



แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๘



แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๘

คำนำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่แนวคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจสำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง และบุคคลทั่วไป ขณะนี้ได้จัดทำและเผยแพร่ไปแล้วถึงเล่มที่ ๗ ปรากฏว่าได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในวงกว้าง ผมจึงมอบหมายให้คณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองดำเนินการจัดทำหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ ๘ ขึ้น ในการจัดทำหนังสือเล่มนี้เป็นการรวบรวมและคัดเลือกคำพิพากษาลดจนคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจในช่วง ๑ ปี ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๐ จนถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๖๑ โดยยังคงไว้ซึ่งเค้าโครงเดิมของหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ ๗ เป็นหลัก ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกต่อการนำไปใช้ประกอบกัน

ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๘ นี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนประชาชนทั่วไป และขอขอบคุณคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง คณะอนุกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนร่วมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี



(นายปิยะ ปะดังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

หมายเหตุคณะผู้จัดทำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๘ เป็นการรวบรวมและคัดเลือก คำพิพากษาตลอดจนคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ในส่วนที่ ยังไม่ได้นำเสนอในหนังสือ เล่มที่ ๗ จนถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ในการเรียบเรียงเนื้อหา ยังคงเค้าโครงการนำเสนอตามหนังสือ เล่มที่ ๗ เป็นหลัก โดยได้เพิ่มเติมรายละเอียดเนื้อหา คำวินิจฉัยที่มีประเด็นใหม่ในหัวข้อตามเค้าโครงเดิม ส่วนหัวข้อตามเค้าโครงเดิมที่ไม่มีข้อมูล คำวินิจฉัยเพิ่มเติมจะระบุไว้ว่า “ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม” อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปรากฏว่า คำวินิจฉัยที่น่าสนใจบางเรื่องเป็นกรณีที่ไม่สามารถจัดอยู่ในกลุ่มหัวข้อตามเค้าโครงเดิมได้ คณะผู้จัดทำจึงได้เพิ่มเติมหัวข้อเฉพาะกรณีดังกล่าวขึ้นใหม่จากเค้าโครงเดิม เพื่อความสะดวก ในการศึกษาประกอบควบคู่กันกับหนังสือ เล่มที่ ๑ ถึงเล่มที่ ๗

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 | ๕ |
| | ๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง | ๗ |
| | ๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๙ |
| | ๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๙ |
| | ๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง | ๙ |
| | ๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล | ๙ |
| | ๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๑๐ |



| | | |
|---------|--|----|
| บทที่ ๓ | อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง | ๑๓ |
| ๑. | ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง | ๑๓ |
| ๑.๑ | การใช้อำนาจในการออกกฎ | ๑๓ |
| ๑.๑.๑ | กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะ เป็นการออก “กฎ” | ๑๓ |
| ๑.๑.๒ | กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะ ของการออก “กฎ” | ๑๘ |
| ๑.๒ | การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง | ๑๙ |
| ๑.๒.๑ | คำสั่งทางปกครอง | ๑๙ |
| | ๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ” | ๑๙ |
| | ๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ” | ๒๔ |
| | ๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ” | ๒๕ |
| | ๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต” | ๒๕ |
| | ๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ” | ๒๕ |
| | ๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์” | ๒๖ |
| | ๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ” | ๒๖ |
| | ๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน” | ๒๖ |
| | ๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ | ๒๗ |
| ๑.๒.๒ | คำสั่งทางปกครองทั่วไป | ๒๙ |



| | | |
|-------|---|----|
| ๑.๒.๓ | กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด | ๓๐ |
| ๑.๒.๔ | กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง” | ๓๒ |
| | ๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง | ๓๒ |
| | ๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง | ๓๖ |
| | ๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน | ๓๖ |
| | ๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน | ๓๖ |
| | ๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ | ๓๖ |
| | ๖) การใช้สิทธิตามสัญญา | ๓๖ |
| | ๗) กรณีอื่น ๆ | ๓๗ |
| ๑.๓ | การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด | ๓๘ |
| ๑.๔ | การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร | ๔๐ |
| ๑.๔.๑ | กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร | ๔๐ |
| ๑.๔.๒ | กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร | ๔๕ |
| ๑.๕ | การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ | ๔๕ |
| ๑.๕.๑ | การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย | ๔๕ |
| ๑.๕.๒ | การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ | ๔๕ |
| ๑.๕.๓ | การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง | ๔๕ |
| ๑.๕.๔ | การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร | ๔๖ |

- ๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิด
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่า
เป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด ๔๗
- 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 ๕๐
- ๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
เนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับ
การจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็น
ต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ๕๓
- ๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
มากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา ๕๔
- ๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาท
เป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า
เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด ๕๔
- ๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ ๕๖
- ๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ๕๖
- ๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง ๕๖
- ๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจาก
สัญญาทางปกครอง ๕๗
- ๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำ
เพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม ๕๗



| | |
|--|----|
| ๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ | ๕๗ |
| ๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง | ๕๗ |
| ๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ | ๕๗ |
| ๒) สัญญากู้ยืม | ๕๗ |
| ๓) สัญญาซื้อขาย | ๕๘ |
| ๔) สัญญาเช่า | ๕๘ |
| ๕) สัญญารับขนคนโดยสาร | ๕๙ |
| ๖) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย | ๕๙ |
| ๗) สัญญาเช่าซื้อ | ๕๙ |
| ๘) สัญญาอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่า ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง | ๕๙ |
| ๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ | ๖๐ |
| ๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ | ๖๐ |
| ๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ | ๖๑ |
| ๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น | ๖๑ |
| ๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ | ๖๓ |
| ๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคล ต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด | ๖๓ |
| ๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐ ในบางกรณีต่อศาลปกครอง | ๖๓ |
| ๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง | ๖๓ |
| ๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง | ๖๓ |
| ๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร | ๖๓ |
| ๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ | ๖๔ |

(๖)

| | | |
|-------|--|----|
| ๒.๑.๓ | การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลชั้นฎีกาพิเศษ | ๖๔ |
| ๑) | การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว | ๖๔ |
| ๒) | การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน | ๖๔ |
| ๓) | การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร | ๖๖ |
| ๔) | การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ | ๖๗ |
| ๕) | การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย | ๖๗ |
| ๒.๑.๔ | การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ | ๖๘ |
| ๒.๑.๕ | การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ | ๖๘ |
| ๒.๑.๖ | การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัท บริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ | ๖๘ |
| ๒.๒ | การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็น การกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง | ๖๘ |
| ๒.๒.๑ | การกระทำทางรัฐบาล | ๖๘ |
| ๑) | ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ | ๖๘ |
| ๒) | ความสัมพันธ์กับรัฐสภา | ๖๘ |
| ๓) | งานทางนโยบาย | ๖๘ |
| ๔) | การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร | ๖๘ |
| ๒.๒.๒ | กระบวนการทางนิติบัญญัติ | ๖๘ |
| ๒.๒.๓ | การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา | ๖๘ |



| | |
|---|----|
| ๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์ | ๗๑ |
| ๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา | ๗๑ |
| ๒) การปกครองสงฆ์ | ๗๑ |
| ๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา | ๗๑ |
| ๑) การออกหมายเรียก | ๗๑ |
| ๒) การจับกุม | ๗๒ |
| ๓) การปรับ | ๗๒ |
| ๔) การปล่อยชั่วคราว | ๗๓ |
| ๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น | ๗๓ |
| ๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา | ๗๔ |
| ๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน | ๗๕ |
| ๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา | ๗๖ |
| ๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน | ๗๗ |
| ๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง | ๗๗ |
| ๒.๒.๗ การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป | ๗๘ |
| ๑) การรักษาพยาบาล | ๗๘ |
| ๒) การขับรถ | ๗๘ |
| ๓) การปิดกั้นลำน้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้า | ๗๘ |
| ๔) การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ | ๗๘ |
| ๕) การดูแลรักษาต้นไม้ | ๗๙ |
| ๖) การแจ้งความร้องทุกข์ | ๗๙ |
| ๗) การขุดลอกทางน้ำนอกเขตชลประทาน | ๗๙ |
| ๘) การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ | ๗๙ |
| ๙) การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร | ๗๙ |
| ๑๐) การติดตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์ | ๗๙ |
| ๑๑) การเสนอความเห็น | ๗๙ |
| ๑๒) การประชาสัมพันธ์ | ๗๙ |
| ๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง | ๘๐ |
| ๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ | ๘๐ |
| ๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ | ๘๒ |

| | |
|--|-----------|
| ๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครอง กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา หรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน | ๘๓ |
| ๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา เกี่ยวพันกัน | ๘๓ |
| ๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็น เกี่ยวพันกัน | ๘๔ |
| ๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง | ๘๔ |
| ๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองสูงสุด | ๘๔ |
| บทที่ ๔ เจื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง | ๘๕ |
| ๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง | ๘๕ |
| ๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย | ๘๕ |
| ๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ | ๘๕ |
| ๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ | ๘๕ |
| (๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ออกกฎ | ๘๕ |
| (๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ออกคำสั่ง | ๙๐ |
| (๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ กระทำอื่น | ๑๑๔ |
| (๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ละเลยต่อหน้าที่ | ๑๑๖ |
| (๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร | ๑๒๒ |



(๙)

| | |
|--|-----|
| (๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๑๒๓ |
| (๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากสัญญาทางปกครอง | ๑๓๐ |
| (๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบอื่น | ๑๓๓ |
| (๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำในกรณีอื่น ๆ | ๑๓๕ |
| ๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ | ๑๓๖ |
| (๑) หน่วยงานทางปกครอง | ๑๓๖ |
| (๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ | ๑๓๖ |
| (๓) คณะบุคคล | ๑๓๖ |
| (๔) ชุมชน | ๑๓๖ |
| (๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๑๓๖ |
| ๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี | ๑๓๖ |
| ๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ | ๑๓๗ |
| ๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล | ๑๓๗ |
| ๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว | ๑๓๗ |
| ๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว | ๑๓๗ |
| ๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับตามคำขอไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป | ๑๔๑ |
| ๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล | ๑๔๑ |
| ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดค่าบังคับได้ | ๑๔๑ |
| ๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้ | ๑๔๖ |



| | |
|---|-----|
| ๒. ความสามารถในการป้องกันปศุกรรม | ๑๕๒ |
| ๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการป้องกัน | ๑๕๓ |
| ๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนป้องกัน | ๑๕๓ |
| ๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด | ๑๕๓ |
| ๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว | ๑๕๖ |
| ๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนป้องกัน | ๑๕๗ |
| ๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ | ๑๕๗ |
| ๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา | ๑๕๘ |
| ๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด | ๑๖๐ |
| ๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนป้องกัน | ๑๖๑ |
| ๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนป้องกัน | ๑๗๐ |
| ๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย | ๑๗๐ |
| ๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ | ๑๗๓ |
| ๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป | ๑๗๓ |
| ๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ | ๑๗๔ |
| ๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ | ๑๗๕ |
| ๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง | ๑๗๖ |



| | |
|--|-----|
| ๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี | ๑๗๖ |
| ๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ | ๑๗๖ |
| ๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ | ๑๗๖ |
| ๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง | ๑๗๙ |
| ๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป | ๑๙๗ |
| ๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน | ๑๙๙ |
| ๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เป็นอย่างอื่น | ๑๙๙ |
| ๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร | ๑๙๙ |
| ๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๑๙๙ |
| ๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๒๐๓ |
| ๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่น | ๒๐๕ |
| ๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด | ๒๐๕ |
| ๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น | ๒๑๔ |
| ๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง | ๒๑๖ |
| ๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง | ๒๑๖ |
| ๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาสัมปทาน | ๒๑๙ |
| ๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทุนการศึกษา | ๒๑๙ |
| ๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน | ๒๑๙ |
| ๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน | ๒๑๙ |

| | |
|---|-----|
| ๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา รับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร | ๒๑๙ |
| ๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ ข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ | ๒๑๙ |
| ๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาหลักประกันของ | ๒๑๙ |
| ๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขาย | ๒๑๙ |
| ๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด | ๒๒๑ |
| ๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้อง การใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง | ๒๒๑ |
| ๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดี เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ | ๒๒๒ |
| ๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป | ๒๒๔ |
| ๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐ | ๒๒๔ |
| ๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ | ๒๒๗ |
| ๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้อง คดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง | ๒๒๗ |
| ๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้ | ๒๒๗ |
| ๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการ รับสภาพความรับผิด | ๒๒๗ |
| ๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล | ๒๒๘ |
| ๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ | ๒๒๘ |
| ๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล | ๒๓๑ |



| | |
|---|------------|
| ๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น | ๒๓๑ |
| ๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม | ๒๓๑ |
| ๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น | ๒๓๗ |
| ๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตาม ข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ | ๒๔๐ |
| ๕. ค่าธรรมเนียมศาล | ๒๔๐ |
| ๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคน ร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว | ๒๔๐ |
| ๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาล ไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง) | ๒๔๐ |
| ๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่) | ๒๔๑ |
| ๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘) | ๒๔๑ |
| ๕.๕ การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับ ข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖) | ๒๔๑ |
| ๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ | ๒๔๓ |
| ๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖) | ๒๔๓ |
| ๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖) | ๒๔๓ |
| ๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗) | ๒๔๕ |
| บทที่ ๕ วิธีพิจารณาคดีปกครอง | ๒๔๗ |
| ๑. บททั่วไป | ๒๔๗ |
| ๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕) | ๒๔๗ |
| ๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี | ๒๔๗ |
| ๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป | ๒๔๗ |
| ๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณี ไม่เสียค่าใช้จ่าย | ๒๔๙ |

| | | |
|--------|---|-----|
| ๑.๑.๔ | หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม | ๒๔๙ |
| ๑.๑.๕ | หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครอง แทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๒๔๙ |
| ๑.๑.๖ | การชั่งน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล | ๒๔๙ |
| ๑.๑.๗ | แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง | ๒๔๙ |
| ๑.๑.๘ | หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี | ๒๔๙ |
| ๑.๑.๙ | หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ | ๒๔๙ |
| ๑.๑.๑๐ | หลักการฟังความสองฝ่าย | ๒๕๐ |
| ๑.๑.๑๑ | หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน | ๒๕๐ |
| ๑.๒ | การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖) | ๒๕๐ |
| ๑.๓ | การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗) | ๒๕๑ |
| ๑.๓.๑ | กรณีศาลเห็นเอง | ๒๕๑ |
| ๑.๓.๒ | กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ | ๒๕๑ |
| ๑.๔ | การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓) | ๒๕๑ |
| ๑.๕ | การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร | ๒๕๒ |
| ๑.๕.๑ | โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕) | ๒๕๒ |
| ๑.๕.๒ | โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล หรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖) | ๒๕๔ |
| ๑.๖ | การขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ ๑๘) | ๒๕๕ |
| ๒. | วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น | ๒๕๕ |
| ๒.๑ | อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑) | ๒๕๕ |
| ๒.๒ | การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง | ๒๕๕ |
| ๒.๒.๑ | การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓) | ๒๕๕ |
| ๒.๒.๒ | ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗) | ๒๕๖ |
| ๑) | กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดี อาจแก้ไขได้ | ๒๕๖ |
| ๒) | กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไข ให้ถูกต้องได้ | ๒๕๗ |
| ๓) | เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง | ๒๕๗ |



| | | |
|-------|---|-----|
| ๒.๒.๓ | กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองสูงสุด | ๒๕๗ |
| ๒.๒.๔ | กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองชั้นต้นอื่น | ๒๕๗ |
| ๒.๒.๕ | กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจ หรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น | ๒๕๗ |
| ๒.๓ | การแสวงหาข้อเท็จจริง | ๒๕๗ |
| ๒.๓.๑ | การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม | ๒๕๗ |
| | ๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม | ๒๕๗ |
| | ๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖) | ๒๖๑ |
| | ๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘) | ๒๖๒ |
| | ๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙) | ๒๖๓ |
| ๒.๓.๒ | การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙) | ๒๖๔ |
| ๒.๔ | การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง) | ๒๖๔ |
| ๒.๕ | การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘) | ๒๖๔ |
| ๒.๖ | วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา | ๒๖๕ |
| ๒.๖.๑ | การทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔) | ๒๖๕ |
| | ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ | ๒๖๕ |
| | ๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ | ๒๖๘ |
| ๒.๖.๒ | การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗) | ๒๗๔ |
| | ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ | ๒๗๔ |
| | ๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว | ๒๗๔ |
| ๒.๖.๓ | การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราว ก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖) | ๒๗๕ |
| ๒.๖.๔ | การขอไต่ระดับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎ หรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น ไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง) | ๒๗๖ |

| | |
|---|-----|
| ๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีอื่น ๆ | ๒๗๗ |
| ๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง | ๒๗๗ |
| ๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘) | ๒๗๗ |
| ๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง | ๒๗๗ |
| ๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด | ๒๗๗ |
| ๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ | ๒๗๘ |
| ๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด | ๒๗๘ |
| ๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง) | ๒๗๘ |
| ๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐) | ๒๗๘ |
| ๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑) | ๒๗๘ |
| ๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒) | ๒๗๘ |
| ๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี | ๒๘๑ |
| ๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗) | ๒๘๑ |
| ๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง | ๒๘๑ |
| ๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อย ของประชาชน (ข้อ ๘๒) | ๒๘๑ |
| ๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย (ข้อ ๘๕) | ๒๘๑ |
| ๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓) | ๒๘๑ |
| ๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒) | ๒๘๑ |
| ๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕) | ๒๘๒ |
| ๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ | ๒๘๒ |
| ๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ | ๒๘๓ |
| ๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ | ๒๘๓ |
| ๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓) | ๒๘๖ |
| ๒.๑๓ การบังคับคดี | ๒๘๖ |



| | |
|---|-----|
| ๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด | ๒๘๘ |
| ๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด | ๒๘๘ |
| ๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น | ๒๘๘ |
| ๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น | ๒๘๘ |
| ๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา | ๒๘๘ |
| ๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ | ๒๘๘ |
| ๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์ | ๒๘๘ |
| ๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ | ๒๘๘ |
| ๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑) | ๒๙๐ |
| ๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง) | ๒๙๑ |
| ๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์ | ๒๙๑ |
| ๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน | ๒๙๑ |
| ๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ | ๒๙๒ |
| ๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ | ๒๙๒ |
| ๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒) | ๒๙๓ |
| ๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่ | ๒๙๓ |
| ๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่ | ๒๙๔ |
| ๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖) | ๒๙๔ |
| ๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น | ๒๙๕ |
| ๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น | ๒๙๕ |
| ๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง | ๒๙๕ |

| | |
|---|-----|
| ๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ | ๒๙๕ |
| ๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง) | ๒๙๕ |
| ๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง) | ๒๙๗ |
| ๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์ | ๒๙๘ |
| ๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ | ๒๙๘ |
| ๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑) | ๒๙๘ |
| ๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง) | ๒๙๙ |
| ๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง | ๓๐๑ |
| ๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน | ๓๐๑ |
| ๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ | ๓๐๑ |
| ๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒) | ๓๐๒ |
| ๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่ | ๓๐๒ |
| ๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่ | ๓๐๘ |
| ๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖) | ๓๐๘ |



ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

| | | |
|----------------|---|------------|
| บทที่ ๑ | การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง | ๓๑๑ |
| | ๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม) | ๓๑๑ |
| | ๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ | ๓๑๗ |
| | ๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล | ๓๑๗ |
| | ๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน | ๓๑๗ |
| | ๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย | ๓๑๗ |
| | ๖. หลักความได้สัดส่วน | ๓๑๗ |
| บทที่ ๒ | คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | ๓๒๕ |
| | ๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ | ๓๒๕ |
| | ๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ | ๓๒๙ |
| | ๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม | ๓๓๖ |
| | ๓.๑ การควบคุมมลพิษ | ๓๓๖ |
| | ๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง | ๓๓๖ |
| | ๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ | ๓๓๖ |
| | 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 | ๓๔๗ |

| | | |
|----------------|--|------------|
| บทที่ ๔ | คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง | ๓๔๙ |
| | ๑. การควบคุมอาคาร | ๓๔๙ |
| | ๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ | ๓๔๙ |
| | ๑.๑.๑ กฎกระทรวง | ๓๔๙ |
| | ๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น | ๓๔๙ |
| | ๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร | ๓๔๙ |
| | ๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ | ๓๔๙ |
| | ๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ | ๓๔๙ |
| | ๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร | ๓๕๔ |
| | ๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुकล้ำที่สาธารณะ | ๓๕๔ |
| | ๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้าหรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย | ๓๕๔ |
| | ๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น | ๓๖๐ |
| | ๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ | ๓๖๖ |
| | ๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ | ๓๖๘ |
| | ๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ | ๓๖๘ |



| | | |
|----------------|---|------------|
| | ๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคาร มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น | ๓๗๑ |
| | ๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น | ๓๘๓ |
| | ๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุม และกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร | ๓๘๓ |
| | ๒. การผังเมือง | ๓๘๓ |
| บทที่ ๕ | คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม | ๓๘๙ |
| | ๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ | ๓๘๙ |
| | ๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ | ๓๙๓ |
| | ๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม | ๓๙๔ |
| | ๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม | ๓๙๔ |
| บทที่ ๖ | คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ | ๓๙๕ |
| | ๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ | ๓๙๕ |
| | ๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ | ๓๙๕ |
| | ๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ | ๓๙๕ |
| | ๔. กรณีอื่น ๆ | ๓๙๕ |
| บทที่ ๗ | คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร | ๔๐๑ |
| | ๑. การลงทุน | ๔๐๑ |
| | ๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร | ๔๐๙ |

| | | |
|-----------------|---|------------|
| บทที่ ๘ | คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม | ๔๑๑ |
| | ๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมเกษตร | ๔๑๑ |
| | ๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร | ๔๑๑ |
| | ๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ | ๔๑๑ |
| บทที่ ๙ | คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข | ๔๑๓ |
| | ๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุข | ๔๑๓ |
| | ๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุข | ๔๑๓ |
| | ๓. การให้บริการสิ่งสาธารณสุข | ๔๑๖ |
| บทที่ ๑๐ | คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ | ๔๑๗ |
| | ๑. อาหารและยา | ๔๑๗ |
| | ๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ | ๔๑๗ |
| | ๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ | ๔๑๗ |
| | ๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาต | ๔๑๗ |
| | ๓. ระบบบริการสุขภาพ | ๔๑๘ |
| | ๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย | ๔๑๘ |
| | ๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม | ๔๑๘ |
| | ๓.๓ กรณีอื่น ๆ | ๔๑๘ |
| | ๔. เหตุรำคาญ | ๔๒๑ |
| | ๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน | ๔๒๑ |
| | ๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล | ๔๒๑ |
| | ๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ | ๔๒๑ |
| | ๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์ | ๔๒๑ |
| | ๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ | ๔๒๑ |
| | ๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด | ๔๒๑ |
| | ๔.๗ เหตุรำคาญจากสุขลักษณะของอาคาร | ๔๒๑ |
| | ๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน | ๔๒๒ |



| | | |
|-----------------|---|------------|
| บทที่ ๑๑ | คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ | ๔๒๓ |
| | ๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ | ๔๒๓ |
| | ๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน | ๔๒๓ |
| | ๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม | ๔๒๘ |
| | ๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาด หรือค้ำของเก่า | ๔๓๑ |
| | ๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์ | ๔๓๑ |
| | ๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน | ๔๓๑ |
| | ๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ | ๔๓๖ |
| | ๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล | ๔๓๖ |
| | ๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด | ๔๓๗ |
| | ๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ | ๔๓๗ |
| | ๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ | ๔๓๗ |
| | ๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูต๋อทราย | ๔๓๗ |
| | ๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ | ๔๓๗ |
| | ๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว | ๔๓๗ |
| | ๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย | ๔๓๗ |
| | ๑๖. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำ | ๔๓๗ |
| บทที่ ๑๒ | คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง | ๔๔๕ |
| | ๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก | ๔๔๕ |
| | ๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ | ๔๔๕ |
| | ๑.๒ การประกอบกิจการขนส่ง | ๔๔๕ |
| | ๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ | ๔๔๕ |
| | ๑.๔ การดูแลรักษาทาง | ๔๔๙ |
| | ๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการ จัดทำบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก | ๔๔๙ |
| | ๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก | ๔๔๙ |

| | |
|---|------------|
| ๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ | ๔๔๙ |
| ๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ | ๔๔๙ |
| ๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชยนาวี | ๔๖๓ |
| ๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ | ๔๖๓ |
| บทที่ ๑๓ คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน | ๔๖๕ |
| ๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน | ๔๖๕ |
| ๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน | ๔๖๕ |
| ๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน | ๔๖๕ |
| ๔. การรังวัดที่ดิน | ๔๘๘ |
| ๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม | ๔๘๘ |
| ๖. กรณีอื่น ๆ | ๕๐๒ |
| ๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ | ๕๐๒ |
| ๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม | ๕๐๒ |
| ๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม | ๕๐๒ |
| ๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม | ๕๐๗ |
| ๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ | ๕๑๐ |
| 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 | ๕๑๖ |
| ๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน | ๕๑๙ |
| ๒. อาคารชุด | ๕๑๙ |
| ๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด | ๕๑๙ |
| ๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด | ๕๑๙ |
| ๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด | ๕๑๙ |



| | | |
|-----------------|--|------------|
| ๒.๔ | การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด | ๕๒๒ |
| ๒.๕ | นิติบุคคลอาคารชุด | ๕๒๒ |
| ๒.๖ | การเลิกอาคารชุด | ๕๒๖ |
| บทที่ ๑๕ | คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง | ๕๒๗ |
| ๑. | การจัดการเลือกตั้ง | ๕๒๗ |
| ๑.๑ | การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง | ๕๒๗ |
| ๑.๒ | การแบ่งเขตการเลือกตั้ง | ๕๒๗ |
| ๑.๓ | การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง | ๕๒๗ |
| ๒. | คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง | ๕๒๗ |
| ๒.๑ | ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น | ๕๒๗ |
| ๒.๒ | ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น | ๕๒๗ |
| บทที่ ๑๖ | คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน | ๕๒๘ |
| ๑. | งานทะเบียนราษฎร | ๕๒๘ |
| ๒. | งานทะเบียนคนต่างด้าว | ๕๒๘ |
| ๓. | งานทะเบียนอาวุธปืน | ๕๓๓ |
| ๔. | งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท | ๕๓๓ |
| ๕. | งานทะเบียนการพนัน | ๕๓๓ |
| ๖. | งานทะเบียนสมาคม | ๕๓๖ |
| บทที่ ๑๗ | คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด | ๕๓๘ |
| ๑. | การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก | ๕๓๘ |
| ๑.๑ | กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย | ๕๓๘ |
| ๑.๒ | กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น | ๕๔๔ |
| ๑.๓ | กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควร | ๕๔๔ |

| | |
|--|------------|
| ๒. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ | ๕๕๒ |
| ๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด | ๕๕๒ |
| ๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด | ๕๕๒ |
| ๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ | ๕๕๗ |
| ๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด | ๕๕๗ |
| ๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด | ๕๕๗ |
| ๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ | ๕๕๗ |
| ๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด | ๕๕๗ |
| ๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด | ๕๕๘ |
| ๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ | ๕๕๘ |
| ๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด | ๕๕๘ |
| ๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด | ๕๗๕ |
| ๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ หรือทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน | ๕๘๐ |
| ๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน | ๕๘๕ |
| บทที่ ๑๘ คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น | ๕๘๙ |
| ๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ | ๕๘๙ |
| ๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน | ๕๘๙ |
| ๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน | ๕๙๘ |
| ๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน | ๖๐๓ |
| ๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน | ๖๐๓ |
| ๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง | ๖๒๑ |
| ๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้ | ๖๒๑ |



| | |
|--|------------|
| ๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง | ๖๒๑ |
| ๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน | ๖๒๖ |
| ๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน | ๖๓๔ |
| ๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน | ๖๓๔ |
| ๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน | ๖๓๕ |
| ๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน | ๖๓๕ |
| ๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน | ๖๓๕ |
| ๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน | ๖๔๓ |
| ๒. การรอนสิทธิ | ๖๔๓ |
| ๒.๑ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย | ๖๔๓ |
| ๒.๒ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย | ๖๔๓ |
| ๓. ความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรี | ๖๔๓ |
| ๔. ความรับผิดชอบของรัฐกรณีมีภัยพิบัติทางธรรมชาติ | ๖๔๖ |
| ๕. ความรับผิดชอบของรัฐกรณีอื่น ๆ | ๖๕๐ |
| บทที่ ๑๙ คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ | ๖๕๗ |
| ๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง | ๖๕๗ |
| ๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง | ๖๖๖ |
| ๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง | ๖๖๖ |
| ๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง | ๖๗๘ |
| ๕. การจัดทำสัญญา | ๖๗๙ |
| ๖. หลักประกันซอง | ๖๘๑ |
| ๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน | ๖๘๕ |
| บทที่ ๒๐ คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง | ๖๘๗ |
| ๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ) | ๖๘๗ |
| ๑.๑ สัญญาสัมปทาน | ๖๘๗ |
| ๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ | ๖๘๗ |



| | | |
|-----------------|---|------------|
| ๑.๓ | สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค | ๖๙๗ |
| ๑.๔ | สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ | ๗๑๓ |
| ๒. | สัญญาทางปกครองโดยสภาพ | ๗๑๓ |
| ๒.๑ | สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ | ๗๑๓ |
| ๒.๒ | สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล | ๗๓๔ |
| บทที่ ๒๑ | คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ | ๗๔๙ |
| ๑. | การแต่งตั้งอนุญาตตุลาการ | ๗๔๙ |
| ๒. | การร้องคัดค้านอนุญาตตุลาการ | ๗๔๙ |
| ๓. | การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ | ๗๔๙ |
| ๔. | การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ | ๗๔๙ |
| บทที่ ๒๒ | คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ | ๗๖๑ |
| ๑. | องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ | ๗๖๑ |
| ๑.๑ | คณะกรรมการการเลือกตั้ง | ๗๖๑ |
| ๑.๒ | ผู้ตรวจการแผ่นดิน | ๗๖๑ |
| ๑.๓ | คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ | ๗๖๑ |
| ๑.๔ | คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน | ๗๖๑ |
| ๒. | องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ | ๗๖๑ |
| ๒.๑ | องค์กรอัยการ | ๗๖๑ |
| ๒.๒ | คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ | ๗๖๑ |
| ๒.๓ | สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | ๗๖๑ |
| บทที่ ๒๓ | คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา | ๗๖๓ |
| ๑. | การร้องทุกข์และกล่าวโทษ | ๗๖๓ |
| ๒. | การออกหมายเรียกและหมายอาญา | ๗๖๓ |
| ๓. | การจับ ชั่ง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว | ๗๖๓ |
| ๔. | การแจ้งข้อหา | ๗๖๓ |
| ๕. | การสอบสวน | ๗๖๓ |
| ๖. | การเปรียบเทียบปรับ | ๗๖๗ |



| | | |
|-----------------|---|------------|
| | ๗. การสรุปสำนวนและการสังคีติ | ๗๖๗ |
| | ๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา | ๗๖๗ |
| | ๙. กรณีอื่น ๆ | ๗๗๐ |
| บทที่ ๒๔ | คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์ | ๗๗๑ |
| | ๑. การพระราชทานอภัยโทษ | ๗๗๑ |
| | ๒. การราชทัณฑ์ | ๗๗๑ |
| บทที่ ๒๕ | คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ | ๗๗๓ |
| | ๑. องค์กรวิชาชีพตามกฎหมาย | ๗๗๓ |
| | ๑.๑ สภานายความ | ๗๗๓ |
| | ๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา | ๗๗๖ |
| | ๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ | ๗๗๗ |
| | ๒.๑ แพทยสภา | ๗๗๗ |
| | ๒.๒ ทันตแพทยสภา | ๗๗๗ |
| | ๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย หรือสาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์ | ๗๗๗ |
| | ๒.๔ สภาการพยาบาล | ๗๗๗ |
| | ๒.๕ สภาเภสัชกรรม | ๗๗๗ |
| | ๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม | ๗๗๗ |
| | ๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี | ๗๗๗ |
| | ๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม | ๗๗๗ |
| | ๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม | ๗๗๗ |
| | ๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่น ๆ | ๗๗๘ |
| | ๗.๑ สัตวแพทยสภา | ๗๗๘ |
| | ๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ | ๗๗๘ |
| | ๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน | ๗๗๘ |
| | ๗.๔ คຸຣຸສກາ | ๗๗๘ |

| | | |
|-----------------|--|------------|
| บทที่ ๒๖ | คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา | ๗๗๙ |
| | ๑. การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ | ๗๗๙ |
| | ๒. การขอรับทุนการศึกษา | ๗๘๖ |
| | ๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา | ๗๘๖ |
| | ๔. การสอบและประเมินผล | ๗๙๐ |
| | ๕. การสำเร็จการศึกษา | ๗๙๐ |
| | ๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา | ๗๙๐ |
| | ๗. การดำเนินกิจการการศึกษา | ๗๙๐ |
| บทที่ ๒๗ | คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ | ๗๙๕ |
| | ๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร | ๗๙๕ |
| | ๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ | ๗๙๕ |
| | ๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล | ๗๙๘ |
| | ๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล | ๗๙๘ |
| บทที่ ๒๘ | คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม | ๗๙๙ |
| | ๑. ภาษีอากร | ๗๙๙ |
| | ๑.๑ ภาษีเงินได้ | ๗๙๙ |
| | ๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม | ๗๙๙ |
| | ๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่ | ๗๙๙ |
| | ๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ | ๗๙๙ |
| | ๑.๕ ภาษีอากรปากระวาง | ๗๙๙ |
| | ๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์ | ๗๙๙ |
| | ๒. ค่าธรรมเนียม | ๗๙๙ |
| | ๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร | ๗๙๙ |
| บทที่ ๒๙ | คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม | ๘๐๕ |
| | ๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน | ๘๐๕ |
| | ๒. การทำงานของคนต่างด้าว | ๘๐๕ |
| | ๓. สวัสดิการสังคม | ๘๐๕ |



| | | |
|-----------------|---|------------|
| บทที่ ๓๐ | คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน | ๘๑๓ |
| | ๑. ราชการส่วนกลาง | ๘๑๓ |
| | ๒. ราชการส่วนภูมิภาค | ๘๑๓ |
| | ๒.๑ จังหวัด | ๘๑๓ |
| | ๒.๒ อำเภอ | ๘๑๓ |
| | ๓. ราชการส่วนท้องถิ่น | ๘๒๙ |
| | ๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด | ๘๒๙ |
| | ๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล | ๘๒๙ |
| | ๓.๓ เทศบาล | ๘๔๗ |
| | ๓.๔ กรุงเทพมหานคร | ๘๕๕ |
| | ๓.๕ เมืองพัทยา | ๘๕๕ |
| บทที่ ๓๑ | คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ | ๘๕๕ |
| | ๑. การสรรหาและคัดเลือก | ๘๕๕ |
| | ๒. การบรรจุและแต่งตั้ง | ๘๗๒ |
| | ๓. การย้าย การโอน และการส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ | ๘๘๑ |
| | ๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ | ๘๙๑ |
| | ๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน | ๘๙๕ |
| | ๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ | ๙๑๕ |
| | ๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ | ๙๑๙ |
| บทที่ ๓๒ | คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ | ๙๒๕ |
| | ๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน | ๙๒๕ |
| | ๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย | ๙๓๙ |
| | ๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง | ๙๓๙ |
| | ๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ | ๙๓๙ |
| | ๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน | ๙๔๒ |
| | ๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน | ๙๔๓ |
| | ๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ | ๙๔๙ |
| | ๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง | ๙๔๙ |
| | ๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก | ๙๔๙ |
| | ๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก | ๙๖๕ |

| | | |
|-----------------|--|-------------|
| ๓. | คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน | ๙๘๐ |
| ๔. | คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน | ๙๘๐ |
| ๕. | คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย | ๙๘๐ |
| บทที่ ๓๓ | คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ | ๙๘๑ |
| ๑. | ค่าเช่าบ้านข้าราชการ | ๙๘๑ |
| ๒. | ค่ารักษาพยาบาล | ๙๘๙ |
| ๓. | บำเหน็จบำนาญ | ๙๘๙ |
| ๔. | การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร | ๑๐๐๗ |
| ๕. | สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ | ๑๐๐๗ |
| บทที่ ๓๔ | คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ | ๑๐๑๑ |

ภาคผนวก

ดัชนีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง
รายชื่อคณะผู้จัดทำ



ภาค ๑

ภาคทั่วไป

บทที่ ๑

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง^๑

๑. โครงสร้างของศาลปกครอง

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

จากกรณีข้างต้น ทำให้ในปัจจุบันศาลปกครองในภูมิภาคมีจำนวน ๑๔ แห่ง โดยมีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ดังนี้

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

(๒) ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล

(๓) ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดนครราชสีมา และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดสุรินทร์

(๔) ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร

(๕) ศาลปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดพิจิตร จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดสุโขทัย และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดอุตรดิตถ์

(๖) ศาลปกครองระยอง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดสระแก้ว

^๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓



(๗) ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร

(๘) ศาลปกครองอุตรธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุตรธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม จังหวัดบึงกาฬ และจังหวัดสกลนคร

(๙) ศาลปกครองอุบลราชธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

(๑๐) ศาลปกครองเพชรบุรี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสมุทรสงคราม

(๑๑) ศาลปกครองนครสวรรค์ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครสวรรค์ และจังหวัดเพชรบูรณ์

(๑๒) ศาลปกครองภูเก็ต^๒ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดระนอง

(๑๓) ศาลปกครองสุพรรณบุรี^๓ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดอุทัยธานี

(๑๔) ศาลปกครองยะลา^๔ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

สำหรับแผนกคดีที่จัดตั้งขึ้นในศาลปกครองสูงสุดและในศาลปกครองชั้นต้นตามประกาศ ประธานศาลปกครองสูงสุดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง นั้น ยังคงมีจำนวน ๕ แผนกเช่นเดิม ได้แก่

(๑) แผนกคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวง ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(๒) แผนกคดีบริหารงานบุคคล เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวง ในคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(๓) แผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา และดำเนินการทั้งปวงในคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ

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

^๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๖๓ ก หน้า ๑๔

^๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๖๖ ก หน้า ๑๓



(๔) แผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา และดำเนินการทั้งปวงในคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่นภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

(๕) แผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการ ทั้งปวงในคดีบริหารราชการแผ่นดินภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒

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

๑. หน่วยงานทางปกครอง

๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง

๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนิน กิจการทางปกครอง

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีสภาพเป็นนิติบุคคล และมีวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีจึงถือว่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓๐/๒๕๖๐)

การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นองค์การของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการกีฬา การประสานงานเกี่ยวกับการกีฬา ศึกษา วิเคราะห์



การจัดทำโครงการ จัด ช่วยเหลือ แนะนำและร่วมมือในการจัดและดำเนินกิจกรรมกีฬา สํารวจ จัดสร้างและบูรณะสถานที่สำหรับการกีฬา ติดต่อยุ่ร่วมมือกับองค์การกีฬาทั้งในและนอกราชอาณาจักร สอดส่องและควบคุม กำกับการดำเนินกิจกรรมกีฬา และประกอบกิจการอื่น ๆ อันเกี่ยวแก่ หรือเพื่อประโยชน์ของการกีฬาตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีอำนาจหน้าที่ ควบคุมสมาคมตามข้อบังคับกีฬาแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๖ ว่าด้วยการควบคุมสมาคม ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการกีฬาหรือการส่งเสริมการกีฬาโดยตรง ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๓๐ จึงเป็นการใช้อํานาจทางปกครองเพื่อการจัดการกีฬาหรือการส่งเสริมให้มีกีฬาอันเป็นการ จัดทำบริการสาธารณะของรัฐประเภทหนึ่ง การกีฬาแห่งประเทศไทยจึงเป็นหน่วยงาน ทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ส่วนสมาคมกีฬายิมนาสติกแห่งประเทศไทย นั้น ได้รับอนุญาตจาก การกีฬาแห่งประเทศไทยให้จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทยฯ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ควบคุม ดูแล พัฒนา เผยแพร่และดำเนินกิจกรรมกีฬายิมนาสติกภายในประเทศ และต่างประเทศ ทั้งสมัครเล่นและอาชีพ รวมถึงส่งเสริม สนับสนุน ดำเนินการจัดการแข่งขัน ภายในประเทศ โดยกำกับ ควบคุม และรับรองการจัดการแข่งขันภายในประเทศให้มีมาตรฐาน สมาคมกีฬายิมนาสติกแห่งประเทศไทยจึงมีสถานะเป็นสมาคมกีฬาตามมาตรา ๔ และมีฐานะ เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ของสมาคมต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของการกีฬาแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สมาคมกีฬายิมนาสติกแห่งประเทศไทยจึงเป็นองค์การเอกชน ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อํานาจทางปกครองหรือดำเนินกิจกรรมทางปกครองจากการกีฬา แห่งประเทศไทยในกิจการอันเกี่ยวกับกีฬายิมนาสติก จึงมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๖/๒๕๖๐)

บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการรถไฟ รถไฟฟ้า ดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสาร ขนถ่ายสินค้า เป็นต้น อันเป็นกิจการ ขนส่งสาธารณะซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อํานาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๑๕/๒๕๖๐)



บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดตั้งขึ้นตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอำนาจหน้าที่ในกิจการไปรษณีย์ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๒/๒๕๖๑)

ศาลอุทธรณ์ แม้จะมีใช้กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีมติให้ศาลอุทธรณ์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคดีผู้บริโภคตามคำขอสำเนาคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ จึงเป็นกรณีที่ศาลอุทธรณ์ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง ดังนั้น จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๑/๒๕๖๑)

๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง

สหกรณ์การเกษตรหนองจอก จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยตรง จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ อีกทั้งวัตถุประสงค์ของสหกรณ์การเกษตรฯ ข้างต้น มีขึ้นเพื่อส่งเสริมให้สมาชิกดำเนินธุรกิจร่วมกันช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และช่วยเหลือส่วนรวม เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกและส่วนรวม ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมตามข้อ ๒ ของข้อบังคับสหกรณ์การเกษตรหนองจอก จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๖ อันมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น สหกรณ์การเกษตรฯ จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๓/๒๕๖๐)

การฃาปนกิจสงเคราะห์ของกระทรวงสาธารณสุข จัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้เป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ



หรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ อีกทั้ง การดำเนินกิจการของการฉ้อโกง สงเคราะห์ฯ รวมถึงคณะกรรมการการฉ้อโกงสงเคราะห์ของกระทรวงสาธารณสุข เป็นไปเพื่อการฉ้อโกงสงเคราะห์ อันหมายถึงกิจการที่บุคคลหลายคนตกลงเข้าร่วมกัน เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพ หรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัว ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ตกลงเข้าร่วมกันนั้นซึ่งถึงแก่ความตาย และมีได้ประสงค์จะหากำไร หรือรายได้เพื่อแบ่งปันกัน ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่สมาชิกร่วมกันกำหนดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของสมาชิกในการฉ้อโกงสงเคราะห์ของกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น การฉ้อโกงสงเคราะห์ และคณะกรรมการการฉ้อโกงสงเคราะห์ จึงมิได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อย่างใด **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๗๗/๒๕๖๐)**

สำนักงานแก้ไขหนี้ พี.เอส. มิได้เป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่อ อย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **(คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖/๒๕๖๑)**

สหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานบริษัทการบินไทย จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖/๒๕๖๑)**

สภาอากาศไทย แม้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยสภาอากาศไทย พระพุทธศักราช ๒๕๖๑ แต่เมื่อวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็นไปเพื่อ สงเคราะห์และช่วยเหลือทางด้านสุขภาพ การรักษาพยาบาลคนเจ็บไข้ทุกชาติทุกภาษา ที่ประสบภัยไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุ โรคร้าย หรือจากภัยธรรมชาติ รวมทั้งภารกิจในการอบรม เพิ่มพูนความรู้เจ้าหน้าที่พยาบาล และการช่วยเหลือกองทัพในด้านการพยาบาลไม่ว่าจะในภาวะ สงครามและยามสงบศึก อีกทั้ง ข้อบังคับสภาอากาศไทย ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๐๐ กำหนดให้สภาอากาศไทยมีสถานะเป็นสมาคมและเป็นองค์การอาสาสงเคราะห์ช่วยเหลือ ในการรักษาพยาบาลและบรรเทาทุกข์ในเหตุสาธารณภัย ซึ่งมีใช้กิจการทางปกครอง ดังนั้น สภาอากาศไทยจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ส่วนศูนย์บริการโลหิตแห่งชาติ สภาอากาศไทย เมื่อเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น ตามโครงสร้างและอัตรากำลังของสภาอากาศไทย จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองเช่นกัน **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๔/๒๕๖๑)**



๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

๑) ข้าราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) พนักงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) ลูกจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

โดยที่เทศบาลนครมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่นตามมาตรา ๕๓ (๘) ประกอบกับมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งในการดำเนินกิจการสถานธนาถนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นจะต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการส่งเสริมการดำเนินงานกิจการสถานธนาถนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการส่งเสริมการดำเนินงานกิจการสถานธนาถนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติ

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดการสถานธนาอนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นคณะหนึ่ง เรียกชื่อย่อว่า จ.ส.ท. และตามข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้น กำหนดให้ จ.ส.ท. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับกิจการสถานธนาอนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น บรรจุ แต่งตั้ง พิจารณาโทษ และถอดถอนพนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานธนาอนุบาลและของสำนักงาน จ.ส.ท. ตลอดจนวางระเบียบ ข้อบังคับ หรือออกคำสั่งให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของสถานธนาอนุบาลของสำนักงาน จ.ส.ท. และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ เมื่อสำนักงาน จ.ส.ท. ได้ออกระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนาอนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยข้อ ๑๕ กำหนดให้ประธานกรรมการ จ.ส.ท. เป็นผู้มีอำนาจสั่งจ้างหรือบรรจุ และแต่งตั้งให้เป็นพนักงานสถานธนาอนุบาลทุกตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่งและการสับเปลี่ยนตำแหน่ง โดยได้รับอนุมัติจาก จ.ส.ท. ดังนั้น จ.ส.ท. จึงเป็นคณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล อันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔/๒๕๖๑ และที่ คบ.๖๘/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คณะกรรมการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์การเกษตรหนองจอก จำกัด ตามข้อ ๗๓ ของข้อบังคับสหกรณ์การเกษตรหนองจอก จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๖ มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แม้มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะบัญญัติให้นายทะเบียนสหกรณ์ รองนายทะเบียนสหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ผู้ตรวจสอบกิจการผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ หรือเชิญสมาชิกของสหกรณ์มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการของสหกรณ์ หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงาน หรือรายงานการประชุมของสหกรณ์ได้ก็ตาม แต่กรณีเป็นการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของสหกรณ์การเกษตรฯ อันเป็นองค์กรภาคเอกชนให้ดำเนินไปโดยสุจริตตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น มิได้มีผลทำให้คณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์การเกษตรฯ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๓/๒๕๖๐)



เมื่อสำนักงานแก้ไขหนี้ พี.เอส. มิได้เป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการ ที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่น ของรัฐ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพทนายความและได้กระทำการในฐานะทนายความของสำนักงาน แก้ไขหนี้ พี.เอส. จึงมิได้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖/๒๕๖๑)

บทที่ ๓

อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑.๑ การใช้อำนาจในการออกกฎ

๑.๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการออก “กฎ”

๑) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

(๑) พระราชกฤษฎีกา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์และการอุตสาหกรรม

กรณีฟ้องว่า กระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมต่ำเสียบและต่ำรับสำหรับใช้ในที่อยู่อาศัยและงานทั่วไปที่มีจุดประสงค์คล้ายกัน : ชุดสายพ่วง ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการผูกขาดและไม่ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม รวมทั้งเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์จากผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการรายอื่นในราคาที่เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจตามกำลังซื้อของผู้บริโภค ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อกฎดังกล่าวมีฐานะเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๔/๒๕๖๑)

(๒) กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๓) กฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการปิโตรเลียม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศคณะกรรมการปิโตรเลียม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดพื้นที่ที่จะดำเนินการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในรูปแบบของสัมปทานสัญญาแบ่งปันผลผลิต หรือสัญญาจ้างบริการ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ และทำให้รัฐจัดเก็บรายได้ต่ำลงจากเดิม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น เมื่อประกาศฉบับพิพาทออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎ ที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง สูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๕/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ข้อ ๒ (๙) และแบบ ค. ๙ ทำกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๕ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีข้อความที่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อันมีผลเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของตนได้อย่างเต็มที่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดของกฎกระทรวงทั้งสองฉบับดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และโดยที่กฎกระทรวงทั้งสองฉบับข้างต้นเป็นกฎ ที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๗/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีบุหรี่ซิการ์เรต อันส่งผลให้บุหรี่ยี่ห้อของโรงงานยาสูบเสียภาษีในราคาที่สูงขึ้น ยอดขายบุหรี่ยี่ห้อของโรงงานยาสูบลดลงและอยู่ในสภาวะขาดทุนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาระเลื้อนขึ้นเงินเดือนและเงินโบนัสประจำปีของผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นพนักงานของโรงงานยาสูบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวกรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และโดยที่กฎกระทรวงข้างต้นเป็นกฎกระทรวงเกี่ยวกับนโยบายสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนจะประกาศใช้ตามความในมาตรา ๔ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๒/๒๕๖๑)

(๔) กฎที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

(๑) ประกาศกระทรวง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ที่ตำบลบ้านเป่า อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ และให้กำหนดแนวเขตตำบลบ้านเป่าและตำบลธงชัยใหม่ให้เป็นไปตามที่ได้ถือปฏิบัติมาแต่เดิม นั้น เมื่อประกาศฉบับดังกล่าวมีผลบังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมาย



ที่จะบังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง อันมีลักษณะเป็นกฎ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙/๒๕๖๐)

(๒) ข้อบัญญัติท้องถิ่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโยนกฟ้องว่า ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ขององค์การบริหารส่วนตำบลโยนกที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโยนก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ตราขึ้นและประกาศใช้ไม่ตรงตามร่างข้อบัญญัติฯ ที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโยนกให้ความเห็นชอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าว นั้น เมื่อข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่พิพาทเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลโยนกออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อันถือเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒/๒๕๖๑)

(๓) ระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) ข้อบังคับ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการใช้น้ำประปา และอัตราค่าบริการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกเก็บเงินค่าบริการทั่วไปรายเดือนจากผู้ใช้น้ำประปาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน นั้น เมื่อปรากฏว่า ข้อบังคับที่พิพาทออกโดยคณะกรรมการของการประปาส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการใช้น้ำประปา รวมทั้งอัตราค่าบริการของผู้ใช้น้ำประปาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้อบังคับดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับกับผู้ใช้บริการน้ำประปาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง



ศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อบังคับดังกล่าวสร้างภาระเกินสมควรให้กับผู้ใช้น้ำประปา ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับที่พิพาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง ออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๔/๒๕๖๐)

(๕) ประกาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีเทศบาลตำบลกลางเวียงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๑๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยเห็นว่าเป็นหนังสือสั่งการเพิ่มเติมหรือนอกเหนือจากระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นเหตุให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินสั่งให้ผู้ฟ้องคดี คืนเงินให้แก่ทางราชการ นั้น เมื่อหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นหนังสือที่กระทรวงมหาดไทย แจ้งเวียนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติเกี่ยวกับ การใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่าย งบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตาม หนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวก็อาจถูกผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สอบสวน แล้วเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้ หนังสือเวียนทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปซึ่งกระทรวงมหาดไทย กำหนดขึ้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันเกี่ยวกับการใช้จ่าย เงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่าย งบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นกฎที่มีได้ออกโดย คณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๕/๒๕๖๐)



(๗) มติคณะกรรมการหรือมติสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการสมัครคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดเลย (กศจ. เลย) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติไม่อนุมัติให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเนื่องจากขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาไม่น้อยกว่า ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคุณสมบัติตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒/๒๕๖๑)

๑.๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะของการออก “กฎ”

๑) แนวนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่จะออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๓) การฟ้องเพิกถอนพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับ
ดังเช่นพระราชบัญญัติ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) กรณีที่ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง

๑.๒.๑ คำสั่งทางปกครอง

๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

เมื่อคำสั่งที่ผู้อำนวยการเขตจตุจักร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แจ้งไปยังผู้ฟ้องคดีและนาย ม. ให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่สาธารณประโยชน์ มีเจตนาหรือความประสงค์ที่จะให้การแจ้งข้อความไปยังผู้ฟ้องคดีและนาย ม. เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งรับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว และมีลักษณะเป็นการสั่งการ คำสั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่))

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของร้านอาหารถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินเวลาที่กฎหมายกำหนด และต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงคราม (ผู้ถูกฟ้องคดี) อาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทางและการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ สั่งปิดสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดี และห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการ



หรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลาห้าปี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว นั้นเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่พิพาทเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ทั้งนี้ แม้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ออกคำสั่งที่ ๒๒/๒๕๕๗ฯ อันทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่การออกคำสั่งและการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติย่อมเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่ามีการกระทำที่เข้าเกณฑ์เป็นการฝ่าฝืนต่อคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ โดยหากมีการกระทำที่ฝ่าฝืนคำสั่งข้างต้นจริง เจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้เป็นไปตามคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ ซึ่งการพิจารณาและออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้เป็นการกระทำทางปกครอง มิใช่การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๐/๒๕๖๑)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินฟ้องว่า หัวหน้าฝ่ายรังวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และนายช่างรังวัดปฏิบัติงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) สำนักงานที่ดินจังหวัดอุดรธานี สาขาหน้าป่าดทำการรังวัดสอบเขตที่ดินของเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงโดยกำหนดแนวเขตขึ้นใหม่ ทำให้รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยต่อมาได้มีการไกลเกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวแต่ไม่สามารถตกลงกันได้ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุดรธานี สาขาหน้าป่าด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นฟ้องคดีต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งเพิกถอนการรังวัดสอบเขตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๐/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของโฉนดที่ดินในท้องที่ตำบลยางหัก อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากออกในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสันทราย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกโฉนดที่ดินให้แก่นางสาว พ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัยและครอบครองทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินในส่วนที่ออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อาศัยอำนาจตามข้อ ๔ (๑) และ (๒) ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอน ทำลายสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดและออกไปจากที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการกับผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดี คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมือเปล่าในเขตพื้นที่อำเภอหาด และอำเภอเขมราฐ จังหวัดอุบลราชธานี ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่ออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ นั้น เมื่อการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และแม้คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนด้วยก็ตาม แต่ก็เพียงพอการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ประเภทหนึ่งของบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายก่อนการพิจารณาตัดสินใจใช้อำนาจทางปกครองในเรื่องนั้น ๆ เช่นเดียวกับการพิจารณาตัดสินใจใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องอื่น ๆ ประกอบกับเมื่อพิจารณา มาตรา ๗๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่บัญญัติให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองที่เกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินใด ๆ คู่กรณีที่เกี่ยวข้องอาจอ้างกับบุคคลภายนอกได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกจะมีสิทธิดีกว่า ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่าสิทธิแห่งทรัพย์สินอยู่ในขอบเขตเนื้อหาของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองได้ อันเป็นการยืนยันว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิแห่งทรัพย์สินได้ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากข้อหาหลักแห่งคดีประกอบคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนแล้ว เห็นว่าเป็นการฟ้องเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองและเป็นคำขอที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเห็นได้ว่า การพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินเป็นเพียงการพิจารณาประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงประเด็นหนึ่งที่ศาลปกครองจะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาพิพากษาเท่านั้น มิใช่ประเด็นหลักแห่งคดีแต่ประการใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๘/๒๕๖๑)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ยื่นขอประกันราคาซื้อโครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบอีเมลกระทรวงยุติธรรม ระยะที่ ๑ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ปลัดกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้แจ้งเวียนรายชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ที่จ้างงานต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เกิดจากการได้รับคำสั่งลงโทษให้เป็นผู้ที่จ้างงาน แต่เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งเวียนรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่จ้างงานดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อการสั่งให้เป็นผู้ที่จ้างงานเป็นมาตรการที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของบุคคล โดยมีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้หน่วยงานของรัฐเข้าทำสัญญาเกี่ยวกับบุคคลที่มีสถานะเป็นผู้ที่จ้างงานดังกล่าว เพราะจะส่งผลกระทบต่อการคัดเลือกคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐตลอดจนผลสัมฤทธิ์ของการจัดทำภารกิจต่าง ๆ โดยสภาพ จึงให้หน่วยงานของรัฐได้รับทราบกันอย่างทั่วถึง โดยการแจ้งเวียนรายชื่อของบุคคลที่มีสถานะดังกล่าวให้เป็นที่ทราบกันทั่วไปตามข้อ ๑๔๕



วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย จึงไม่อาจกล่าวอ้างว่าความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานกับความเดือดร้อนเสียหาย อันเกิดจากการแจ้งเวียนคำสั่งเป็นคณละส่วนแยกต่างหากจากกัน และเมื่อคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานเป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานหากประสงค์จะแก้ไขเยียวยาความเสียหายก็ต้องโต้แย้งคัดค้านคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานอันเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของตน มิใช่ไปโต้แย้งการแจ้งให้ทราบถึงความมีอยู่ของคำสั่งนั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๗/๒๕๖๐)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำกลางสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลดชั้นนักโทษเด็ดขาดจากนักโทษชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๒/๒๕๖๐)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาลบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ยกข้อกล่าวหากรณีผู้ฟ้องคดีร้องเรียนว่า นายแพทย์ ว. ซึ่งเป็นแพทย์เวรโรงพยาบาลบางใหญ่ ทำการตรวจรักษาผู้ป่วยไม่เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพเวชกรรม ประพฤติผิดข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๔๙ นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๔/๒๕๖๑)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานสถานธนาถนุบาล ตำแหน่งผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนาถนุบาลเทศบาลนครเชียงใหม่ ๓ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของประธานกรรมการจัดการสถานธนาถนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปเป็นผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนาถนุบาลเทศบาลนครเชียงใหม่ ๒ เนื่องจาก

เป็นการย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งในสถานธนาอนุบาลระดับเขตซึ่งเป็นระดับที่ต่ำกว่าเดิม ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำร้องขอย้ายและไม่ได้กระทำความผิดหรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานในนามคณะกรรมการจัดการสถานธนาอนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จ.ส.ท.) ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการส่งเสริมการดำเนินงานกิจการสถานธนาอนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนาอนุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีข้างต้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าคำสั่งข้างต้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔/๒๕๖๑)

๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฟ้องว่า ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกหนังสืออนุญาตให้ทายาทของนาย ห. เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือดังกล่าว นั้น เมื่อหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การฟ้องคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๘/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ป่าชายน้ำ บ้านน้ำมุด ตำบลแม่กระบุง อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี ฟ้องโต้แย้งการที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกหรือบริวาร ทำลาย หรือรื้อถอนพืชผลอาสิน หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๑/๒๕๖๐)



คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดของมหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ฟ้องว่า การที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะบดีคณะสาธารณสุขศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไม่ต่อเวลา การปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือดังกล่าว นั้น แม้นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะสืบเนื่องมาจากสัญญาการจ้างพนักงานก็ตาม แต่เมื่อการพิจารณาไม่ต่อเวลาการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี มิใช่เป็นการพิจารณาสิทธิหน้าที่ตามสัญญาของคู่สัญญา หากแต่เป็นการพิจารณาโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ตามประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการต่อเวลาปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๓ การพิจารณาต่อเวลาปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยจึงเป็นการพิจารณาใช้อำนาจอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งสามารถแยกออกได้ต่างหากจากการพิจารณาสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาตามที่กำหนดในสัญญา ส่วนการที่หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้พิจารณาความจำเป็นเกี่ยวกับภาระงาน ฯลฯ นั้น ก็ได้หมายความว่ากรณีเป็นเรื่องดุลพินิจโดยปราศจากหลักเกณฑ์ใด ๆ หรือเป็นเรื่องอำเภอใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะผู้แสดงเจตนาในการทำสัญญา ที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับเจตนาได้ หากแต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ยังคงต้องทำการพิจารณาโดยเคารพต่อกฎหมายและหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งศาลสามารถควบคุมตรวจสอบว่ามีการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วหรือไม่ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๘/๒๕๖๐)

๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่มีความเห็นตามข้อทักท้วงของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งให้เรียกเงินจากผู้รับผิดชอบและที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบลตุ๋ใต้ (ผู้ฟ้องคดี) และหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีการกันเงินรายจ่ายค้างจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในหมวดค่าใช้สอย หมวดค่าวัสดุ และหมวดเงินอุดหนุนที่ยังมิได้ก่อหนี้ผูกพันแต่ขออนุมัติกันเงินต่อสภาเทศบาลโดยมิได้ทำข้อตกลงกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อนการปฏิบัติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดังกล่าวนั้น เมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหนังสือวินิจฉัยสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งใช้อำนาจในฐานะเป็นผู้ควบคุมดูแลผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ อันมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕/๒๕๖๑)

๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนนิติกรรมในที่ดินของอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นั้น เมื่อการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามมาตรา ๗๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง



หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๖/๒๕๖๐)

๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตามแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) ฟ้องว่า การที่ธนารักษ์พื้นที่ ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุสำหรับที่ดินครอบครองที่ดิน ที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์เป็นการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าว นั้น เมื่อการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่มีผลเป็นการยืนยันรับรองสถานะของที่ดินที่พิพาทว่าเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุฯ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ครอบครองและ ทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอศรีราชา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กับเทศบาลนคร เจ้าพระยาสุรศักดิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำขี้นงวดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับซ้อนกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดี ครอบครองทำประโยชน์ เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการรบกวน สิทธิครอบครองของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับ ที่หลวงดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๔/๒๕๖๐)



คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีนายกเทศมนตรีตำบลหงาว (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ข้อทักท้วงของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดระนอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้เทศบาลตำบลหงาวดำเนินการเรียกเงินจากผู้รับผิดชอบและที่เกี่ยวข้องคืนคลัง จำนวน ๓ รายการ อันได้แก่ รายการจ่ายเป็นค่าจ้างดนตรี นักร้อง ดารา การแสดงมายากลและดวงกระบองไฟ ตามโครงการเทศบาลสืบสานประเพณีตักบาตรเทโวตำบลหงาว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รายการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดเพชรบุรีเพื่อจ่ายเป็นค่าสำรวจเส้นทาง สถานี สำหรับทัศนศึกษาดูงานตามโครงการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต (ผู้สูงอายุ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และรายการเบิกจ่ายเป็นค่าจ้างเหมารถปรับอากาศ ค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเช่าที่พักของผู้สูงอายุและเจ้าหน้าที่ที่ไปศึกษาดูงานและกิจกรรมไหว้พระ ๙ วัด ที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดเพชรบุรีตามโครงการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต (ผู้สูงอายุ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่พิจารณาข้อทักท้วงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำชี้แจงของเทศบาลตำบลหงาวแล้วยืนยันตามข้อทักท้วงกรณีที่ ๑ และกรณีที่ ๒ ส่วนกรณีที่ ๓ เห็นว่ากิจกรรมไหว้พระ ๙ วัด ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายจากงบประมาณของผู้ฟ้องคดีได้ นั้น เมื่อคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามข้อทักท้วงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีรายงานผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจในการควบคุมดูแลผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติตามตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลให้ต้องปฏิบัติตาม โดยหากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีถูกสั่งให้ระงับการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในกรณีนี้จึงมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๕/๒๕๖๑)



๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) ฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำสัญญาเช่าที่ดินกับธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อการออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุโดยการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุแปลงพิพาทเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประกอบเกษตรกรรม และกิจการสถานที่พักตากอากาศ เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ แม้จะมีผลเป็นการทั่วไปโดยมิได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตาม แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง กล่าวคือ ใช้บังคับกับที่ราชพัสดุที่พิพาท ประกาศจังหวัดราชบุรีดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อาศัยอำนาจตามข้อ ๑ (๑) และข้อ ๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ออกประกาศกำหนดให้ที่ดินหมายเลข No ๓๗๘ ซึ่งมีที่ดินของผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วย เป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการกับผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแก้ไขประกาศดังกล่าว โดยให้แยกที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกจากแปลงที่ดินพิพาท นั้น เมื่อการออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายตามคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการกับผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เฉพาะกรณีพื้นที่เป้าหมายที่ได้กำหนดในข้อ ๑.๑ ถึงข้อ ๑.๑๔ แต่ยังไม่อาจทราบแน่ชัดได้ว่าผู้ถูกกระทบสิทธิจากประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีจำนวนเท่าใดและผู้ใดบ้าง ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๖๑)



๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีที่มูลนิธิศึกษาธรรมเพื่อสิ่งแวดล้อม (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ เพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ชื่อง่ายการสถานีวิทยุโทรทัศน์ DMC ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้พักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ชื่อง่ายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ DMC เป็นเวลา ๓๐ วัน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นนักวิชาการที่ดินชำนาญการ ได้มีบันทึกเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาว่าที่ดินข้างต้นเป็นที่สาธารณประโยชน์ เห็นควรสั่งไม่รับคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมาเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีคำสั่งไม่รับคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนบันทึกเสนอความเห็นและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๕/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าอาวาสวัดป่าหนองผือน้อย (दानกลอย) ตำบลนาใน อำเภอพรรณานิคม จังหวัดสกลนคร ฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดี) จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตอุทยานแห่งชาติภูพานคลาดเคลื่อนและไม่ถูกต้อง



กับหลักเขตอุทยานแห่งชาติภูพานในพื้นที่จริงด้านทิศเหนือ ทำให้บริเวณที่ตั้งวัดป่าหนองผือน้อย (ตานกลอย) ที่อยู่ทางด้านทิศใต้ซึ่งอยู่นอกเขตอุทยานแห่งชาติภูพานต้องตกอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติภูพาน ทำให้ทางวัดไม่สามารถขออนุญาตสร้างวัดได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขแผนที่แสดงแนวเขตอุทยานแห่งชาติภูพานให้มีเส้นแนวเขตด้านทิศเหนือตรงกับหลักแนวเขตอุทยานในพื้นที่จริง ส่วนด้านทิศใต้ให้เป็นไปตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยาน กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีสมาคมคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยปลัดกระทรวงการคลังอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการให้องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๖ มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการกำหนดให้กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการนำเงินสภาพคล่องส่วนที่เกินความจำเป็นของทุนหมุนเวียนส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินจำนวน ๒,๐๐๐ ล้านบาท โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย สภาเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมให้กับนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อนำไปดำเนินโครงการในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์ชัยจำนวนหลายโครงการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๐/๒๕๖๑)



กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนชุมชนการเคหะเชียงใหม่ฟ้องว่า การคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนชุมชนการเคหะเชียงใหม่ดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการคัดเลือกคณะกรรมการชุดดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖/๒๕๖๐)

๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”

๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง

(๑) การพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ฟ้องว่า คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติให้ที่ดินบริเวณสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบเป็นที่ราชพัสดุ และให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยดำเนินการตรวจสอบแนวเขตให้ชัดเจนและยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป เป็นเหตุให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเลยไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ฟ้องคดีตามคำขอได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตรวจสอบมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ยื่นฟ้องคดีนี้ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยเพียงแต่ดำเนินการยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินแปลงพิพาทต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดเลย สาขาด่านซ้าย ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ซึ่งยังต้องมีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเลย สาขาด่านซ้าย รวมถึงการประกาศเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ระบุว่าบริเวณสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบเป็นที่ราชพัสดุ หรือแผนที่แนวเขตที่ดินราชพัสดุแปลงสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบ ที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยใช้ประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงดังกล่าวไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการ



พิจารณาทางปกครองเพื่อโต้แย้งคัดค้านการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว และใช้สิทธิทางศาล เมื่อกรมที่ดินได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบให้แก่กรมธนารักษ์ต่อไป ข้อเท็จจริงตามฟ้องในชั้นนี้จึงเป็นเพียงการเตรียมการเพื่อจะจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งถือเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันยังไม่มีผลเป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนบันทึกข้อความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนักวิชาการที่ดินชำนาญการที่เสนอความเห็นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียวว่า เห็นควรไม่รับคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น บันทึกข้อความดังกล่าวเป็นการเสนอข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อรายงานผลการตรวจสอบคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีต่อเจ้าพนักงานที่ดิน อันเป็นเพียงบันทึกของเจ้าหน้าที่ชั้นต้นที่เสนอความเห็นตามสายการบังคับบัญชาในขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง บันทึกข้อความข้างต้นจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดอนคา ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวจะเป็นการใช้อำนาจตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่เมื่อตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นเพียงความสัมพันธ์ในฐานะผู้กำกับดูแลที่มีต่อนายกองคการบริหารส่วนตำบลดอนคา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งรับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ที่จะถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๕/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปชำนาญการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ระวังการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี นั้น คำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่าลอกเลียนผลงาน ของผู้อื่นในการเขียนคู่มือเพื่อขอกำหนดตำแหน่งสูงขึ้นเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๒๙/๒๕๖๐ และที่ คบ.๒๓๔/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้กำกับการฝ่ายอำนวยการ ตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์กระทำตัว เป็นผู้มีอิทธิพลที่มีส่วนร่วมในการบุกรุกที่ดิน นั้น เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวน ข้อเท็จจริงเป็นเพียงการดำเนินการสืบสวนหาข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ และกระทำผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณา ของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อเสนอให้มีการออกคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป หรือเพื่อเสนอให้สั่งยุติเรื่อง จึงเห็นได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเป็นกระบวนการดำเนินการทางวินัย ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชา อันเป็นการพิจารณาทางปกครอง มิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๕/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรองสารวัตรสืบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยต้องหาว่า กระทำความผิดอาญาข้อหาเสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) โดยผิดกฎหมาย และข้อหาเมียเสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ (ใบกระท่อม) ไว้ในครอบครองโดยผิดกฎหมาย นั้น การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา



ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาเพื่อให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยหรือออกคำสั่งตามความเห็น ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง โดยหากต่อมาผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำความผิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีหน้าที่ต้องออกคำสั่งย้อนหลังในเรื่องสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงจะได้รับ หรือหากฟังว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ต้องมีคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อไป ผลของคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นเพียงผลชั่วคราวในระหว่างรอการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนเท่านั้น ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๐๖/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตำแหน่งอาจารย์ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่าประพฤติผิดจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง และกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง นั้น โดยที่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าวเป็นการดำเนินการเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนแล้วเสร็จก็จะรายงานผลการสอบสวนพร้อมกับความเห็นเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาต่อไป ขั้นตอนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๒๖/๒๕๖๐ และที่ คบ.๒๒๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๒) การตอบข้อหาหรือภายในหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) การให้ความเห็นหรือคำแนะนำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๔) แนวปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติประชาคมหมู่บ้านดงเป็อย ตำบลกุดขาคีม อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ และมติขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดขาคีม ที่ให้พื้นที่ป่าทามอีโจก-กุดพุทธา เป็นพื้นที่อนุรักษ์เพื่อสาธารณประโยชน์ และเป็นป่าชุมชนใช้ร่วมกันเพื่อไม่ให้เกิดการบุกรุกสืบไป นั้น มติดังกล่าวเป็นเพียงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอันเป็นการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง ซึ่งมีใช้การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๖๑)

๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) การใช้สิทธิตามสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๗) กรณีอื่น ๆ

หนังสือทวงถาม

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือของนายอำเภอท่าฉาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิ นั้น เมื่อพิจารณาหนังสือดังกล่าวซึ่งระบุข้อความว่า การที่ผู้ฟ้องคดีปกปิดข้อความจริงโดยไม่แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่าตนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งยังคงปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านและได้รับค่าตอบแทนเรื่อยมา ถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์จากทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสถานะเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนจากทางราชการอีก การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าตอบแทนไปจากทางราชการภายหลังจากวันที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดจนถึงวันที่อำเภอท่าฉางมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นการได้รับเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมายได้ จังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงต้องเรียกเงินค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปในช่วงเวลาดังกล่าวคืน เห็นได้ว่า หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ชำระเงินเท่านั้น ไม่ได้มีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาที่จะให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่อาจนำมาฟ้องต่อศาลได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๓๒/๒๕๖๐)

ประกาศต่าง ๆ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า การที่นายอำเภอรัตนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศห้ามมิให้บุคคล คณะบุคคล กลุ่มอาชีพใดเข้าไป บุกรุก ถิ่นครอง หรือใช้ประโยชน์ใด ๆ ในพื้นที่ป่าทามอโฉก-กุดพุทธา ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน หากฝ่าฝืนต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย เป็นการออกประกาศโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากผู้ฟ้องคดี

เห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดิน ส.ป.ก. ที่สามารถนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดสรรให้เกษตรกรผู้ครอบครองทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศอำเภอรัตนบุรีดังกล่าว นั้น เห็นว่า ประกาศข้างต้นมีเจตนาหรือวัตถุประสงค์เพียงแจ้งให้บุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทราบถึงสถานะของที่ดินพิพาทและไม่ให้เข้าไปยึดถือครอบครองมิได้มีเจตนาที่จะบังคับกับผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ ประกาศดังกล่าวจึงไม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว และมีได้มีลักษณะเป็นการสั่งการ แต่เป็นเพียงการแจ้งให้บุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ฟ้องคดีและบุคคลทั่วไปได้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย และแจ้งเตือนว่าหากไม่ยอมออกจากบริเวณที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป โดยไม่อาจใช้อำนาจบังคับขับไล่หรือเข้าริ่ถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีและบุคคลทั่วไปได้ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ได้มีผลบังคับตามกฎหมายและไม่ได้มีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๖๑)

๑.๓ การใช้อำนาจกระทำกรอื่นใด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) อยู่บนเกาะหลีเป๊ะ อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา จากกรณีที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติตะรุเตา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้นำประกาศเข้ามาติดตั้งในอาคารของผู้ฟ้องคดีและในที่ดินของบุตรทั้งสองของผู้ฟ้องคดีซึ่งประกาศดังกล่าวกำหนดให้ที่ดินจำนวน ๖ ไร่ ๘๐ ตารางวา เป็นเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา อันเป็นการประกาศเขตอุทยานทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะฟ้องขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของประกาศอุทยานแห่งชาติตะรุเตาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำป้ายประกาศดังกล่าวเข้ามาติดตั้งในอาคารของผู้ฟ้องคดีและในที่ดินของบุตรทั้งสองของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒/๒๕๖๐ และที่ คส.๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้บริการสนามบินอุดรธานีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ท่าอากาศยานอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งอยู่ในสังกัดของกรมท่าอากาศยาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำพื้นที่หน้าอาคารที่พักผู้โดยสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน มาทำสัญญากับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพื่อให้บริษัทฯ จัดเก็บค่าบริการลานจอดรถในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเดิมผู้ฟ้องคดีนารถเข้าไปจอดบริเวณข้างต้นโดยมิได้เสียค่าที่จอดรถแต่อย่างใด เป็นการโต้แย้งการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่อากาศยาน ผู้โดยสาร และบุคคลอื่นที่ใช้บริการท่าอากาศยาน รวมทั้งการขนส่งสินค้า สัมภาระ และไปรษณีย์ภัณฑ์ทางอากาศ ตามข้อ ๑๒ (๒) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมท่าอากาศยาน กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ในพื้นที่แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ฟ้องว่า กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศยึดที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ด. ออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ค้างภาษีอากรของบริษัท ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าว บริษัท ด. ได้จัดสรรไว้เป็นสาธารณูปโภคของโครงการ ล. ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ซื้อและอยู่อาศัย และใช้ประโยชน์ที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวเพื่อเป็นทางเข้า-ออก และวางท่อน้ำประปาของโครงการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกประกาศยึดที่ดินเพื่อนำออกขายทอดตลาดดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว นั้น เมื่อคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ที่มีผลเป็นที่สุด ซึ่งอาจทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงพิพาทเปลี่ยนไป อีกทั้งทำให้สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบันเปลี่ยนไป และผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวอาจจะต้องเสียสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นบุคคลภายนอก ไม่ใช่ผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร จึงมิใช่กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ



จัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่กรณีเป็นการกระทำอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๕/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลนานวล อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด ฟ้องว่า การดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ดังกล่าว นายอำเภอพนมไพร (ผู้ถูกฟ้องคดี) และคณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านได้ขัดขวางและข่มขู่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการเลือกผู้ใหญ่บ้านเพิกถอนหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเลือกผู้ใหญ่บ้าน และให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ นั้นกรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๓/๒๕๖๐)

๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

กรณีฟ้องขอให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งมติที่หยุดกิจการใกล้เคียงและให้มีหนังสือเรียกฝ่ายผู้ถูกร้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วให้ฝ่ายเลขานุการรวบรวมข้อเท็จจริงพร้อมทำความเข้าใจเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องราวยุทธศาสตร์จากผู้บริโภคด้านสินค้าและบริการทั่วไปพิจารณาต่อไป ตามที่ระบุไว้ในรายงานการใกล้เคียง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามอำนาจหน้าที่



ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างเต็นท์ผ้าใบต่อนายกเทศมนตรีตำบลบ้านบางม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งแบบแปลนได้ตามระยะเวลาที่กำหนด จึงมีหนังสือขอขยายระยะเวลาการส่งแบบแปลนต่อผู้ถูกฟ้องคดี และหลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ส่งแบบแปลนที่แก้ไขแล้วให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแบบแปลนที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำการแก้ไขตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และแจ้งตอบกลับแก่ผู้ฟ้องคดีว่าสามารถออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ตำบลวัดขุ่น อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ได้มีคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าว แต่มีผู้คัดค้านว่าการนำรังวัดที่ดินทับที่ดินของตน ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้เรียกให้ทั้งสองฝ่ายนำหลักฐานมาสอบสวน แต่จนถึงปัจจุบันเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาสิงหนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ยังมิได้ออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามเอกสารหลักฐาน กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๓/๒๕๖๐)



กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒) มีชื่อนางสาว ว. เป็นผู้ครอบครองเดิม และได้ทำหนังสือสละสิทธิการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้นำเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน-เชียงใหม่ เพื่อทำการรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาฝาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นายอำเภอฝาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอแม่อาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และนายอำเภอแม่อาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ยังมิได้พิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีคำขอทำคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ ที่ได้ยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินไว้ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง ให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ปฏิบัติให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนา นั้น แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง เจ้าหน้าทีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ยังไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินยังไม่จัดทำความเห็นเรื่องการตรวจพิสูจน์ที่ดิน อันเป็นเหตุขัดข้องทำให้ยังไม่อาจออกโฉนดที่ดินได้ก็ตาม แต่ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นการปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยสิ้นเชิง เพราะหากมีการดำเนินการครบขั้นตอนแล้ว ก็อาจจะดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ คำฟ้องและคำขอข้อหานี้จึงมีลักษณะเป็นคดีพิพาท ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๒/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีไม่พอใจการแบ่งแยกโฉนดที่ดินเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกแก่ทายาท เพราะประสงค์จะได้รับการแบ่งปันที่ดินซึ่งมีบ้านของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ จึงยื่นคำร้องขอถอนผู้จัดการมรดกต่อศาลจังหวัดสุพรรณบุรี แต่ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีมีคำสั่งยกคำร้องผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด



สุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) แบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีเป็นการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีนำหลักฐาน ส.ค. ๑ ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งได้มีการกำหนดทำการรังวัดที่ดินดังกล่าวแล้ว แต่ปรากฏว่าระยะเวลาล่วงเลยกำหนดนัดรังวัดที่ดินมานานก็ยังไม่มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด โดยผู้ฟ้องคดีได้รับคำชี้แจงจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าเลนพังก) ทั้งแปลง และอยู่ระหว่างขั้นตอนของคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยไม่ปรากฏว่ามีกำหนดสิ้นสุดการดำเนินการเมื่อใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๒/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีคำวินิจฉัยให้ศาลอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอุทธรณ์ในส่วนที่ประธานศาลอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) วินิจฉัยว่าคดีใดเป็นคดีผู้บริโภครวมตามคำขอของผู้ฟ้องคดี แต่ไม่มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยสำเนาคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับคดีผู้บริโภค นั้น การที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๑/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี และเป็นประชาชนที่อยู่อาศัยอยู่ในเขตอุบลราชธานีฟ้องว่า สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การสนับสนุนการดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานและบริหารจัดการการแพทย์ฉุกเฉินระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ ซึ่งต่อมา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานีได้มอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้ดำเนินงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน “กู้ชีพเฉลิมราชย์ ๑๖๖๙” โดยมีศูนย์ประสานงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินดังกล่าวอย่างเต็มรูปแบบ และมีการทำสัญญาเช่ารถพยาบาลฉุกเฉินสำหรับงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินดังกล่าวด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อดำเนินโครงการเช่ารถยนต์กระบะดัดแปลงหลังคายกสูงพร้อมอุปกรณ์ช่วยชีวิต ประจำหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉิน จำนวน ๑๓๐ คัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการให้โครงการดังกล่าวเป็นไปตามข้อบัญญัติข้างต้นรวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก็ปล่อยปละละเลย ไม่แนะนำ เสนอแนะ วางแผนการปฏิบัติงานและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการและบริหารระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายใต้ระเบียบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ ๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันจัดหารถพยาบาล จำนวน ๑๓๐ คัน ทดแทนรถพยาบาลคันเดิมที่สัญญาเช่าสิ้นสุดลง ๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แนะนำ เสนอแนะ วางแผนการปฏิบัติงานและกำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดหารถพยาบาลฉุกเฉินพร้อมอุปกรณ์การแพทย์อย่างเพียงพอ และต่อเนื่อง ๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกประกาศหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการและบริหารระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายใต้ระเบียบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๔/๒๕๖๐)



๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายช่างรังวัดสังกัดสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดี) เข้ามาทำการรังวัดและนำเสาปูนปักเป็นรั้วล้อมรอบด้วยลวดหนามในบริเวณที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าซื้อมาจากนาย ฉ. โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อระวางชี้แนวเขตที่ดิน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่นำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกไป นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓/๒๕๖๑)

๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องขอให้เทศบาลตำบลน้ำเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการที่รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีตำบลน้ำเย็นในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารบ้านพักอาศัย คสล. ๒ ชั้น ซึ่งได้รับใบอนุญาตแล้ว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓/๒๕๖๑)

๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒) มีชื่อนางสาว ว. เป็นผู้ครอบครองเดิม และได้ทำหนังสือสละสิทธิการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้นำเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน-เชียงใหม่ เพื่อทำการรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาฝาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นายอำเภอฝาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอแม่เมาะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และนายอำเภอแม่เมาะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ยังมิได้พิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า การที่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ เป็นการละเมิดสิทธิอันพึงมีพึงได้ที่จะได้รับโฉนดที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอเก้าเลี้ยว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการจดทะเบียนออกโฉนดที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์มรดกให้แก่นาง ร. พี่สาวของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนาง ร. ยื่นคำขอโดยอาศัยหลักฐานตามหนังสือสัญญาให้ที่ดินเฉพาะส่วนซึ่งมีข้อความระบุว่าผู้ฟ้องคดีตกลงให้ที่ดินส่วนของผู้ฟ้องคดีแก่นาง ร. ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบเรื่องและไม่ปรากฏหลักฐานหนังสือมอบอำนาจตลอดจนไม่มีการลงลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล



มีคำพิพากษาให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินตามราคาประเมินที่ดิน นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะเรียกร้องค่าเสียหายจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของนาง ร. ได้รับโอนที่ดินต่อมาและได้ขายที่ดินดังกล่าวให้แก่บุคคลอื่น ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์ในที่ดินข้างต้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๖/๒๕๖๐)

๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้รับว่าเป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าซื้อรถจักรยานยนต์กับบริษัท ก. แต่ผู้ฟ้องคดีได้ขาดส่งชำระเงินตามสัญญาเป็นเวลาสามงวดติดต่อกัน บริษัทผู้ให้เช่าซื้อจึงทำการยึดรถจักรยานยนต์ของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้มีหนังสือบอกกล่าวหรือบอกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงได้ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ประจำจังหวัดกระบี่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีไปติดต่อกับบริษัท ก. เพื่อนำรถจักรยานยนต์คืน ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำแนะนำข้างต้น แต่ต่อมาทราบว่าคำแนะนำดังกล่าวไม่ถูกต้อง จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) หลังจากนั้น เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีหนังสือแจ้งว่า เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นบันทึกเพิ่มเติมขอถอนเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ยุติเรื่องร้องเรียนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีไปไถ่รถจักรยานยนต์คืน นั้น การให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้มีลักษณะบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามและไม่ได้ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของรัฐเช่นเดียวกับการออกกฎ



คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไปติดต่อเจรจากับบริษัท ก. โดยผู้ฟ้องคดียินยอมชำระเงินและได้รับรถจักรยานยนต์คืน ย่อมเป็นผลมาจากการกระทำด้วยความสมัครใจของผู้ฟ้องคดีเอง กรณีมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้นำรถดับเพลิงไปจอดขวางทางเข้าออกสถานที่ก่อสร้างที่จอดรถบรรทุกขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลบางเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเคลื่อนย้ายรถขุดดินตะขบออกมาจากสถานที่ดังกล่าวเพื่อนำไปใช้ในการทำงานโครงการอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นคู่สัญญาได้ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเคยทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างที่จอดรถบรรทุกขยะมูลฝอย และสถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการนำรถดับเพลิงไปจอดขวางทางเข้าออกนั้น จะเป็นสถานที่ก่อสร้างตามสัญญาและข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการกระทำของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสถานที่ก่อสร้างดังกล่าว อาจเป็นข้อโต้แย้งในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองได้ก็ตาม แต่เมื่อตามคำฟ้องคดีนี้ไม่ได้มีข้อโต้แย้งในเรื่องสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา หากแต่เป็นการโต้แย้งว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำรถดินตะขบไปใช้งานก่อสร้างงานอื่นได้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายจากการขาดประโยชน์ในการใช้รถดินตะขบดังกล่าว ซึ่งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีไม่ได้เป็นการกระทำในฐานะคู่สัญญา หรือเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด คำฟ้องนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๒๕๖๑)

๑.๖ สัญญาทางปกครอง

๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

(๑) สัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๒) สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์

สัญญาที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จ้างผู้ฟ้องคดี เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ ตำแหน่งอาจารย์สังกัดคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการการศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพ ชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคมตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงมีลักษณะเป็นสัญญา ที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๐๖/๒๕๖๑)

(๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

สัญญาซื้อขายเครื่องกั้นน้ำ

เมื่อกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (ผู้ฟ้องคดี) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการพลังงานทดแทนและการอนุรักษ์พลังงาน การทำสัญญาซื้อขาย เครื่องกั้นน้ำพร้อมค่าติดตั้งและทดสอบอันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี กับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชน จึงเป็นการทำสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๑/๒๕๖๐)

สัญญาจ้างออกแบบและเขียนแบบอาคารเรียน

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัด ของมหาวิทยาลัยบูรพา (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ว่าจ้างมา ตกลงร่วมกันออกแบบและเขียนแบบอาคารคณะศึกษาศาสตร์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีตกลงจะให้ค่าตอบแทนเป็นสินจ้างเพื่อการออกแบบและเขียนแบบอาคารอันเป็น ผลสำเร็จแห่งงานที่ทำ เข้าลักษณะการเป็นสัญญาจ้างทำของ ซึ่งแม้จะมีได้มีการทำสัญญากัน เป็นหนังสือ แต่ก็มีได้มีผลทำให้สัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะเพราะไม่ถูกต้องตามแบบที่กฎหมาย กำหนดไว้แต่อย่างใด และเมื่ออาคารคณะศึกษาศาสตร์เป็นสิ่งสาธารณูปโภค และการออกแบบ และเขียนแบบอาคารถือได้ว่าเป็นขั้นตอนหนึ่งของการก่อสร้างอาคารดังกล่าว ดังนั้น สัญญาจ้าง ออกแบบและเขียนแบบอาคารคณะศึกษาศาสตร์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม

จึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คผ.๘๕/๒๕๖๐)

สัญญาจ้างก่อสร้างโรงเรียน

สัญญาจ้างก่อสร้างโรงเรียนสำหรับสร้างรังใหม่ระหว่างมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ฟ้องคดี) กับเอกชนคู่สัญญา มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์ในการศึกษา อันเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๙/๒๕๖๑)

(๔) สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

กรณีผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการน้ำบาดาลต่อกรมทรัพยากรน้ำบาดาล (ผู้ฟ้องคดี) ถือเป็นการยื่นคำเสนอต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาต เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกอบกิจการน้ำบาดาลได้ตามคำขอ อันถือเป็นการทำคำสนองรับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเกิดเป็นสัญญาขึ้น และโดยที่น้ำบาดาลเป็นทรัพยากรธรรมชาติ การนำน้ำจากบ่อน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ประโยชน์จึงถือเป็นการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สัญญาที่เกิดขึ้นดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๓/๒๕๖๐)

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

(๑) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

(๑.๑) สัญญาจ้างบุคลากรของส่วนราชการ

โดยที่ข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ฟื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริมและทำนุบำรุงทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช การจัดให้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยการควบคุมป้องกันพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีอยู่เดิม และฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมให้กลับสมบูรณ์ด้วยกลยุทธ์การส่งเสริม กระตุ้นและปลูกจิตสำนึกให้ชุมชน



มีความรู้สึกหวงแหนและมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรในท้องถิ่น เพื่อเป็นการรักษาสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า แหล่งอาหาร แหล่งนันทนาการและการท่องเที่ยวทางธรรมชาติของประชาชน ทั้งนี้ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และมีภารกิจอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดังนั้น สัญญาจ้างเหมาเอกชนดำเนินงานระหว่างผู้ฟ้องคดีและศูนย์ฝึกอบรมที่ ๓ (ชะอำ) จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งเป็นส่วนราชการของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการข้างต้น จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีเนื้อหาของสัญญากำหนดให้ผู้รับจ้างดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบและดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับอาคารสถานที่ ทรัพย์สิน พัสดุ และเจ้าหน้าที่ของทางราชการ ซึ่งรวมถึงงานการอำนวยความสะดวกและให้การช่วยเหลือแก่ผู้มาใช้สถานที่ของศูนย์ฝึกอบรมดังกล่าว อันถือเป็นงานในภารกิจทำให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่งของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติให้กับประชาชน สัญญาจ้างเหมาเอกชนดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่มอบหมายให้เอกชนคู่สัญญาเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๒/๒๕๖๐)

สัญญาจ้างเป็นพนักงานตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโสระหว่างผู้ฟ้องคดีกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการส่งเสริมและพัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๖๐)

สัญญาที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย สายการสอน ตำแหน่งอาจารย์ เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างกันอันเกิดจากการจ้างงานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำการสอนหนังสือ อันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะตามวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๖/๒๕๖๐)

สัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลกฤษณา (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดี เป็นสัญญาจ้างที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีภารกิจในการพัฒนาตำบล



ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น อันมีผลทำให้สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๕๐/๒๕๖๐)

เมื่อบริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการรถไฟ รถไฟฟ้า ดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสาร ขนถ่ายสินค้า อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งกรรมการอำนวยการใหญ่ มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกระทำการในเรื่องต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตลอดจนปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ เป็นต้น วัตถุประสงค์แห่งสัญญาจึงเป็นการว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้ดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะโดยตรง สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๒๑๕/๒๕๖๐)

เมื่อสัญญาจ้างพนักงานราชการ ศูนย์การศึกษาพิเศษ ประจำจังหวัดแพร่ เป็นสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเพื่อว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งครูผู้สอน มีหน้าที่รับผิดชอบภาระงานตามรายละเอียดที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้ อันเป็นการให้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๒๔๒/๒๕๖๐)

(๑.๒) สัญญาให้ประกอบการเดินรถโดยสารประจำทาง

สัญญาให้ประกอบการเดินรถโดยสารประจำทางระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นสัญญาที่ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะในการดำเนินการเดินรถโดยสารประจำทางเพื่อให้บริการแก่ประชาชน จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๑/๒๕๖๐)



(๒) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

สัญญาให้สิทธิเอกชนใช้พื้นที่เพื่อจัดทำเป็นศูนย์อาหารและร้านค้า และบริหารจัดการเป็นพื้นที่จอดรถยนต์

สัญญาให้สิทธิเอกชนใช้พื้นที่ลานจอดรถยนต์ (พื้นที่มูลนิธิสวนสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ฯ) เพื่อจัดทำเป็นศูนย์อาหารและร้านค้า รวมทั้งบริหารจัดการเป็นพื้นที่จอดรถยนต์ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) โดยผู้อำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ประกอบกับสัญญาข้างต้นมีข้อกำหนดในสัญญาว่า กรณีที่ทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้สถานที่ที่ได้อนุญาตตามสัญญานี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการไม่ว่ากรณีใด ๆ และผู้อนุญาตหรือผู้แทนได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตทราบล่วงหน้าไม่ต่ำกว่า ๓๐ วัน ผู้รับอนุญาตตกลงให้สัญญานี้เป็นอันเลิกกันและผู้รับอนุญาตจะไม่เรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากผู้อนุญาต อันเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือบริการสาธารณะบรรลุผล สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๖๐)

๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล

(๑) สัญญาจ้างจัดพิมพ์วารสารและหนังสือของโรงเรียนของรัฐ

สัญญาจ้างจัดพิมพ์วารสารบ้านใหม่และหนังสือคู่มือนักเรียน ครู และผู้ปกครอง ปีการศึกษา ๒๕๕๖ ระหว่างบริษัท ท. (ผู้ฟ้องคดี) กับโรงเรียนราชสีมาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการจัดการเรียนการสอนนักเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านการศึกษาตามอำนาจหน้าที่และเป็นภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สัญญาจ้างจัดพิมพ์วารสารและหนังสือดังกล่าว



จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดหาหรือจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ ให้บรรลุผล อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๒๑/๒๕๖๐)

(๒) สัญญาจ้างถ่ายภาพและบันทึกข้อมูลแบบแสดงรายการภาษี

สัญญาที่กรมสรรพากร (ผู้ร้อง) จ้างเอกชนผู้คัดค้านให้ทำการถ่ายภาพ และบันทึกข้อมูลแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี ๒๕๔๘ และภาษีเงินได้นิติบุคคล รอบระยะเวลาบัญชีปีภาษี ๒๕๔๘ ของสำนักงานสรรพากรภาค ๑ ถึงภาค ๑๒ และสำนักบริหาร ภาษีธุรกิจขนาดใหญ่ มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ร้องเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการจ้าง ผู้คัดค้านทำการงานอันเป็นกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ร้อง และผู้ร้องจะจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้คัดค้านเป็นการตอบแทนตามเงื่อนไขความสำเร็จในแต่ละงวดงาน สัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านจึงเป็นสัญญาที่เป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่จะทำให้การดำเนินกิจการ ทางปกครองของผู้ร้องบรรลุผล ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองโดยสภาพ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๗/๒๕๖๑)

๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองมากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาทเป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่าเป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด

(๑) สัญญาค้ำประกันหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ฟ้องคดี) ให้ทำการจัดสรรที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่จะต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดิน โดยจะต้อง จัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดมาทำสัญญาค้ำประกันหนี้ การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินเป็นหนี้ที่เกิดขึ้น โดยกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายปกครอง ดังนั้น การที่ธนาคาร ย. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เข้าทำสัญญาค้ำประกันหนี้การจัดให้มีสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรดังกล่าว



ไว้กับผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน สัญญาค้ำประกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงถือว่าเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งค้ำประกันหนี้ตามกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอยู่กับผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๖/๒๕๖๐)

(๒) สัญญาซื้อเครื่องตัดสัญญาณคลื่นโทรศัพท์

สัญญาซื้อเครื่องตัดสัญญาณคลื่นโทรศัพท์ (JAMMER) ระหว่างบริษัท อากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) กับบริษัท จ. (ผู้ฟ้องคดี) เป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๐๐/๒๕๖๐)

(๓) สัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากผู้ผลิต

กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (สำหรับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน) กับผู้ฟ้องคดี แต่ในระหว่างดำเนินการตามสัญญาผู้ฟ้องคดีได้ขอเลื่อนกำหนดวันเริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้าออกไปโดยอ้างว่าเป็นเพราะคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ยังพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าและใบอนุญาตส่วนอื่นให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่แล้วเสร็จ แต่ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารการรับซื้อไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่อนุมัติเลื่อนกำหนดวันเริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้าดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์หนังสือปฏิเสธข้างต้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่สามารถจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบได้ การที่สัญญาซื้อขายไฟฟ้าสิ้นสุดลง ชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเลื่อนกำหนดวันเริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้า และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยว่าการแจ้งยกเลิกสัญญาเป็นการดำเนินการที่ชอบแล้ว รวมทั้งขอให้การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีผลตามกฎหมาย และให้สัญญากลับมามีผลใช้บังคับเสมือนไม่มีการเลิกสัญญา กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาไม่เลื่อนกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีและแจ้งว่าสัญญาซื้อขายไฟฟ้าสิ้นสุดลงนั้น เป็นการพิจารณาที่กระทำในฐานคู่สัญญา และเป็นการพิจารณาใช้สิทธิตามสัญญา ไม่ใช่เป็นการกระทำที่อาจแยกออกได้ต่างหากจากสัญญาแต่อย่างใด เพราะเนื้อหาของการพิจารณาและตัดสินใจเป็นเรื่องที่กระทำในข้อสัญญาที่กำหนดไว้ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓/๒๕๖๑)



(๔) สัญญาการคืนเงินบำนาญที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ

กรณีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาการคืนเงินบำนาญกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งได้รับอนุมัติให้ลาออกจากราชการในขณะที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีข้อกำหนดในสัญญาว่า หากปรากฏในภายหลังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเงินบำนาญไปโดยไม่มีสิทธิ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมคืนเงินที่ได้รับให้แก่ทางราชการ เมื่อต่อมาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต ๓ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ค้ำประกัน ส่งเงินบำนาญที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่นำเงินมาชำระคืนตามสัญญา จึงเห็นได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้ทำสัญญาการคืนเงินบำนาญกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในเรื่องมูลหนี้อันมีฐานที่มาจากสิทธิหน้าที่ในทางกฎหมายปกครองระหว่างฝ่ายปกครองกับเจ้าหน้าที่ของตน สัญญาการคืนเงินบำนาญดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๐/๒๕๖๐)

๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง

กรณีมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ รับผิดชอบในฐานะผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้างของลูกจ้างตามสัญญาค้ำประกัน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ตกลงว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกิจกรรมการเงินและบัญชีของหน่วยงานในสังกัดของผู้ฟ้องคดีในการให้บริการแก่นักศึกษาอันเป็นบริการสาธารณะ สัญญาจ้างดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น สัญญาค้ำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ทำไว้เป็นประกันการปฏิบัติ



ตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาจ้าง
จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ
ดังกล่าวด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า องค์การคลังสินค้า (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ยอมคืนหนังสือ
คำประกันของธนาคารที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้เป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาฝากเก็บ
แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว (โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๘/๕๙)
ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญา ไม่ใช่การติดตาม
เอาทรัพย์สินคืนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๖/๒๕๖๐)

๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำ เพื่อประกัน

หนี้เงินกู้ยืม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) สัญญาคำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางาน

และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) สัญญากู้ยืม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓) สัญญาซื้อขาย

สัญญาซื้อขายวัสดุอุปกรณ์ไฟฟ้า เช่น สายไฟฟ้า เทปพันสายไฟฟ้า หลอดไฟ ปลั๊กไฟ โคมไฟ ระหว่างผู้ฟ้องคดีและองค์การบริหารส่วนตำบลปากแรต (ผู้ถูกฟ้องคดี) แม้จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ไฟฟ้างดงกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตั้งซ่อมแซมไฟฟ้าแสงสว่างทางสาธารณะก็ตาม แต่สัญญาข้างต้นเป็นเพียงการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เท่านั้น มิใช่สัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๓/๒๕๖๐)

กรณีกรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประมูลได้รถยนต์ของกลาง แต่ไม่ได้ชำระเงินค่าซื้อรถยนต์ดังกล่าว ภายในเวลาที่กำหนด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องนำรถยนต์ออกประมูลใหม่ได้ในราคาที่ต่ำกว่าชำระเงินค่าซื้อรถยนต์ในส่วนที่ขาดคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย นั้น แม้ว่าสัญญาซื้อขายพิพาท จะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อคดีนี้มีมูลคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาซื้อขายอันเนื่องมาจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่ผู้ซื้อและผู้ขายอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน และสัญญาดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคล ซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการ บริการสาธารณะโดยตรงตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง กรณีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๖/๒๕๖๐)

๔) สัญญาเช่า

สัญญาเช่าที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลตำบลป่าต้นนาคร้าว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แม้จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อสัญญาดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้เช่าที่ดินเท่านั้น มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗/๒๕๖๑)



๕) สัญญารับขนคนโดยสาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) สัญญาเช่าซื้อ

ตามสัญญาเช่าซื้อทรัพย์สินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีข้อกำหนดว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีชำระเงินคืนผู้ถูกฟ้องคดีครบถ้วนตามสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจะโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่เช่าซื้อให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามสัญญาครบถ้วนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนโฉนดที่ดินเพื่อเป็นการปฏิบัติตามสัญญา นั้น เมื่อสัญญาเช่าซื้อทรัพย์สินที่พิพาทไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ ตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ สัญญาเช่าซื้อทรัพย์สินดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓๐/๒๕๖๐)

๘) สัญญาอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

ข้อเสนอแนะเพื่อระงับข้อพิพาทอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครอง ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกำนันตำบลสบป่าด อำเภอมะแมะ จังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งโรงงานไฟฟ้าถ่านหินตามโครงการ MMRP๑ ขนาด ๖๕๕ MW ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามข้อตกลงที่สร้างขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทอันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ นั้น เมื่อพิจารณานบันทึกข้อตกลงที่พิพาทซึ่งข้อ ๑ เป็นกรณีขอเศษหินจากโรงโม่หิน ข้อ ๒ เป็นกรณี



ขอเพิ่มงบ CSR แก่ ๓ ตำบล ที่ได้รับผลกระทบ และข้อ ๓ เป็นกรณีการเสนอขอซื้อเก้าอี้จาก ผู้ถูกฟ้องคดีในราคาและอัตราพิเศษซึ่งเป็นข้อตกลงที่พิพาทในคดีนี้แล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า ข้อเสนอนี้ของผู้ฟ้องคดีกับพวกต่อ กฟผ. แม้เมาะ เป็นเพียงการเสนอขอเรียกร้องต่อ ผู้ถูกฟ้องคดี มิได้มีลักษณะเป็นการแสดงเจตนาที่มุ่งผูกพันสัมพันธขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชน ข้อตกลงดังกล่าวจึงไม่เป็นสัญญา แต่เป็นเพียงข้อเรียกร้องเพื่อลดความขัดแย้งในการต่อต้านการดำเนินโครงการ อันถือได้ว่าเป็นเพียงคำเสนอเท่านั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังมีคำสนองตอบดังเช่นคำเสนอในข้อ ๑ และข้อ ๒ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมีสัญญากับคู่สัญญาอื่นในการขายเก้าอี้ อีกทั้ง การซื้อขายต้องดำเนินการ ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เมื่อยังไม่มีการเปิดช่องให้ทำตามข้อเสนอนี้ ข้อ ๓ ของผู้ฟ้องคดีได้ ข้อเสนอนี้ดังกล่าวจึงไม่มีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม เป็นแต่เพียงข้อเสนอเพื่อการดำเนินธุรกิจของผู้ฟ้องคดีกับพวกโดยเฉพาะเท่านั้น (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๓/๒๕๖๑)

๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ

๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) การทำเรือแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้อำนวยการการทำเรือแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไม่ได้ ใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนภายหลังจากเวนคืนไปแล้ว ๕ ปี ตามที่มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ กำหนด แต่หากไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินแทนราคาที่ดิน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกัน ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเท่ากับจำนวนค่าเช่าที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับจากผู้เช่าทั้งหมด นับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไป จนกว่าจะโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนจากการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อใช้ในการสร้าง



สะพานข้ามทางรถไฟ บริเวณทางหลวงชนบท พบ. ๑๐๐๑ แยก ทล. ๔-บ้านทุ่งขาม ตำบลชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คพ.๘/๒๕๖๑)

๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ โดยการทำนาและปลูกบ่อ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยสะแบกทับที่ดินทำกินของผู้ฟ้องคดี แต่กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่จ่ายเงินค่าขนย้ายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าขนย้ายตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริง คือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าขนย้ายตามมติคณะรัฐมนตรีให้แก่ผู้ฟ้องคดี คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๔/๒๕๖๐ และที่ ๖๔๓/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เข้าร่วมสอบสวนเป็นที่ปรึกษากฎหมายที่รัฐจัดหาให้แก่ผู้ต้องหาที่เป็นเด็กหรือเยาวชนในคดีอาญา ได้ยื่นคำขอรับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อประธานกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงยุติธรรมให้มีอำนาจอนุมัติเบิกจ่ายเงินดังกล่าวในขณะนั้น แต่ยุติธรรมจังหวัดฉะเชิงเทราได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่สามารถเบิกจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากการเป็นที่ปรึกษากฎหมายชั้นสอบสวนให้แก่ผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือหาข้อปัญหาขอกฎหมายดังกล่าวต่อกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือชี้แจงยืนยันว่ากรณีดังกล่าวไม่อาจ



เบิกจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธการเบิกจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเบิกจ่ายเงินแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ตามคำฟ้องผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าคำสั่งปฏิเสธไม่เบิกจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา และมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อตามคำฟ้องผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดี (ที่ถูกต้องคือยุติธรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา) ดำเนินการเบิกจ่ายเงินแก่ผู้ฟ้องคดีกรณีจึงเป็นการฟ้องขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินอันสืบเนื่องจากคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๖/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อยู่อาศัยในตำบลแม่กุ ตำบลแม่ตาว และตำบลพระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยอาศัยน้ำจากลำห้วยแม่กุและลำห้วยแม่ตาวในการเพาะปลูกและการอุปโภคบริโภคมาโดยตลอด ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่รัฐดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยการส่งเสริมการลงทุนในด้านอุตสาหกรรมแร่สังกะสี โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดตั้งบริษัท ผาแดงอินดัสทรี จำกัด ซึ่งปัจจุบันได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ร่วมกับบริษัท ตากไมนิ่ง จำกัด เป็นผู้รับสัมปทานในการทำเหมืองแร่สังกะสีและโรงแต่งแร่สังกะสีในท้องที่ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่ตาว และตำบลแม่กุ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งการประกอบกิจการเหมืองแร่สังกะสีของบริษัททั้งสองทำให้เกิดการแพร่กระจายและปนเปื้อนของสารแคดเมียมในแหล่งน้ำและอากาศ รวมทั้งทำให้น้ำในลำห้วยแม่กุและลำห้วยแม่ตาวมีการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในปริมาณสูงผิดปกติ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะที่เป็นผู้ให้การส่งเสริมการลงทุน อนุมัติและอนุญาตให้บริษัทเอกชนประกอบกิจการที่มีการแพร่กระจายมลพิษ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง



หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒๒/๒๕๖๐)

๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ

๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

กรณีที่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด (หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาตราด เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ฟ้องแย้งโดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทยออกไปภายในเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมาย เป็นผู้ดำเนินการรื้อถอน โดยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ที่บัญญัติให้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ซึ่งเป็นคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒๕/๒๕๖๐)

๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมรับราชการทหาร ถูกกล่าวหาว่าขาดราชการไปจากหน่วยโดยไม่ทราบสาเหตุ หลีกเลี่ยงการงานที่ได้รับมอบหมาย ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ



รองแม่ทัพภาคที่ ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งนายทหารสารวัตรสอบสวน กองทัพภาคที่ ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นายทหารพระธรรมนูญ กองทัพภาคที่ ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้ช่วยเจ้าพนักงานสอบสวน กองทัพภาคที่ ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เป็นกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือขอลาออกจากการรับราชการทหาร แต่ในระหว่างรอผลการพิจารณาหนังสือขอลาออกจากราชการดังกล่าวนี้ ผู้ฟ้องคดีถูกจับกุมในข้อหาเป็นผู้ซบชู้เสพยาเสพติดให้โทษ และเสพยาเสพติดให้โทษประเภทที่ ๑ (เมทแอมเฟตามีน) โดยผิดกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงมีคำสั่งให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น เมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และถูกสั่งให้จำขังเป็นเวลา ๑๕ วัน รวมถึงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ล้วนเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๖ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้จึงเป็นเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๖๑/๒๕๖๐)

๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชั้นฎีกาพิเศษ

๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

กรณีฟ้องขอให้สำนักงานประกันสังคมกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการอนุมัติจ่ายเงินทดแทนในกรณีว่างงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้อคดีนี้จะเป็นการฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียน



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ในการดำเนินการอนุมัติจ่ายเงินทดแทนในกรณีว่างงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เมื่อมูลเหตุพิพาทในคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานของผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า กรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการเป็นพนักงานนำจ่าย ๖ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อการออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการเป็นพนักงานที่กระทำผิดวินัยออกจากงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามข้อบังคับคณะกรรมการบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ฉบับที่ ๘ ว่าด้วยข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นการเลิกจ้างตามความหมายของสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น คดีนี้จึงมีสาระสำคัญอันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๒/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขาดสิทธิตามกฎหมายในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีบันทึกการยึดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีไว้ในทะเบียน และให้เพิกถอนประกาศยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งคำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีที่สั่งอายัดที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น แม้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เมื่อการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวเป็นไปตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดทางละเมิดและเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้แล้วในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๘/๒๕๕๐ ว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดทางละเมิดและเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายเป็นคดีที่เกิดแต่มูลละเมิดระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจและผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานรัฐวิสาหกิจ และโดยที่นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ในฐานะนายจ้างและผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะลูกจ้าง กรณีจึงต้องถือว่าเป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน และโดยที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบัญญัติให้การจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กรณีจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลแรงงานตามนัยมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติว่าไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ดังนั้น คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของหนังสือแจ้งการยึดอสังหาริมทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีและประกาศยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับชำระหนี้ในมูลละเมิดระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นนายจ้างกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ย่อมอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานด้วยเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๘/๒๕๖๐)

๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร

กรณีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นาย ก. นักวิชาการสรรพากรชำนาญการพิเศษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนางสาว จ. นักตรวจสอบภาษีชำนาญการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาคำร้องขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดเชยค่าเสียหายจากการพิจารณาล่าช้าดังกล่าว นั้น เมื่อมูลคดีนี้สืบเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามใช้เวลาในการพิจารณาคำร้องดังกล่าว นานถึง ๕ ปี จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ในการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มตามคำขอของผู้ฟ้องคดี หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว



ล่าช้าเกินสมควร แต่โดยที่คดีพิพาทเกี่ยวกับการขอคืนค่าภาษีอากรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการที่จะวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าตามฟ้องหรือไม่ จำเป็นจะต้องพิจารณาให้ความเสียก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องคืนภาษีอากรหรือไม่ อันเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรและไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ดังนั้น กรณีพิพาทในคดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลทุ่งหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แจ้งการประเมินภาษีป้ายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือแจ้งการประเมินภาษีป้ายดังกล่าวและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นั้น เมื่อมูลคดีนี้สืบเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ใช่เจ้าของป้ายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งการประเมินและตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์อันไม่ใช่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรและสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๙/๒๕๖๐)

๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๕ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน
พ.ศ. ๒๕๔๘**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๖ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย
พ.ศ. ๒๕๔๔**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็น
การกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล

๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) งานทางนโยบาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ดำเนินการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ เพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ในการประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงินได้เช่นเดียวกับข้าราชการประเภทอื่น นั้น เมื่อการเสนอแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางนิติบัญญัติ มิใช่การกระทำทางปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๑/๒๕๖๑)

๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ดำเนินการเพิกถอนรายการจดทะเบียนนิติกรรมโอนมรดกตามคำพิพากษาและคำสั่งของศาลแพ่งธนบุรี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าวนั้น เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นกรณีสืบเนื่องจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำพิพากษาของศาลแพ่งธนบุรี อันเป็นกระบวนการบังคับคดีทางแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่เกี่ยวกับการบังคับคดี หรือดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมที่มีอำนาจบังคับคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี เพื่อให้มีคำสั่งยกเลิกหรือแก้ไขการบังคับคดีดังกล่าวซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม กรณีมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๖/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ศาลฎีกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำพิพากษาคดีอาญาให้จำคุกผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราเป็นเวลา ๒๐ ปี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการรื้อฟื้นคดีดังกล่าวขึ้นพิจารณาใหม่เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมต่อผู้ฟ้องคดีและครอบครัว นั้น โดยที่การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี อันเป็นการใช้อำนาจ



ทางตุลาการ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเป็นการดำเนินกิจการทางปกครอง กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการขับไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านสองชั้นซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เดิม แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ประมูลซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวได้ จากการขายทอดตลาดของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดปทุมธานี สาขาธัญบุรี และได้ดำเนินการจดทะเบียนขายที่ดินพิพาทและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้แก่บุคคลอื่น ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อขอซื้อทรัพย์สินในราคาที่สูงกว่า ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนสิทธิเจ้าของทรัพย์สิน และชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจแก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้เพิกถอนการโอนกรรมสิทธิ์และธุรกรรมที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำกับบุคคลอื่น นั้น เมื่อความเดือดร้อนหรือความเสียหายของผู้ฟ้องคดีเกิดจากผลการบังคับคดีทางแพ่งตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม (ศาลจังหวัดธัญบุรี) ของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งลักษณะ ๒ ภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง บัญญัติไว้โดยเฉพาะ อีกทั้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประมูลทรัพย์สินได้จากการขายทอดตลาดจดทะเบียนขายทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่บุคคลอื่นและนำกุญแจมาลิ้อคบ้านของผู้ฟ้องคดี ก็เป็นกรณีเจ้าของทรัพย์สินใช้สิทธิจำหน่ายทรัพย์สินของตนและขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงมิใช่การกระทำในทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๑/๒๕๖๑)

กรณีที่ศาลชั้นต้นอนุญาตให้โจทก์ในคดีแพ่งถอนฟ้องและสั่งคืนค่าขึ้นศาลให้แก่โจทก์ แต่โจทก์ไม่ได้ยื่นคำร้องขอรับเงินค่าขึ้นศาลดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทนายโจทก์จึงยื่นคำร้องขอรับเงินค่าขึ้นศาลข้างต้นแทน แต่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งยกคำร้องเพราะตามระเบียบเงินค่าขึ้นศาลต้องคืนให้โจทก์ไม่ใช่คืนให้ทนาย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขอคืนค่าขึ้นศาลอีกหลายครั้ง แต่ศาลยกคำร้อง โดยครั้งสุดท้ายศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอีกเป็นครั้งที่ ๗ ขอให้ไต่สวนเพื่อขอรับค่าขึ้นศาลคืน เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๔ วรรคแรก ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานศาลยุติธรรม และองค์คณะพิจารณาพิพากษาศาลฎีกาในคดีดังกล่าวร่วมกันคืนเงินค่าขึ้นศาลที่พิพาทพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการดำเนินการขององค์คณะพิจารณาพิพากษาในศาลฎีกาที่มีคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีนี้เป็นการใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา



ความแพ่ง ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๖/๒๕๖๑)

๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์

๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การปกครองสงฆ์

กรณีฟ้องว่า รักษาการแทนเจ้าอาวาสวัด ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เจ้าคณะตำบลบ้านพระ เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เจ้าคณะอำเภอเมืองปราจีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสละสมณเพศโดยมิได้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนของผู้ปกครองฝ่ายสงฆ์ ตามกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม และฉบับที่ ๒๑ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ว่าด้วยการให้พระภิกษุสละสมณเพศ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แล้ว เห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นการตราขึ้นเพื่อจัดระเบียบการปกครองของคณะสงฆ์ เมื่อผู้ฟ้องคดีในขณะพิพาทเป็นพระภิกษุ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้อำนาจในฐานะผู้ปกครองของคณะสงฆ์ กรณีจึงเป็นการพิพาทในการใช้อำนาจปกครองของคณะสงฆ์ ที่ศาลปกครองในฐานะองค์กรทางโลกไม่อาจก้าวล่วงอำนาจปกครองของคณะสงฆ์ ในฐานะองค์กรทางธรรมได้ ในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามบังคับบัญชาหรือในกำกับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจปกครองของคณะสงฆ์ จึงยอมไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลปกครองจะก้าวล่วงได้เช่นกัน ดังนั้น คดีนี้จึงมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๗/๒๕๖๐)

๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๑) การออกหมายเรียก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) การจับกุม

กรณีฟ้องขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายอันเกิดจากการที่พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลหลักสองจับกุมผู้ฟ้องคดีตามหมายจับของศาลอาญา แต่ข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ต้องหาในคดีอาญาดังกล่าว แม้การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจข้างต้นอาจเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหากกระทำโดยความประมาทเลินเล่อ และผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นก็ตาม แต่กรณีก็เป็นการละเมิดอันเกิดจากขั้นตอนการใช้อำนาจจับกุมของพนักงานสอบสวนอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองคดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และหากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจผลการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ปฏิเสธการจ่ายค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๓/๒๕๖๐)

๓) การปรับ

กรณีเทศบาลเมืองมหาสารคาม (ผู้ฟ้องคดี) ดำเนินคดีอาญากับนาง น. กรณีฝ่าฝืนคำสั่งไม่ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างดัดแปลงและระงับการก่อสร้างไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำพิพากษาให้นาง น. มีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ฐานต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต และฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ลงโทษจำคุก ๒ เดือน ๑๕ วัน และปรับเป็นเงินประมาณ ๔๖,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับเงินค่าปรับตามคำพิพากษาดังกล่าว แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เบิกจ่ายเงินค่าปรับตามคำพิพากษาข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าปรับตามคำพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเต็มจำนวน นั้น เมื่อการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มีบทลงโทษปรับ หรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นโทษในทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำพิพากษาข้างต้น เป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การดำเนินการขอรับค่าปรับตามคำพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นกระบวนการ



ต่อเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การกระทำทางปกครองที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจความปลอดภัย ศูนย์ความปลอดภัยแรงงานเขต ๑๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแก้ไขเกี่ยวกับสภาพการทำงานและการดำเนินงานด้านความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการให้ถูกต้อง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยนิติกรชำนาญการ จึงมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะผู้ถูกกล่าวหาเป็นเงินรายละ ๙๙,๖๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙๙,๒๐๐ บาท โดยให้ชำระค่าปรับภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเปรียบเทียบปรับของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว นั้น เมื่อพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นกฎหมายพิเศษของฝ่ายปกครองที่มีการบัญญัติโทษทางอาญาไว้ด้วย การที่พนักงานตรวจความปลอดภัย แจ้งข้อกล่าวหาข้างต้นแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และนิติกรชำนาญการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายได้มีคำสั่งให้เปรียบเทียบปรับโดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปพบพนักงานตรวจความปลอดภัยเพื่อดำเนินการให้มีการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมาย หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินคดีต่อไป กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๑/๒๕๖๑)

๔) การปล่อยชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น

กรณีฟ้องว่า พนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิปฏิบัติราชการแทนผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ดำเนินการตามคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้สอบสวนหรือดำเนินคดีอาญากับผู้รุกล้ำพื้นที่บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อไม่ให้มีการละเมิด



สิทธิของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ในฐานะพนักงานสอบสวนตามเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี เป็นขั้นตอนการใช้อำนาจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา อันเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ดังนั้น การกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเกี่ยวกับการสอบสวนหรือดำเนิน คดีอาญาดังกล่าว จึงมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการที่กรมสอบสวน คดีพิเศษได้มีคำสั่งยุติเรื่องและงดการสอบสวนในคดีที่พี่ชายของผู้ฟ้องคดีได้หายตัวไป จากโรงพักโดยไม่แจ้งผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอต่ออัยการสูงสุดเพื่อขอให้มีการ รื้อฟื้นคดีและขอคุ้มครองพยาน โดยสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษได้มีหนังสือ ถึงอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะพนักงานสืบสวนตามมาตรา ๒๓/๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวน่าจะเป็นการดำเนินการ ที่ไม่ถูกต้อง จึงใจกลั่นแกล้ง ประวิงเวลา และทุจริตเกี่ยวกับคดี มิให้มีการดำเนินการเร่งรัดคดี ตามคำสั่งของอัยการสูงสุด ขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษออกคำสั่งแต่งตั้งคณะพนักงานสอบสวน และเร่งรัดคดี ออกคำสั่งคุ้มครองพยานผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ และขอสำนวนคดีที่พิพาทจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มาดำเนินการ กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ เกี่ยวกับคดีพิเศษ ซึ่งเป็นคดีอาญาตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ และพระราชบัญญัติ คุ้มครองพยานในคดีอาญา อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๖/๒๕๖๐)

๖) การขอายัดตัวผู้ต้องหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการซื้อขายแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ตก. ๒๘ (วาเล่ย์) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พร้อมคณะเจ้าหน้าที่ ร่วมกันจับกุมนาย ณ. ผู้รับจ้างของผู้ฟ้องคดี พร้อมกับตรวจยึดของกลางรถยนต์กระบะและหัวบุก โดยกล่าวหาว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๕๔๔ และได้ส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนต่อไป แต่ปรากฏว่าต่อมาอัยการจังหวัดมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนาย ณ. ในข้อหาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงขอคืนหัวบุกของกลางซึ่งเป็นของสด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับเพิกเฉย เป็นเหตุให้หัวบุกดังกล่าวเป็นเชื้อรา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเห็นได้ว่าการยึดหัวบุกของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เพื่อเป็นของกลางในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด จึงมิใช่การกระทำโดยอาศัยอำนาจทางปกครอง แม้ว่าภายหลังการจับกุมและตรวจยึด ผู้ฟ้องคดีเคยขอวางเงินสดเป็นหลักประกันแทนของกลาง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับเพิกเฉยไม่ได้ดำเนินการใด ๆ แต่ก็ถือว่ากรณียังอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้นแม้การเพิกเฉยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นเหตุให้หัวบุกของกลางเป็นเชื้อรา ไม่สามารถนำไปประกอบอาหารได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีจนได้รับความเสียหาย เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับการป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๓ และบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ระเบียบและบันทึกข้อตกลงดังกล่าวก็เป็นขั้นตอนการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้กระทำไปในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ตามมาตรา ๒ (๑๖) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นกัน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๘/๒๕๖๐)

๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าพนักงานสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายอำเภอคอนสาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรคอนสาร กล่าวหาว่าบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ทั้งที่ศาลจังหวัดภูเขียวมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามมาตรา ๙ (๑) และมาตรา ๑๐๘ ทวิ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๕๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าปรับตามคำพิพากษาดังกล่าวแล้ว นั้น การร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีต่อพนักงานสอบสวนทั้งสองดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการเพื่อให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมาย อันเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่ร้อยตำรวจโท ช. พนักงานสอบสวน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำการสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้ต้องหาล่าช้า เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าที่พักในการติดตามสอบถามความคืบหน้าของคดีหลายครั้ง และการที่อัยการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ไม่สั่งฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลา เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลได้ การฟ้องเรียกค่าเสียหายดังกล่าวเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่พนักงานสอบสวน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการรับแจ้งความร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรณีตามฟ้องจึงเป็นการใช้อำนาจตามขั้นตอนที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง



คดีนี้จึงมิใช่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๓/๒๕๖๐ ที่ คร.๘๕/๒๕๖๐ และที่ คร.๙๐/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของ นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่รับจดทะเบียนแก้ไข เพิ่มเติมจำนวนกรรมการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากเห็นว่าการนัดประชุม การประชุม และการลงมติของที่ประชุมใหญ่วิสามัญผู้ถือหุ้นไม่เป็นไปตามข้อบังคับของบริษัท และตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และขอให้ศาล เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของพาณิชย์จังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่มีคำวินิจฉัยยืน ตามคำสั่งดังกล่าว นั้น การที่จะวินิจฉัยว่าคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่พิพาทชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่นั้น ศาลจำเป็นต้องพิจารณาให้ได้ความก่อนว่า การประชุมและมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น ครั้งที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างชอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัท หรือไม่ แล้วจึงจะพิจารณาพิพากษาเกี่ยวกับการไม่รับจดทะเบียนได้ ข้อพิพาทที่แท้จริงในคดีนี้ จึงเป็นข้อพิพาทในสิทธิทางแพ่งระหว่างผู้ถือหุ้นส่วนกัน ดังนั้น เมื่อศาลจำเป็นต้องพิจารณา ถึงสิทธิในทางแพ่งเป็นสำคัญแล้ว ประกอบกับได้มีการฟ้องร้องในข้อพิพาทดังกล่าว ต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่ข้อพิพาทที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัท ก. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี แม้คำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจะเป็นคำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่เมื่อบริษัท ก. จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการเพื่อแสวงหากำไร และเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก รัฐจึงกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้การก่อตั้ง การดำเนินกิจการ ตลอดจน



การเลิกกิจการของนิติบุคคลต้องเป็นไปตามขั้นตอนและจดทะเบียน หากมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ก็ต้องนำความไปแจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อจดทะเบียนแก้ไข เพื่อเป็นการรับรองสิทธิว่านิติบุคคลนั้นเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีความสามารถที่จะทำนิติกรรมได้ และเพื่อเปิดเผยให้บุคคลภายนอกได้รับรู้ถึงสถานะ อำนาจหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้น ซึ่งกระบวนการและขั้นตอนตามกฎหมายนี้เป็นไปเพื่อรับรองสิทธิของนิติบุคคลในทางแพ่ง เมื่อกรณีนี้เป็นการโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัท ก. โดยอาศัยมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ศาลจะวินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัท ก. ชอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท อันจะมีผลผูกพันนายทะเบียนที่จะต้องดำเนินการจดทะเบียนตามมติดังกล่าวหรือไม่ ข้อพิพาทที่แท้จริงจึงเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ถือหุ้นด้วยกัน ซึ่งหากกรรมการหรือผู้ถือหุ้นเห็นว่าการประชุมดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมให้เพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่ได้ตามมาตรา ๑๑๙๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๒/๒๕๖๐)

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

๑๒) การประชาสัมพันธ์

กรณีฟ้องว่า กระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ดำเนินการแก้ไขข้อมูลคำนำหน้านาม นามสกุล และกรณีพิพาทในระบบสารสนเทศ (IT) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ปรากฏในแผนการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ประจำเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๙ ให้ถูกต้องตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขข้อมูลดังกล่าวให้ตรงตามความเป็นจริง และให้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การเผยแพร่ข้อมูลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้น เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรมหรือผลงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไป



ไม่ได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามกฎหมาย และมีได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองในทำนองเดียวกับการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น และไม่ถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๖/๒๕๖๐)

๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองซุ่น อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ยกคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี กรณีร้องเรียนว่าการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากมีผู้รับสมัครรับเลือกตั้งบางรายกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยแจกเงินเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเอง นั้น โดยที่การพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นกระบวนการหนึ่งในการพิจารณาข้อโต้แย้งที่เกิดจากการจัดการเลือกตั้งของผู้ถูกฟ้องคดี อันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มูลคดีเกิดและในขณะที่มีการตรวจรับคำฟ้อง ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและเป็นที่ยุติแล้ว และโดยที่ต่อมารัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๖๖/๒๕๖๐)



กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการประชุมครั้งที่ ๗๕๒-๒๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย กรณีใช้สถานะหรือตำแหน่งรัฐมนตรีเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงการดำเนินงานของคณะกรรมการองค์การตลาดที่กำลังพิจารณาเกี่ยวกับการทุจริตของนาย ธ. ผู้อำนวยการตลาดในขณะนั้น เพื่อช่วยเหลือนาย ธ. การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมีความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒๓/๑ และมีความเห็นให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภา และไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๗๐ ต่อไป ซึ่งต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติให้ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง นั้น เมื่อมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๒๗๒ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กรณีจึงเป็นการโต้แย้งการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของผู้ถูกฟ้องคดี โดยการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในเรื่องการถอดถอนจากตำแหน่งถูกยกเลิกไปแล้วนั้น เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลงยกเว้นหมวด ๒ แล้วได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้ศาลทั้งหลายยังคงมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาอรรถคดี และองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ต่อไป แม้ต่อมาจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ



แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และไม่ได้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการถอดถอนจากตำแหน่งและการตรวจสอบอำนาจรัฐมาบัญญัติไว้ แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติเปลี่ยนแปลงสถานะและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองและผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ศาลปกครองและผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังคงมีสถานะและอำนาจหน้าที่ดังที่เคยมีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒/๒๕๖๑)

๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ

๑) การดำเนินกิจการภายในของสหกรณ์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ดำเนินการสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้สหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานบริษัทการบินไทย จำกัด เรียกเงินค่าอาหารและค่าเบี้ยประชุมคืนจากสมาชิกที่ได้รับเงินไปโดยไม่ชอบ และให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ รับผิดชอบตามข้อ ๖๐ ของข้อบังคับสหกรณ์ฯ นั้น โดยที่สหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานบริษัทการบินไทย จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีใช้หน่วยงานทางปกครองตามความหมายในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้ง การจ่ายเงินค่าอาหารและค่าเบี้ยประชุมของสหกรณ์ฯ เป็นการดำเนินกิจการภายในของสหกรณ์ฯ เอง กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖/๒๕๖๑)

๒) การจัดระเบียบภายในของมหาวิทยาลัย

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะบดี คณะแพทยศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีประกาศคณะแพทยศาสตร์ (ฉบับที่ ๙๓/๒๕๕๙) เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาการจัดสรรที่จอดรถยนต์สำหรับบุคลากรคณะแพทยศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ โดยประกาศผลการจัดสรรที่จอดรถยนต์ดังกล่าวไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการจัดสรรที่จอดรถยนต์ ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศคณะแพทยศาสตร์ดังกล่าวและให้ชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาการจัดสรรที่จอดรถยนต์สำหรับบุคลากร คณะแพทยศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ตามประกาศคณะแพทยศาสตร์ฉบับพิพาทเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรช่องจอดรถยนต์ให้กับบุคลากรภายในหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศคณะแพทยศาสตร์ข้างต้น



แม้จะมีผลบังคับกับผู้ฟ้องคดีและข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นเรื่องการบริหารจัดการและจัดระเบียบภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการกระทำทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๒/๒๕๖๐)

๓) การดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครแพ็คเกจเสริมสำหรับผู้ให้บริการ “my 3G ดีเวอร์ 49/7 วัน” แบบเติมเงินใช้งานอินเทอร์เน็ตที่ความเร็ว 3G จำนวน ๕๐๐ MB ของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่กำหนดว่า “ผู้ให้บริการจะต้องปิดการใช้งานอินเทอร์เน็ตก่อนและจะถือว่าสมัครแพ็คเกจสำเร็จและได้รับสิทธิใช้งานตามแพ็คเกจเสริมก็ต่อเมื่อได้รับ SMS ยืนยันการสมัคร จึงจะสามารถเปิดใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ตามปกติ ทั้งนี้ ในระหว่างที่ยังไม่ได้รับ SMS ดังกล่าว หากมีการใช้งานเกิดขึ้น ผู้ให้บริการจะถูกคิดค่าบริการตามแพ็คเกจหลักที่ผู้ให้บริการใช้อยู่ ณ ขณะนั้น พร้อมกำหนดระยะเวลาสมัครใช้บริการตั้งแต่วันที่-วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙” นั้น กรณีเป็นการแสดงข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่ผู้ที่สนใจโดยทั่วไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด อีกทั้งมิได้เป็นการกระทำทางกฎหมายไม่ว่าจะเป็นคำเสนอหรือคำสนอง เพราะเป็นเพียงการแสดงข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการให้แก่ผู้ที่สนใจโดยทั่วไป ซึ่งหากประสงค์จะขอใช้บริการ ก็จะยื่นความประสงค์ขอสมัครเป็นผู้ให้บริการดังกล่าวต่อไป กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๐/๒๕๖๑)

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองกรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาเกี่ยวพันกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

**๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลอื่น
ซึ่งมิใช่ศาลปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
สูงสุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๔

เงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง

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

๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง

๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย

๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

(๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกกฎ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทเฉพาะบริเวณที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินที่ครอบครองและทำประโยชน์บางส่วนไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ เนื่องจากเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และการแก้ไข



หรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายจำต้องมีคำบังคับให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตตำบลปากนคร อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ต่อมา ได้รับแจ้งว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตป่าสงวนภายในแนวเขตตามแผนที่แสดงเขตป่าท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าเลนปากพญา-ปากนคร ในท้องที่ตำบลปากพูน ตำบลท่าซัก ตำบลท่าไร่ และตำบลบางจาก อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้เป็นเขตป่าสงวน พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตำบลปากนครไม่อยู่ในแนวเขตพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นป่าสงวนตามแผนที่แสดงเขตป่าท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด ขอให้ศาลเพิกถอนแผนที่แสดงเขตป่าท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ในส่วนของตำบลปากนครออกไป นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนจากการที่สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๔๕ สังกัดกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้นำรถมาขุดดินในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง และทำประโยชน์ และแจ้งว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขตตามแผนที่แสดงเขตป่าท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับต้องมีคำบังคับให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งปกครองสูงสุดที่ ฟส.๑/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการตำรวจ เกษียณอายุราชการ ในยศพันตำรวจเอก เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการถอดยศตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งตามข้อ ๑ ของระเบียบฯ กำหนดให้ทุกหน่วยงานในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดี เสนอถอดยศตำรวจทั้งที่อยู่ในราชการตำรวจและผู้ที่พักจากราชการไปแล้วได้ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบฯ ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจบำนาญ ซึ่งอยู่ในบังคับของระเบียบฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้น ต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดี



จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๗/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะปวงชนชาวไทยเจ้าของ อำนาจอธิปไตย มีสิทธิและหน้าที่ปกป้องรักษาผลประโยชน์ของชาติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้รับความเสียหายจากการที่คณะกรรมการ ปิโตรเลียม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และปลัดกระทรวงพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ใช้อำนาจ ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ออกประกาศคณะกรรมการปิโตรเลียม เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดพื้นที่ ที่จะดำเนินการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในรูปแบบของสัมปทาน สัญญาแบ่งปันผลผลิต หรือสัญญาจ้างบริการ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน ประกาศดังกล่าว นั้น ประกาศดังกล่าวมีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้ กับผู้ที่ประสงค์จะสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมเท่านั้น จึงไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้อ้างว่าได้รับความเสียหายในฐานะส่วนตัวอย่างไร ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ หลีกเลี่ยงได้จากประกาศพิพาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาล มีคำพิพากษาเพิกถอนประกาศดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๕/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกประกาศสำนักงาน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางปฏิบัติของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการ ในการออกอากาศ ตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการสร้างภาระแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดทำให้ไม่สามารถกระจายเสียง ออกอากาศได้ตามปกติและมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากการที่ต้องปฏิบัติตามประกาศที่พิพาท



ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อประกาศฉบับพิพาทเป็นประกาศที่วางแนวทางปฏิบัติของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการในการที่จะออกอากาศตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง เงื่อนไขในการออกอากาศของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการ โดยมีผลใช้บังคับกับสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงแล้ว หรือได้ยื่นคำขออนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงไว้แล้ว และคำขออยู่ระหว่างการพิจารณา แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ไม่ใช่ผู้ได้รับอนุญาตให้ทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง หรือได้ยื่นคำขออนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงไว้ตามประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้จัดรายการของสถานีวิทยุกระจายเสียงคลื่นความถี่ เอฟเอ็ม ๙๘.๗๕ เมกะเฮิรตซ์ ซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของสมาคมเครือข่ายสื่อวัฒนธรรมสัมพันธ์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๖ เป็นผู้แจ้งความประสงค์ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในนามของกลุ่มคนและในนามของนิติบุคคล ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๗ เป็นผู้อำนวยการสถานีที่ดำเนินการแทนผู้ยื่นคำขออนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ได้แจ้งความประสงค์ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงก็ตาม แต่การแจ้งความประสงค์ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงของสถานีวิทยุดังกล่าวก็เป็นเพียงการดำเนินการตามมาตรการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นเพื่อให้ทราบจำนวนและรายละเอียดของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่มีการออกอากาศโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ทำให้กลายเป็นผู้มีสิทธิในการยื่นคำขอตกลงประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง จึงไม่อาจถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศพิพาท อันจะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๙/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้บุหรี่ยของโรงงานยาสูบมียอดขายลดลงอย่างมากและอยู่ในสถานะขาดทุน และจะมีผลกระทบเกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนและเงินโบนัสประจำปีของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม ในฐานะที่เป็นพนักงานของโรงงานยาสูบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น กฎกระทรวงฉบับพิพาทมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงอัตราการเก็บภาษีบุหรี่โดยเฉพาะ ซึ่งการที่กิจการของโรงงานยาสูบจะมีผลประกอบการที่ดีหรือไม่อย่างไร ก็ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารงานของโรงงานยาสูบเอง เมื่อกฎกระทรวงดังกล่าวมิได้มี



บทบังคับที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามจึงไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการออกกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๒/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

แผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลคิ่งตะเกา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการโครงการก่อสร้างผิวทาง PARA ASPHALTIC CONCRETE บริเวณห้าแยกป่าขนุน หมู่ที่ ๓ บ้านป่าขนุน ตำบลคิ่งตะเกา อำเภอเมืองอุดรดิษฐ์ จังหวัดอุดรดิษฐ์ ตามที่กำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลตำบลคิ่งตะเกา เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ข้อ ๒.๒ และข้อ ๒.๒๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนเทศบัญญัติดังกล่าว นั้น กรณีเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้างว่าเทศบัญญัติเทศบาลตำบลคิ่งตะเกาฯ ข้อ ๒.๒ และข้อ ๒.๒๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเป็นประชาชนในเขตพื้นที่การปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาล ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องเพิกถอนเทศบัญญัติเทศบาลตำบลคิ่งตะเกาฉบับดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการโรงเรียนป่าบอนพิทยาคม (นาง พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดในลักษณะของการสั่งการด้วยวาจาและประกาศให้บุคลากรทราบในที่ประชุมเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าที่พักในการเดินทางไปราชการภายในประเทศเพื่อใช้บังคับสำหรับบุคลากรโรงเรียนป่าบอนพิทยาคม แตกต่างจากระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขอให้ศาลเพิกถอนกฎดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการด้วยวาจาและแจ้งให้บุคลากรในโรงเรียนป่าบอนพิทยาคมทราบในที่ประชุมว่า ในการเบิกจ่ายค่าที่พักในการเดินทางไปราชการภายในประเทศเพื่อเป็นมาตรการประหยัดงบประมาณของโรงเรียน ให้บุคลากรของโรงเรียนเบิกจ่ายค่าที่พักในอัตราเดียวไม่เกิน ๖๐๐ บาทต่อวันต่อคน โดยมีได้มีการจัดทำข้อกำหนด



เป็นลายลักษณ์อักษร ข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะเป็นการขอความร่วมมือเพื่อการประหยัดงบประมาณของโรงเรียน จึงไม่มีสภาพเป็นกฎ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุมัติเบิกค่าที่พักในการเดินทางไปราชการแล้ว ไม่ได้รับอนุมัติตามคำขอจึงจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๒/๒๕๖๐)

(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกคำสั่ง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร (แบบ อ.๑) ให้แก่นาย ส. ย้อนหลัง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยมีเจตนาเพื่อที่จะช่วยเหลือไม่ให้นาย ส. ถูกออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ซ่อมแซมไว้ โดยที่ไม่มีการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารจริงตามที่ได้รับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าว ขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร (แบบ อ.๑) ที่ออกให้แก่นาย ส. นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่อยู่ใกล้ชิดและติดต่อกับอาคารของนาย ส. ซึ่งอาจได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากความไม่มั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัยของอาคาร การเกิดอัคคีภัยจากการก่อสร้างอาคารของนาย ส. ได้ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีสิทธิฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๘/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ธนากรักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุครอบคลุมถึงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่พิพาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุและประกาศจังหวัดราชบุรีฉบับพิพาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินพิพาท และอ้างว่ามีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และการออกประกาศจังหวัดราชบุรีดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนที่ดินมรดกตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๗๖ ตำบลป่าฝาง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมาตรวจสอบพบว่า มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๕๙๓ และเลขที่ ๒๕๙๔ ตำบลป่าฝาง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ทับซ้อนที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี และได้มีการนำ น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับดังกล่าวไปเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๙๔๐ และเลขที่ ๑๖๙๔๑ ตำบลยางใหญ่ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด ในเวลาต่อมา อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๕๙๓ และเลขที่ ๒๕๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙๔๐ และเลขที่ ๑๖๙๔๑ รวมทั้งให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่านายอำเภอจังหาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๕๙๓ และเลขที่ ๒๕๙๔ ทับซ้อนที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๗๖ ของผู้ฟ้องคดี และทำให้โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙๔๐ และเลขที่ ๑๖๙๔๑ ที่อาศัย น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการออก น.ส. ๓ ก. และโฉนดที่ดินฉบับดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายจำต้องมีค่าบังคับของศาลให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. และโฉนดที่ดินดังกล่าว หรือให้จ่ายค่าทดแทนความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ ตำบลบ้านนา อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการนำที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑)



เลขที่ ๔๓ หมู่ที่ ๒ ตำบลบ้านนา อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นทรัพย์สินมรดกของนาง ผ. ยายของผู้ฟ้องคดีซึ่งตกทอดมายังมารดาของผู้ฟ้องคดี และตกทอดมายังผู้ฟ้องคดี นาย ส. และพี่น้องรวม ๔ คน ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยทายาทคนอื่นไม่ทราบและไม่ได้ให้ความยินยอม ขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินพิพาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทของนาง ผ. การออกโฉนดที่ดินพิพาท ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายนั้นต้องมีค่าบังคับให้เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๖๑**)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า สมาคมกีฬาโยมมาสติกแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยที่ประชุมใหญ่ของสมาคมมีมติในการประชุมใหญ่สามัญ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีตั้งใจไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของสมาคมหรือนำความเสื่อมเสียมาสู่สมาคม จึงมีมติให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนของสมาคม เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น มติดังกล่าวมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสถานะเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกีฬาโยมมาสติกในนามของชาติหรือของประเทศไทย ภายใต้การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าว ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลในข้อหาที่ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๖/๒๕๖๐**)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) ตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ แต่คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒



จังหวัดแพร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศแจ้งรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทาน บริเวณพื้นที่การก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำรี อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยมีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิ ที่จะได้รับเงินค่าขนย้ายและค่าทดแทนจากการดำเนินโครงการ ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการใหม่ ให้ถูกต้อง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในท้องที่ที่ถูกเขตชลประทาน ดังกล่าว จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากผลบังคับแห่งประกาศดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาล พิพากษาเพิกถอนประกาศที่พิพาท ซึ่งเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๙๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำกลางสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามคำสั่งเรือนจำกลางสงขลา ที่ ๖๐๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี โดยลดชั้นผู้ฟ้องคดีจากนักโทษชั้นเยี่ยมเป็นนักโทษชั้นเลวมาก ตั้งแต่วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๖๐๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทสมาคม ใช้ชื่อว่า “สมาคมคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมฟื้นฟูสมรรถภาพ ทุกขั้นตอนของคนพิการทุกประเภทตามแนวความคิดเห็นพื้นฐาน เพื่อให้คนพิการทุกประเภท สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างอิสระ ติดตามค้นหาระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่มีประโยชน์ต่อคนพิการมาเผยแพร่ให้คนพิการได้รับทราบถึงสิทธิอันพึงมีพึงได้ ส่วนกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติ



ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยผู้ฟ้องคดีและองค์การคนพิการแต่ละประเภทจะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต ต่อมากระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการให้องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งออกตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ล.๒๙๗๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ กำหนดให้กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการนำเงินสภาพคล่องส่วนที่เกินความจำเป็นของทุนหมุนเวียนส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน จำนวน ๒,๐๐๐ ล้านบาท โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งกระทรวงการคลังตามหนังสือดังกล่าว นั้น กรณีเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์กับกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ให้ส่งเงินกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเข้าบัญชีเงินคงคลังเป็นรายได้แผ่นดิน คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลกระทบโดยตรงต่อกองทุนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือกำหนดให้กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการนำเงินสภาพคล่องดังกล่าวส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

แผ่นดิน

กรณีที่เทศบาลตำบลตุ้ใต้ฟ้องว่า ได้รับหนังสือจากสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดน่าน แจ้งผลการตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ของผู้ฟ้องคดี โดยสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดน่านมีข้อเสนอแนะให้ผู้ฟ้องคดีส่งเงินคืนคลัง ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีการกันเงินรายจ่ายค้างจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในหมวดค่าใช้สอยหมวดค่าวัสดุและหมวดเงินอุดหนุน ที่ยังมีได้ก่อนนี้ผูกพัน แต่ขออนุมัติกันเงินต่อสภาเทศบาล โดยมีได้ขอทำความตกลงกับผู้ว่าราชการจังหวัดจังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอให้วินิจฉัยเรื่องดังกล่าวตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๐๓ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินตามข้อสังเกตของสำนักตรวจเงินแผ่นดิน



จังหวัดน่าน ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงได้รายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหนังสือวินิจฉัยสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งใช้อำนาจในฐานะเป็นผู้ควบคุมดูแลผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยืนยันตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕/๒๕๖๑)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า คำสั่งจังหวัดระยอง ที่ ๒๑๐๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดขอบเขตที่จับสัตว์น้ำเพื่อประกาศให้เป็นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงหอยนางรมคลองลาวน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และยกเลิกการนัดประชุมของคณะกรรมการและการทำประชาคมตามคำสั่งดังกล่าว นั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการตามคำสั่งพิพาทไม่ใช่คำสั่งที่เป็นการอนุญาตให้ผู้ใดทำการเพาะเลี้ยงหอยนางรมในร่องน้ำคลองลาวน และยังไม่เป็นผลเป็นการกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตเพาะเลี้ยงหอยนางรมในร่องน้ำคลองลาวน คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองหรือกฎ ที่จะ มีผลกระทบบต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหกซึ่งมีที่อยู่อาศัยติดลาคองลาวนได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว รวมถึงการนัดประชุมของกรรมการและการทำประชาคมตามหนังสือเชิญประชุมของมณฑลทหารบกที่ ๑๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒๒/๒๕๖๐)



กรณีฟ้องว่า การที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติตะรุเตา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้นำป้ายประกาศอุทยานแห่งชาติตะรุเตาไปติดตั้งไว้ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งมีข้อความระบุว่า “พื้นที่นี้ได้ทำการตรวจยึดจับกุม ตามรายงานประจำวันสถานีตำรวจภูธร เกาะหลีเป๊ะ คดีอาญาที่ ๕๙/๒๕๕๘ เวลา ๑๓.๐๐ น. ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ พื้นที่ตรวจยึดจับกุม ๖-๐-๘๐ ไร่ จึงห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปยึดถือครอบครองพื้นที่และดำเนินการใด ๆ” เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น โดยที่ข้อความตามประกาศพิพาทไม่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติตะรุเตาแต่อย่างใด ประกาศดังกล่าวจึงเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือผู้ที่กระทำการบุกรุก แผ้วถาง กั้นสร้าง ยึดถือครอบครอง หรือทำประโยชน์ใด ๆ ในที่ดินภายในเขตอุทยานแห่งชาติ อันจะเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ที่เข้าไปยึดถือครอบครองที่พิพาทเท่านั้น จึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากประกาศอุทยานแห่งชาติตะรุเตาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑/๒๕๖๐ และที่ คส.๒/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรื้อถอนพืชผลอาสินและสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าว เป็นคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีการฟ้องอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ด้วย นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งหรือวินิจฉัยอุทธรณ์อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๓ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๗/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า การที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งตามหนังสืออุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับพวกหรือบริวารทำลาย หรือรื้อถอนพืชผลอาสิน หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อหนังสือดังกล่าวมีเนื้อความระบุในทำนองว่า ได้ครบกำหนดเวลาที่เคยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับพวกหรือบริวารทำลาย หรือรื้อถอนพืชผลอาสิน หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แต่ไม่มีการปฏิบัติตาม จึงเตือนมาเป็นครั้งที่ ๒ ให้ดำเนินการทำลาย หรือรื้อถอนพืชผลอาสิน หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด หนังสือดังกล่าวจึงเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับพวกหรือบริวารทำลาย หรือรื้อถอนพืชผลอาสิน หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ซึ่งเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามที่กฎหมายกำหนด ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น หนังสือฉบับนี้มีได้เป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลและมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงมิได้มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะนำมาฟ้องเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนได้โดยตรง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากหนังสือฉบับดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๑/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อาศัยอำนาจตามประกาศ ที่ สนส. ๕๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุญาตให้ถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินเกินร้อยละ ๑๐ ขึ้นไป มีหนังสืออนุญาตให้ธนาคาร ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เกินร้อยละ ๑๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าครอบงำกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อันเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจและมีวัตถุประสงค์ต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งสิ้นจำนวน ๗ ฉบับ นั้น ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือหุ้นในฐานะที่เป็น การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานใด ๆ ในการเป็นผู้ถือหุ้น แต่ประกาศ ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. ๕๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ การอนุญาตให้ถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินเกินร้อยละ ๑๐ ขึ้นไป และประกาศธนาคาร แห่งประเทศไทย ที่ สกส. ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เรื่อง การให้ความเห็นชอบ โครงการโอนและรับโอนกิจการทั้งหมดของบริษัท เงินทุนสินอุดสาหกรรม จำกัด (มหาชน) ให้แก่ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) มีผลบังคับใช้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นนิติบุคคล ดังนั้น แม้ว่าผู้ถือหุ้นจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้องในนิติบุคคลที่ตนถือหุ้นอยู่ แต่ก็มีได้ หมายความว่า การดำเนินการใด ๆ ต่อองค์การที่ตนมีหุ้นอยู่ จะเป็นกรณีที่เกิดว่าเป็นการ ดำเนินการที่มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ถือหุ้นแต่อย่างใด เพราะนิติบุคคลมีฐานะเป็นบุคคลต่างหาก ทางกฎหมายแยกจากผู้ถือหุ้น เมื่อการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือต่าง ๆ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๗ ฉบับ โดยไม่ได้มุ่งให้มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ อันจะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๐/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติให้เพิกถอนหุ้นสามัญของผู้ฟ้องคดีจากการเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน และมีประกาศคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การสั่งเพิกถอนหุ้นสามัญ ของบริษัท ส. จำกัด (มหาชน) จากการเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ทำให้หุ้นสามัญของผู้ฟ้องคดีไม่อาจซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ซึ่งส่งผลให้เจ้าหนี้ไม่ได้รับชำระหนี้



และเมื่อหุ้นสามัญของผู้ฟ้องคดีไม่มีมูลค่า ผู้ถือหุ้นอาจฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งและประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีถูกศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ย่อมมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถกระทำการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินหรือกิจการของตน ต้องให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นผู้จัดการหรือกระทำการแทนตามมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ซึ่งการที่คำสั่งให้เพิกถอนหุ้นสามัญของผู้ฟ้องคดีทำให้ไม่อาจซื้อหรือขายหุ้นสามัญในตลาดหลักทรัพย์ได้ ทำให้หุ้นสามัญของผู้ฟ้องคดีไม่มีมูลค่า ย่อมมีผลต่อการรวบรวมและจัดการทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี จึงอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะกระทำการแทนผู้ฟ้องคดีในการฟ้องร้องหรือต่อสู้คดี ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ค้าของเก่าตลาดนัดวันอาทิตย์ตลาดคลองถม บริเวณส่วนหนึ่งของถนนเจ้าคำรพ จากแยกถนนมหาจักรถึงถนนเสือป่า ถนนยมราชสุขุม จากแยกมหาจักรถึงถนนเสือป่า และถนนศรีธรรมราช จากแยกถนนเจริญกรุงถึงถนนเจ้าคำรพ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออกประกาศสำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เรื่อง การจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ตลาดคลองถมและบริเวณโดยรอบ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว รวมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสามารถกลับเข้าขายของ ณ บริเวณสถานที่พิพาทได้อย่างเดิม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริเวณที่ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการค้าของเก่าไม่เคยถูกกำหนดให้เป็นจุดผ่อนผันให้ทำการค้าได้ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับหรือเคยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้จำหน่ายสินค้าบนถนนหรือทางสาธารณะตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าไปค้าขายหรือจำหน่ายสินค้าในบริเวณดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกประกาศฉบับพิพาท



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๒/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอทุ่งสง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ (ทุ่งชิงหรั่ง) ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองตามหลักฐาน ส.ค. ๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาทุ่งสง ว่าออกโฉนดที่ดินไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไปรับเงินค่ารังวัดและรับคำขอออกโฉนดที่ดินคืนแล้ว กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอหนองหงส์ที่ระบุว่าที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และภรรยาถูกแจ้งความดำเนินคดีอาญา ขอให้ศาลเพิกถอนผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง นั้น โดยที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่นายอำเภอหนองหงส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่งตั้งขึ้นเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีที่นาย อ. มีหนังสือร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดบุรีรัมย์ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ปิดทางสัญจรและร่วมกับเจ้าหน้าที่รังวัดที่ดินดำเนินการรังวัดที่ดินให้มีทางสาธารณะน้อยกว่าเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ทราบเพื่อดำเนินการวินิจฉัยกรณีดังกล่าวต่อไป ดังนั้น ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นเพียงความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง อันเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองซึ่งเป็นการดำเนินการภายในฝ่ายปกครอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเทศบาลตำบลหนองหงส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จะพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อไป ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อันจะถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดี



ทั้งสองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากผลของการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เห็นว่าที่ดินบริเวณพิพาทเป็นทางสาธารณะ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอหนองม่วงโดยเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอหนองม่วง จังหวัดลพบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ส่งมอบหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๐๕ และเลขที่ ๒๙๙๑ ตำบลหนองม่วง อำเภอหนองม่วง (โคกสำโรง) จังหวัดลพบุรี ให้แก่อำเภอหนองม่วง เพื่อดำเนินการจดทะเบียนโอนที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่นาง ช. ในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ฉ. ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๔๓/๒๕๕๘ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากครบกำหนดแล้วไม่ส่งมอบ อำเภอหนองม่วงจะดำเนินการออกใบแทน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว และจะดำเนินการโอนตามคำสั่งศาลต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอคัดค้านการออกใบแทน น.ส. ๓ ก. และการบังคับคดีตามคำพิพากษา ต่อมา นายอำเภอหนองม่วงมีคำสั่งไม่รับคำขอคัดค้านการออกใบแทน น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าที่ดินพิพาทเป็นของนาง ฉ. ให้จำเลยที่ ๑ (ผู้ฟ้องคดี) โอนที่ดินดังกล่าวให้แก่โจทก์ หากจำเลยที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนา คดีนี้จึงต้องรับฟังเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาศาลฎีกาว่า ที่ดินส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเป็นของนาง ฉ. ซึ่งต้องโอนให้นาง ช. ในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ฉ. ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่ความในคดีดังกล่าวจึงต้องผูกพันตามคำพิพากษาถึงที่สุดตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๕/๒๕๖๐ และที่ ๖๘๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖๘ หมู่ที่ ๘ ตำบลคอนสาร อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ แต่พันจ่าอากาศตรี ก. ตำแหน่งนักวิชาการที่ดินชำนาญการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีความเห็นตามบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๐ ว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว ได้มีคำสั่งไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนบันทึกข้อความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น บันทึกข้อความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงบันทึกของเจ้าหน้าที่ชั้นต้นที่เสนอความเห็นตามสายการบังคับบัญชาในขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนบันทึกข้อความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนกรณีการฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ว่า ที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖๘ ที่ผู้ฟ้องคดีนำมายื่นขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน เป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์โนนไม้สี ตามหลักฐาน น.ส.ล. เลขที่ ชย ๑๕๕๖ ซึ่งต้องห้ามออกโฉนดที่ดิน ที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๖๘ จึงไม่ใช่ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าว จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขืนทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ชป. ๔๖๗ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการนำที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับพวกไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ขอให้ศาลเพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเฉพาะส่วนที่นำเอาที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับพวกไปขึ้นทะเบียน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีกับนาง ล. เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดชลบุรีในข้อหาบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองและหาผลประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งเดิมเป็นทรัพย์สินของท่านผู้หญิง ส. และถูกอายัดห้ามจำหน่ายโอนตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งคดีถึงที่สุดโดยศาลฎีกามีคำวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินตามหลักฐานใบจองเลขที่ ๔๖๓ ของท่านผู้หญิง ส. ซึ่งได้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๗ มีกรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลและดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไว้แล้ว พิพากษาให้ขับไล่ผู้ฟ้องคดีและบริวาร



ออกไปจากที่ดินพิพาท และให้ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดี คำพิพากษาดังกล่าว จึงมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่ความในคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครอง ในที่ดินดังกล่าวที่อ้างว่าถูกนำไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่ดินแปลงดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา สาขาหาดใหญ่ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ มีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่วัด “วัดร้าง” เพิ่มทั้งแปลง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดิน ตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๑๘๖ หมู่ที่ ๖ ตำบลคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ของมารดาผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏ ตามการบรรยายฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า ศาลยุติธรรมได้วินิจฉัยแล้วว่า มารดาของผู้ฟ้องคดีไม่มี สิทธิครอบครองที่ดินบริเวณพิพาท โดยเชื่อว่าเอกสาร ส.ค. ๑ เลขที่ ๓๖๔ หมู่ที่ ๖ ตำบลคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ของกระทรวงวัฒนธรรมที่นำมาใช้ในการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน ดังกล่าวเป็นเอกสารที่ถูกต้อง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง บ. ย่อมต้องผูกพัน ตามคำพิพากษาดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า การที่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ดินของรัฐ จังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติว่าบริเวณสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบเป็นที่ราชพัสดุ แต่ยังไม่ทราบแนวเขตชัดเจน จึงให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยดำเนินการตรวจสอบแนวเขต ให้ชัดเจนและยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเลย สาขาด่านซ้าย ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินแปลงข้างเคียงของที่ดินแปลงสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบ ตามคำขอได้ ขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของมติดังกล่าว นั้น ในขณะที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องคดีนี้ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยเพียงแต่ดำเนินการยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับ



ที่หลวงที่ดินราชพัสดุแปลงสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดเลย สาขาด่านซ้าย ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ซึ่งยังต้องมีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเลย สาขาด่านซ้าย รวมถึงการประกาศเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ระบุว่า บริเวณสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบเป็นที่ราชพัสดุ หรือแผนที่แนวเขตที่ดินราชพัสดุแปลงสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบ ที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลยใช้ประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อโต้แย้งคัดค้านการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว และใช้สิทธิทางศาลเมื่อกรมที่ดินได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงสนามบินเก่าหนองฟ้าแลบให้แก่กรมธนารักษ์ต่อไป ข้อเท็จจริงในชั้นนี้จึงเป็นเพียงการเตรียมการเพื่อจะจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ยังไม่มีผลเป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงนาย ส. รับรองว่า การประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๙ ของสมาคมกีฬาเทนนิส ลอนเทนนิสสมาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นไปอย่างถูกต้อง และรับรองนาย ส. ให้ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมกีฬาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ตลอดจนกรรมการสมาคมกีฬาชุดเดิมของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ลง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจที่จะรับรองวาระการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๙ และไม่มีอำนาจรับรองตำแหน่งของนาย ส. ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และขอให้ระงับ ยกเลิก และเพิกถอนการดำเนินการใด ๆ สืบเนื่องจากคำสั่งดังกล่าว นั้น หนังสือฉบับพิพาทเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองเพื่อที่จะจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป ก่อนที่นายทะเบียนสมาคมกีฬาประจำจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะมีคำสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคมกีฬาชุดใหม่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นคำสั่งทางปกครองต่อไปเท่านั้น ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหน้าที่หรือมีผลบังคับตามกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากหนังสือดังกล่าว แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนการแต่งตั้ง



กรรมการสมาคมกีฬาชุดใหม่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้วก็ตาม แต่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนการแต่งตั้งกรรมการสมาคมกีฬาชุดใหม่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงยังไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในขณะที่ยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖๖/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอต่อเทศบาลตำบลท่าลาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และปลัดเทศบาลตำบลท่าลาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้แก้ไขรายการสัญญาชาติของผู้ฟ้องคดีในรายการทะเบียนราษฎร จากบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนเป็นสัญชาติไทย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอความเห็นไปยังอำเภอบ้านหมอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และนายอำเภอบ้านหมอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อพิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้แก้ไขรายการสัญญาชาติในรายการทะเบียนราษฎร (ท.ร. ๑๔) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกตามความเห็นหรือข้อพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ไม่อนุมัติให้แก้ไขรายการสัญญาชาติ ในรายการทะเบียนราษฎร (ท.ร. ๑๔) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสำนักทะเบียนท้องถิ่นตามมาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นนายทะเบียนท้องถิ่นตามมาตรา ๘/๒ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการเกี่ยวกับสัญญาชาติในเอกสารทะเบียนราษฎรในคดีพิพาทนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียนท้องถิ่นมีหน้าที่ตรวจสอบพยานเอกสารและสอบสวนพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือให้ปรากฏข้อเท็จจริงพร้อมทั้งความเห็นเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อพิจารณา และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขรายการในเอกสารการทะเบียนราษฎรตามคำร้อง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๕/๑ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถพิจารณาและมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการตรวจสอบพยานเอกสาร สอบสวนพยานบุคคล และเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นเพียงการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาหนังสือสำนักงานเทศบาล



ตำบลท่าลาน ที่ สบ ๖๒๑๐๑/๓๓ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะ นายทะเบียนท้องถิ่นได้แจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ไม่อนุมัติการขอลงรายการสัญชาติ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิใช่คำสั่ง ทางปกครองตามนิยามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดี)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่ง ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับทางราชการ เป็นเงิน จำนวน ๙๙,๗๕๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงกันทำสัญญาปรับสภาพหนี้ โดยข้อ ๑ ของสัญญา กำหนดว่า ผู้ฟ้องคดี ยินยอมชดใช้เงินจำนวน ๙๙,๗๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยขอผ่อน ชำระหนี้ให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๕๕ เดือน และรับรองว่าจะไม่เรียกร้องเพื่อขอระงับหรืองดเว้น การชำระหนี้รายนี้เป็นอันขาด จึงเห็นได้ว่าแม้สัญญาดังกล่าวจะใช้ชื่อว่าสัญญาปรับสภาพหนี้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในเนื้อหาของสัญญาแล้ว ปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียินยอมที่จะใช้เงิน โดยสละข้อต่อสู้ว่าคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่เกิดจากมูลหนี้ละเมิดเป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีก็ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีผ่อนชำระหนี้ในยอดเงินที่ต้องชำระ ดังกล่าวโดยสละสิทธิที่จะเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้โดยสิ้นเชิงให้แล้วเสร็จภายในครั้งเดียว กรณีจึงเป็นการที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงยอมผ่อนผันให้แก่กัน สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะ เป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามมาตรา ๘๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และทำให้มูลหนี้ละเมิดที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งที่ ๐๓๐๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีนั้น กลายเป็นมูลหนี้ตามสัญญา ประนีประนอมยอมความดังกล่าวแทน จึงเป็นกรณีที่ทั้งสองฝ่ายได้ทำสัญญาเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็น สาระสำคัญแห่งหนี้ตามมาตรา ๓๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันมีผล ทำให้คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากมูลหนี้ละเมิดระงับสิ้นไปด้วยการแปลงหนี้ใหม่



และสิ้นผลผูกพันผู้ฟ้องคดีนับแต่วันทำสัญญาประนีประนอมยอมความ สิทธิเรียกร้องระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีก็มีขึ้นใหม่ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาปรับสภาพหนี้ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยอันเกิดขึ้นตั้งแต่วันทำละเมิดและไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งผู้อำนวยการโรงเรียนป่าบอนพิทยาคม (นาง พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการจากเดิมที่ขออนุมัติซื้อเครื่องพีซี เป็นซื้อเครื่องโน้ตบุ๊กแทน นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการที่ผู้ฟ้องคดีเคยเสนอไว้เดิม จากที่ขออนุมัติซื้อเครื่องพีซี เป็นซื้อเครื่องโน้ตบุ๊ก โดยอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดียืมโน้ตบุ๊กของโรงเรียนที่ได้รับมาตามโครงการที่รัฐบาลเคยจัดซื้อให้เมื่อปี ๒๕๕๔ จำนวน ๓๐ เครื่อง แทนการอนุมัติให้จัดซื้อตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอเป็นการบริหารงานภายในของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่เป็นการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ส่วนการกระทำของรองผู้อำนวยการโรงเรียนป่าบอนพิทยาคม (นาย จ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่เสนอความเห็นที่ คำสั่งเดิมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เหมาะสมแล้วนั้น กรณีเป็นการให้ความเห็นเพื่อประกอบการสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น มิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกัน จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ออกประกาศเชิญชวนเสนอโครงการพัฒนาที่ดิน พร้อมค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์ในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่บริเวณสถานีหัวหิน (หัวหินบาร์ซาร์) เพื่อให้เช่าที่ดินบริเวณดังกล่าว ซึ่งมีบริษัท ห. และบริษัท ข. เข้ายื่นขอเสนอราคา โดยบริษัท ข. เป็นบริษัทที่ผ่านการพิจารณาด้านเทคนิคตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา บริษัท ห. ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่พิจารณาว่า



บริษัท ห. ไม่ผ่านเกณฑ์ด้านเทคนิคโครงการพัฒนาที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และศาลปกครองกลาง มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำสัญญาเช่าที่ดินกับบริษัท ข. ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นผู้ประกอบการค้าในพื้นที่บริเวณสถานีหัวหิน (หัวหินบาร์ซาร์) เห็นว่า กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าตามประกาศเชิญชวนเสนอโครงการพัฒนาที่ดิน พร้อมค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์ในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่บริเวณสถานีหัวหิน (หัวหินบาร์ซาร์) มีเพียงบริษัท ห. และบริษัท ข. เข้ายื่นซองเสนอราคาพิจารณา และบริษัท ข. เป็นบริษัทที่ผ่านการพิจารณาด้านเทคนิคตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาว่าบริษัท ห. ไม่ผ่านเกณฑ์ด้านเทคนิคตามโครงการพัฒนาที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าว คือ บริษัท ห. และบริษัท ข. ส่วนผู้ฟ้องคดีทั้งสองแม้จะเป็นผู้ประกอบการค้าในพื้นที่บริเวณสถานีหัวหิน (หัวหินบาร์ซาร์) แต่ก็มีใช้ผู้อยู่ในบังคับของประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๙๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

แผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอจอมทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๔ ตำบลข่วงเปา อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป เนื่องจากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศอำเภอจอมทอง เรื่อง การคัดเลือกกำนัน ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ กำหนดให้มีการคัดเลือกกำนันตำบลข่วงเปาในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๐ และมีคำสั่งอำเภอจอมทอง ที่ ๑๕๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการเลือกกำนัน ตำบลข่วงเปา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศและคำสั่งดังกล่าว นั้น ขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ที่มีสิทธิสมัครรับคัดเลือกในตำแหน่งกำนันตำบลขวงเปาดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๔ ตำบลขวงเปา อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ หากประกาศและคำสั่งพิพาทจะมีผลกระทบโดยตรงก็แต่เฉพาะบุคคลซึ่งอยู่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านที่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งกำนันเท่านั้น จึงไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้ง ประกาศและคำสั่งพิพาทเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการก่อนมีการคัดเลือกกำนันตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการคัดเลือกกำนัน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีได้เป็นการกระทำที่มีผลกระทบทำให้สิทธิหรือหน้าที่ของผู้ใดต้องเปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันจะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย เพราะผลการทดลองปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด โดยอ้างอิงผลการประเมินของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน พนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประเมินผลการทดลองปฏิบัติงานเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการประเมิน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำเนินการประเมินผลการทดลองปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ สาขาวิชาการงานอาชีพและเทคโนโลยี คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเกี่ยวกับผลการประเมินผลการทดลองปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ประเมิน แม้การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็เป็นเพียงผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เพื่อดำเนินการประเมินผลการทดลองปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ กำหนดเท่านั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อประเมินผลการทดลองปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นเพียงขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองที่จะนำไปสู่การมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองได้ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งองค์คณะพนักงานไต่สวนข้อเท็จจริง สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ให้ไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหาว่าเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน ๖ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเบียดบังเอาเงินของทางราชการไปเป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้งข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียว มิได้แจ้งข้อกล่าวหาผู้ที่ถูกกล่าวหาพร้อมกับผู้ฟ้องคดีด้วย อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องที่มีการกล่าวหา ก่อนที่จะเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวมีมูลความผิดหรือไม่ ดังนั้นการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงถือเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาภายในที่ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี สถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำดังกล่าว จนกว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะได้สั่งการหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๖/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีกรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน (สบ ๓) กองกำกับการ ๓ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้กระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท และต่อมาผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้



มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีกรณีมีผู้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจที่เกี่ยวข้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าว นั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๘๔ ประกอบกับมาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อสืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์และกระทำผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ หากการสืบสวนปรากฏข้อเท็จจริงกรณีมีมูลว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหา ถ้าเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้ผู้บังคับบัญชานำเสนอการสืบสวนข้อเท็จจริงมาพิจารณาสั่งการ ถ้าเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้มีอำนาจหรือผู้บังคับบัญชาอื่นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป แต่หากกรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย ก็ให้สั่งยุติเรื่องได้ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีทั้งสองกรณี จึงเป็นกระบวนการดำเนินการทางวินัยในการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น หากได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ก็จะถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใดไม่ อีกทั้ง ความเสียหายจากการเสื่อมเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น และถูกเกลียดชัง ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง เป็นแต่เพียงการคิดหรือคาดคะเนไปเองของผู้ฟ้องคดี มิได้เป็นผลโดยตรงอันเกิดจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง อันจะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๗๗/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า การที่ท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งให้หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ดำเนินการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิ จำนวน ๑๑๗,๓๖๓ บาท ให้แก่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ เพื่อนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งกล่าว นั้น หนังสือฉบับพิพาทมีลักษณะเป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าได้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกเงินคืนจากตน ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่คืนเงินจำนวนดังกล่าว หนังสือฉบับพิพาทจึงไม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นคำสั่งทางปกครอง และแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องคืนเงินแก่ทางราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งยืนยันให้เรียกเงินคืนก็ตาม ก็ไม่เป็นเหตุให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองได้ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณากรณีที่ให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงิน ช.ค.บ. หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือหารือกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กรณีการเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. จากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือตอบข้อหารือว่า กรณีผู้ฟ้องคดีเมื่อศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลอุทธรณ์ภาค ๖ มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงิน ช.ค.บ. ที่รับไปโดยไม่มีสิทธิคืนแก่ทางราชการ และศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับฎีกาไว้พิจารณาพิพากษาแล้ว จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะยุติการเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในข่ายที่จะยุติการดำเนินคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในข่ายที่จะสามารถยุติการดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดีได้ และเพิกถอนความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ตอบข้อหารือกรณีของผู้ฟ้องคดี นั้น ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงความเห็นหรือคำแนะนำเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาดำเนินการเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. จึงยังไม่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในข่ายที่จะสามารถยุติการดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดีได้ ก็เป็นเพียงการแจ้งสิทธิในฐานะเจ้าหน้าที่



ตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๖ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๗/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ นายอำเภอท่าฉาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิ จำนวน ๔๓๔,๖๘๓ บาท โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดเกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ อันเป็นลักษณะต้องห้ามและขาดคุณสมบัติการเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง นั้น หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ชำระเงินเท่านั้น ไม่ปรากฏว่ามีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาที่จะให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีสิทธิเรียกชำระเงินจากตน ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่คืนเงินดังกล่าวตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทวงถาม และเป็นเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องไปใช้สิทธิเรียกเงินนั้นจากผู้ฟ้องคดีโดยการฟ้องขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าวต่อไป ส่วนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แจ้งคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงการยืนยันตามหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่นกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๓๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือตอบข้อหารือของอธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งธนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เกี่ยวกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือดังกล่าว นั้น หนังสือฉบับพิพาทถือเป็นการแสดงความเห็นในทางกฎหมายอันเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่หน่วยงานจะมีคำสั่งทางปกครอง จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน



หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือตอบข้อหารือดังกล่าวและไม่อาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๑/๒๕๖๑)

(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยอยู่ในบ้านซึ่งปลูกสร้างบนที่ดินที่มีชื่อผู้ฟ้องคดีถือกรรมสิทธิ์รวม แปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๙๔ ตำบลมหาพฤฒาราม (บางรัก) อำเภอบางรัก กรุงเทพมหานคร โดยที่ดินแปลงนี้มีแนวเขตด้านทิศตะวันออกจดถนนแพรกบ้านนาย ต่อมา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้อำนวยการเขตบางรัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้เปลี่ยนแปลงชื่อทางสาธารณประโยชน์จาก ถนนแพรกบ้านนาย เป็น ซอยวัดมหาพฤฒาราม ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อขอให้เปลี่ยนชื่อทางพิพาทเป็นถนนแพรกบ้านนาย ดังเดิมแล้ว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เปลี่ยนชื่อและติดตั้งป้ายแสดงชื่อทางจาก ซอยวัดมหาพฤฒาราม เป็น ถนนแพรกบ้านนาย ตามหลักฐานที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน นั้น บุคคลที่จะถือว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีโดยขอให้เปลี่ยนแปลงชื่อถนนตามความประสงค์ของตนได้นั้น บุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเปลี่ยนชื่อถนนโดยไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ระหว่างเจ้าของที่ดิน ผู้อุทธรณ์ที่ดินให้เป็นถนนสาธารณะ กับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงเจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับถนนพิพาทและเป็นผู้ใช้ถนนพิพาทดังกล่าวโดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินหรือทายาทของเจ้าของที่ดินที่ได้แสดงเจตนาอุทธรณ์ที่ดินให้เป็นถนนซอยพิพาท โดยมีเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ว่าประสงค์จะให้ใช้ชื่อถนนว่าถนนแพรกบ้านนายแต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับ



ความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๙/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๙๙๑ แขวงทรายกองดิน เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร พร้อมสิ่งปลูกสร้าง โดยพื้นที่หลังบ้านของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ด้านนอกโครงการหมู่บ้านจัดสรร มีที่ดินรกร้างว่างเปล่าต่อเนื่องมาจากลำบึงต้นกระทุ้ม ผู้ฟ้องคดีจึงได้ครอบครองและปลูกผักสวนครัวบนที่ดินดังกล่าว ต่อมาเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักงานเขตคลองสามวา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ใช้รถขุดลอกที่ชายตลิ่งบึงต้นกระทุ้มเป็นเหตุให้พืชสวนครัวที่ผู้ฟ้องคดีปลูกไว้หลังบ้านดังกล่าวเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าไปในบริเวณพิพาทอีก และให้มีการชดเชยค่าเสียหายในมูลละเมิด นั้นเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปครอบครองและปลูกสร้างรั้วและพืชสวนในที่ดินพิพาทซึ่งอยู่นอกเหนือจากที่ดินที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการเข้าไปครอบครองและบุกรุกที่สาธารณะโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างสิทธิใด ๆ ขึ้นใช้ยันแก้รัฐได้ และแม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ในการขุดลอกลำบึงต้นกระทุ้มผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับพวกได้ใช้รถแบ็คโฮเข้าไปรื้อถอนรั้วและพืชสวนที่ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างไว้จนได้รับความเสียหายก็ตาม แต่เมื่อการปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการเข้าไปครอบครองและปลูกสร้างในที่สาธารณะซึ่งเป็นการมิชอบด้วยกฎหมายและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บอกกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตาม โดยนิตินัยแล้วจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าที่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๐๑/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

แผ่นดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลวังม่วง และเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณในสังกัดของเทศบาลตำบลวังม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ฟ้องว่าการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ของสภาเทศบาลตำบลวังม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยใช้เสียงข้างมากลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติฯ



และการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างเทศบัญญัติฯ ของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่งตั้ง มีการจัดทำหลักการและเหตุผล ประมาณการรายรับ-รายจ่าย ขึ้นใหม่ เป็นการกระทำไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ขอให้ศาล เพิกถอนเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลวังผาง ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแล ราชการประจำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่มี กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีตำบลวังผางมอบหมาย ตามนัยมาตรา ๔๘ เอกุณวีสติ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย วิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้ปลัดเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณจึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการ จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในเบื้องต้นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด และเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเสนอต่อ นายกเทศมนตรีตำบลวังผาง และเมื่อได้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณฯ ตามที่นายกเทศมนตรี ตำบลวังผางพิจารณาอนุมัติแล้ว ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตำบลวังผางที่จะพิจารณา นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติไม่รับหลักการ ร่างเทศบัญญัติฯ และคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่งตั้ง มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบร่างเทศบัญญัติฯ ที่ผ่านการปรับปรุงแก้ไข จึงมิได้มีผลกระทบ ต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลวังผางในฐานะเจ้าหน้าที่ งบประมาณผู้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๔/๒๕๖๐)

(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการละเลยต่อหน้าที่

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุตรและผู้จัดการมรดกของนาย ย. ได้นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๑๐ หมู่ที่ ๘ ตำบลคลองเคียน อำเภอดงแก้วทุ่ง จังหวัดพังงา ของนาย ย. ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด



พังกา สาขาตะกั่วทุ่ง โดยที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร “ป่าคลองหาดทราย-เปลือกหอย-คลองท่าอยู่” ตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๗ เขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าคลองหาดทราย-เปลือกหอย-คลองท่าอยู่” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๘๗/๒๕๑๖ เขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และเขตอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา ทั้งแปลง ซึ่งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามคำสั่งจังหวัดพังงา ที่ ๖๘๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินแล้วพบว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ต่อเนื่องมาจากผู้แจ้งการครอบครองมาโดยตลอด โดยเป็นการครอบครองก่อนที่จะประกาศ สงวนหวงห้ามเป็นเขตป่าและเขตอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นการครอบครองที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นควรออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามการครอบครองและทำประโยชน์ แต่กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมทรัพยากร ทะเลและชายฝั่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น จนถึงวันฟ้องคดีนี้ เจ้าพนักงานที่ดินยังไม่ดำเนินการให้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับโฉนดที่ดินตามคำขอ ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการงดเว้น การกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๕๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการ เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๐๔ ตำบลหนองจะบก อำเภอ เมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริง รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยไม่มีเอกสารสิทธิ และได้รับการให้ จากบิดา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เนื้อที่ ๖๖ ไร่ ๓ งาน ๑๔ ตารางวา ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมา มีการเพิกถอนป่าห้วยยาง จังหวัดนครราชสีมา ออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมด เพื่อมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งปรากฏว่าที่ดินพิพาทได้ถูกกำหนดเป็นแปลงเลขที่ ล. ๒๕๒ กลุ่ม ๕๒ ระวัง ส.ป.ก. ที่ ๘๒๔๔ โดยปรากฏหลักฐานว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือรับมอบที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๒๘) ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๓ ซึ่งระบุว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบแนวเขตแปลงที่ดิน และได้รับมอบที่ดิน

จากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้ แปลงเลขที่ ล. ๒๕๒ กลุ่ม ๕๒ ระบาย ส.ป.ก. ที่ ๘๒๔๔ เนื้อที่ ๖๖ ไร่ ๓ งาน ๑๔ ตารางวา กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗/๒๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ ๕ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอสอบเค้าโครงวิทยานิพนธ์ แต่ปรากฏว่าประธานหลักสูตร ปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ปฏิเสธการเป็นกรรมการสอบในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ และจนถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐ ถึงคณบดีคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอเปลี่ยนแปลงกรรมการสอบ เค้าโครงวิทยานิพนธ์ รวมทั้งมีหนังสือขอทราบผลการเปลี่ยนแปลงกรรมการสอบเค้าโครง วิทยานิพนธ์ แต่ไม่มีการแจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้จัดสอบเค้าโครงวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยเร็ว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษา หลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ ๕ คณะวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิเสธการเป็นกรรมการสอบ เค้าโครงวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดี จึงอาจมีผลกระทบต่อเนื่องจนอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจาก การเป็นนักศึกษาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๔๕/๒๕๖๐)



(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และ
เหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ดำเนินการโครงการเช่ารถยนต์กระบะดัดแปลงหลังคายกสูงพร้อมอุปกรณ์ช่วยชีวิต ประจำหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉิน จำนวน ๑๓๐ คัน ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปล่อยปลละเลยไม่แนะนำ เสนอแนะวางแผนการปฏิบัติงานและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นอกจากนี้ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการและบริหารระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายใต้ระเบียบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันจัดหารถพยาบาล จำนวน ๑๓๐ คัน ทดแทนรถพยาบาลคันเดิมที่สัญญาเช่าสิ้นสุดลง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แนะนำ เสนอแนะ วางแผนการปฏิบัติงานและกำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดหาจัดหาอย่างเพียงพอ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกประกาศหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการและบริหารระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายใต้ระเบียบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้น การดำเนินการโครงการเช่ารถยนต์กระบะดัดแปลงหลังคายกสูงพร้อมอุปกรณ์ช่วยชีวิต ประจำหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉิน จำนวน ๑๓๐ คัน ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เป็นการกำหนดนโยบายการบริหารงานของผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การดำเนินโครงการดังกล่าว จึงเป็นการบริหารงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้ว่าการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ในการกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีดุลพินิจพิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควร ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น กรณีดังกล่าวเป็นดุลพินิจ



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการพิจารณาดำเนินงานและบริหารจัดการตามความจำเป็น เมื่อการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นการบริหารงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน-เชียงใหม่ ทำการรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงที่ตนครอบครองต่อจากนางสาว ว. แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาฝาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นายอำเภอฝาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอแม่เมาะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และนายอำเภอแม่เมาะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ยังมิได้พิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้พิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยข้อเท็จจริงในสำนวนคดีไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้นำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินที่พิพาทในนามของตนเอง ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรดำเนินการออกโฉนดที่ดินแปลงที่พิพาทแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า นาง พ. ในฐานะผู้จัดการมรดกของ นาย ป. และนาง ผ. ได้ยื่นคำขอต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเป็นทรัพย์สินมรดกของ นาย ป. และ นาง ผ. ออกเป็นโฉนดที่ดิน และได้แบ่งแยกโฉนดที่ดินเพื่อแบ่งปันทรัพย์สินมรดกแก่ทายาทโดยธรรมทุกคนรวมทั้งผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกโฉนดที่ดินและแบ่งแยกโฉนดที่ดินเสร็จสิ้นแล้ว เหลือเพียงการไปปรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจการแบ่งปันที่ดินมรดกบางแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขอถอนผู้จัดการมรดกต่อศาลจังหวัดสุพรรณบุรี แต่ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีมีคำสั่งยกคำร้อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๔๐๒๕ ตำบลดอนโพธิ์ทอง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งมีบ้านของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกแปลงด้วย นั้น ในการขอจดทะเบียน



และการขอรังวัดเพื่อแบ่งแยกที่ดินจะต้องมีคำขอของคู่กรณีตามแบบ ท.ต. ๑ พร้อมด้วยโฉนดที่ดิน หรือหลักฐานอย่างอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา ที่อยู่ในเขตท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๔๐๒๕ ให้แก่ตน จึงไม่มีคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของผู้ฟ้องคดีที่ดำเนินการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ศาลจะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ในการออกโฉนดที่ดินหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือไม่ จึงไม่มีข้อพิพาท ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด และไม่มีเหตุที่ศาลจะต้องกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจดทะเบียนที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานบริษัท การบินไทย จำกัด นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการสำนักงาน ส่งเสริมสหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ลงโทษผู้ที่เสนอและผู้อนุมัติให้มี ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา เพื่อเป็นการยุติไม่ให้มีการกระทำ ความผิดในทำนองนี้เกิดขึ้นอีก นั้น เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ประกอบกับ บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจ ลงโทษทางอาญาแก่บุคคลตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่จะมีสิทธิฟ้อง ในประเด็นตามคำขอท้ายฟ้องดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ในการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่าย กองทุนยุติธรรมเพื่อใช้เป็นค่าจ้างทนายความและค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องคดี ขอดอนนาง ส. ซึ่งเป็นมารดาของผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นผู้จัดการมรดก ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้อง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี และได้แจ้ง



ผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นการแจ้งผลการพิจารณาหลังจากที่พ้นกำหนดระยะเวลาฎีกาแล้ว การฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการพิจารณาคำขออีก โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้ว และขณะที่ฟ้องคดีก็เป็นเวลาที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาฎีกาแล้ว การให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีอีกในกรณีเช่นนี้จึงไม่มีผลเป็นการแก้ไขเยียวยาให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้แต่อย่างใด จึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๐/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการบันทึกแก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานะของพัสดุระหว่างประเทศแบบเร่งด่วน รหัส EZ 142272356 US ในเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดี จากที่ระบุว่า “โรงพักสินค้า” เป็น “ผู้รับได้รับเรียบร้อย” ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการบันทึกสถานะของพัสดุดังกล่าว เป็น “ผู้รับได้รับเรียบร้อย” และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับพัสดุระหว่างประเทศแบบเร่งด่วน รหัส EZ 142272356 US แล้วเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ และไม่ปรากฏว่าพัสดุดังกล่าวมีความชำรุดบกพร่องใด ๆ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดส่งพัสดุให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยสมบูรณ์แล้ว ส่วนการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้บันทึกแก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานะของพัสดุระหว่างประเทศแบบเร่งด่วน รหัส EZ 142272356 US ในเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดี จากที่ระบุว่า “โรงพักสินค้า” เป็น “ผู้รับได้รับเรียบร้อย” นั้น เป็นเพียงการดำเนินงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบสถานะของสิ่งของในกรณีที่ผู้รับยังไม่ได้รับสิ่งของที่ถูกส่งมา กรณีจึงไม่ได้ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรงแต่อย่างใด จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๗/๒๕๖๐)

(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลน้ำเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารบ้านพักอาศัย คสล. ๒ ชั้น ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑๕/๒๕๕๘ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครอง ซึ่งออกโดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายนั้นต้องมีคำบังคับของศาล ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกรตามคำแนะนำของนายกเทศมนตรีตำบลท่าทุ่งหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบฟาร์มปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์ม โดยอ้างว่ายังไม่ผ่านความเห็นชอบของสมาชิกในหมู่บ้านและไม่มั่นใจว่าจะเกิดกลิ่นรบกวนอีกหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในการแก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกรนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากคำแนะนำของผู้ถูกฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจฟาร์มและแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีทำการปรับปรุงแก้ไขฟาร์มเลี้ยงสุกรเพื่อให้เป็นไปตามสุขลักษณะ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์มทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทเลี้ยงสัตว์ (สุกร) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้



จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจึงเป็นคำขอที่ศาลปกครองกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินโครงการก่อสร้างลานตากผลผลิต โดยการถมดินในที่สาธารณะประโยชน์ และสร้างลานซีเมนต์ตากผลผลิต รุกกล้าเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ และทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่น้อยกว่าที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน จำนวน ๒ งาน ๖ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีติดทางสาธารณะประโยชน์ ตามที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนที่ดินที่บุกรุกไปให้แก่ผู้ฟ้องคดี ให้ครบถ้วน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ส่วนนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และการดำเนินโครงการก่อสร้างลานตากผลผลิตหมู่ที่ ๙ บ้านดอนไม้ ตำบลสระแก้ว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการจัดทำบริการสาธารณะในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๖๘ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นโครงการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าดำเนินการรุกกล้าเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยโครงการดังกล่าวมีการจ้างบริษัท ป. ดำเนินการและมีการตรวจรับงานแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานทางปกครองเจ้าของโครงการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ทั้งนี้ กรณีตามคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องโดยมิได้มีคำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เป็นตัวเงินมาด้วย จึงไม่มีเหตุที่ต้องคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้อง



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๓/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๙๙๖ ตำบลหนองเต่า อำเภอแก้งลำเจียก จังหวัดนครสวรรค์ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๓ เมื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต นาง ร. ซึ่งเป็นพี่สาวของผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินดังกล่าวยื่นขอออกโฉนดที่ดินเป็นชื่อของนาง ร. แต่เพียงผู้เดียว ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในที่ดินดังกล่าวในฐานะบุตรผู้รับมรดกจากบิดา เช่นเดียวกัน โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอแก้งลำเจียก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ฉบับพิพาท โดยออกเป็นโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๑๒๗ ตำบลหนองเต่า อำเภอแก้งลำเจียก จังหวัดนครสวรรค์ ตามที่นาง ร. ยื่นคำขอโดยอาศัยหลักฐานตามหนังสือสัญญาให้ที่ดินเฉพาะส่วน ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๒๗ ซึ่งในหนังสือฉบับดังกล่าวได้ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีตกลงให้ที่ดินส่วนของผู้ฟ้องคดีแก่นาง ร. ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบเรื่องและไม่ปรากฏว่ามีหนังสือมอบอำนาจ และการลงลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีชื่อปรากฏอยู่ในสารบัญชีจดทะเบียนตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๙๙๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๓ โดยถูกระบุประเภทการจดทะเบียนเป็นการโอนมรดกและถูกระบุชื่อเป็นผู้รับสัญญา กรณีย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมอันเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินพิพาท เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรกระทำที่กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในที่ดินที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ผู้บังคับแดน ๔ (แดน ๖ ปัจจุบัน) มีคำสั่งตัววาจาให้ซึ่งผู้ฟ้องคดีไว้บนตึกเรือนนอนมีกำหนด ๑ เดือน ทั้งที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ไม่ได้ให้อำนาจไว้ เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดี

ได้รับความทุกข์ทรมานต่อร่างกายและจิตใจ และการที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรือนจำกลางเขาบิน ที่ ๒๘/๒๕๕๙ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความทุกข์ทรมานทางจิตใจ สูญเสียความสุขจากความรู้สึที่ดีที่เคยดี ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้กรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะเป็นการกระทำละเมิดก็ต่อเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดี ความเสียหาย หมายถึง การกระทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดประโยชน์ดังที่เคยได้รับ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เป็นรูปร่างที่คำนวณเป็นเงินได้ หรือความเสียหายทางจิตใจที่คำนวณเป็นจำนวนเงินไม่ได้ ถ้าเป็นความเสียหายที่แน่นอนแล้วก็ย่อมเป็นมูลความผิดฐานละเมิดได้ ดังนั้น ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีมีค่าขอตั้งกล่าวข้างต้น มิใช่มีเพียงความเสียหายทางด้านจิตใจเพียงอย่างเดียว แต่มีความเสียหายทางด้านร่างกายหรืออนามัยที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินรวมอยู่ด้วย จึงเป็นคำขอที่ศาลอาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๙/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินโครงการก่อสร้างลานตากผลผลิต โดยการถมดินในที่สาธารณประโยชน์ และสร้างลานซีเมนต์ตากผลผลิตรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ และทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่น้อยกว่าที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน จำนวน ๒ งาน ๖ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีติดทางสาธารณประโยชน์ตามที่ปรากฏในโฉนดที่ดิน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนที่ดินที่บุกรุกไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้ครบถ้วน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น



ราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ส่วนนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และการดำเนินโครงการก่อสร้างลานตากผลผลิตหมูที่ ๙ บ้านดอนโม้ ตำบลสระแก้ว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการจัดทำบริการสาธารณะในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๖๘ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นโครงการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าดำเนินการรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยโครงการดังกล่าวมีการจ้างบริษัท ป. ดำเนินการและมีการตรวจรับงานแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานทางปกครองเจ้าของโครงการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการดังกล่าวในฐานะเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง และผู้ควบคุมงานตามลำดับ จึงเป็นเพียงผู้ใต้บังคับบัญชา และเป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการดำเนินโครงการดังกล่าวเท่านั้น ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการควบคุมกำกับดูแลงานตามโครงการดังกล่าวในตำแหน่งหน้าที่ของตน จะกำกับดูแลงานได้ก็แต่โดยผ่านมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับการกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ไม่มีกรณีบังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๓/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของจังหวัดกาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการรับรองและออกแบบแสดงรายการที่ดินให้แก่บุคคลอื่นทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ต่อมา องค์การบริหารส่วนตำบลลุ่มสุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกหลักฐานการชำระภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่บุคคลดังกล่าวโดยมิได้ตรวจสอบความถูกต้องของแบบแสดงรายการที่ดิน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า เอกสาร ภ.บ.ท. ๕ เป็นแบบแสดงรายการที่ดิน ซึ่งเจ้าของที่ดินหรือบุคคลที่ครอบครองที่ดินมีหน้าที่ต้องยื่นต่อเจ้าพนักงานประเมินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘



ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับชำระภาษีบำรุงท้องที่จะออกไปเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๑๑) ให้เป็นหลักฐาน และในการรับประเมินภาษีและรับชำระภาษีบำรุงท้องที่ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเพียงออกหลักฐานแบบแสดงรายการที่ดิน หรือ ภ.บ.ท. ๕ เพื่อรับชำระภาษีบำรุงท้องที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ฯ เท่านั้น หลักฐาน ภ.บ.ท. ๕ ดังกล่าว จึงมิใช่หลักฐานที่แสดงว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ได้มาซึ่งสิทธิครอบครองตามมาตรา ๔ และมาตรา ๔ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งมิใช่เอกสารสิทธิที่ทางราชการออกไว้ให้เป็นหลักฐานอย่างเช่นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) หรือใบไต่สวน หลักฐาน ภ.บ.ท. ๕ จึงมิได้ก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมายเหนือที่ดิน ในอันที่ผู้เสียภาษีดังกล่าวจะนำไปอ้างว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินได้ตามกฎหมาย กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๗/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า อำเภอลำปางบางระจัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) นายอำเภอลำปางบางระจัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) องค์การบริหารส่วนตำบลลำปางบางระจัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลลำปางบางระจัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่ดินเพื่อตรวจสอบเนื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จังหวัดสิงห์บุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าเสียหายจากเงินที่สำรองจ่ายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้นเมื่อค่าเสียหายดังกล่าวผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่ดินเพื่อตรวจสอบเนื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๗ เป็นเงินจำนวน ๓,๐๔๐ บาท ค่าแก้รูปแผนที่โฉนดตามใบต่อโฉนดเป็นเงินจำนวน ๓๕ บาท ค่าเช่าเครื่องคอมพิวเตอร์เป็นเงินจำนวน ๑๗๕ บาท รวมเป็นเงินต้นคูณด้วยสอง เป็นเงินจำนวน ๖,๕๐๐ บาท แต่เนื่องจากเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ปลอมให้มีสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ซึ่งสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว หากมีการรุกล้ำจริงก็เป็นคนละด้านหรือฝั่งตรงข้ามกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่มีทางสาธารณประโยชน์คั่นกลาง จึงไม่มีเหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องรังวัดที่ดินของตนเพื่อแสดงให้เห็นถึงการรุกล้ำ กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่ดินเพื่อตรวจสอบเนื้อที่ดินเป็นไปตามความสมัครใจ และเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเอง ความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าวจึงไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว



ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีนายช่างรังวัดในสังกัดสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดี) เข้ามาทำการรังวัดและนำเสาปูนปักเป็นรั้วล้อมรอบด้วยลวดหนามในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๑๓๓ ตำบลคอนสาร อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อระวางชี้แนวเขตที่ดิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่นำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกไป นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การรังวัดของช่างผู้ทำการรังวัดในที่ดินพิพาทเป็นการออกไปปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย เป็นการปฏิบัติตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๒๔๗/๒๕๕๕ คดีนี้จึงต้องรับฟังเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ว่า ที่ดินบางส่วนของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๑๓๓ จำนวนเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๘๐ ตารางวา ที่เป็นคดีพิพาทนี้ เป็นที่ดินที่นาย ว. เจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงมีสิทธิครอบครองแล้ว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่ความในคดีดังกล่าวจึงยอมต้องผูกพันตามคำพิพากษามาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ เป็นราษฎรอำเภอราชไพศาล จังหวัดศรีสะเกษ มีที่ดินทำกินอยู่บริเวณริมแม่น้ำมูลตามหลักฐานแผนที่แปลงกรรมสิทธิ์ (ร.ว. ๔๓ ก) ซึ่งเป็นเอกสารที่กรมที่ดินร่วมกับกรมชลประทานจัดทำขึ้นเพื่อกำหนดเขตพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฝายห้วยนา ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินโครงการขุดลอกและบำรุงรักษาแม่น้ำมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองคนต้องสูญเสียที่ดินและทรัพย์สินในที่ดิน ขอให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองคน นั้น การรังวัดแผนที่แปลงกรรมสิทธิ์ ร.ว. ๔๓ ก. เพื่อสำรวจทำแผนที่ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินแต่ละราย เป็นไปเพื่อใช้สำหรับการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินค่าร้อยละบ้านเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น ให้แก่ราษฎรผู้ถือครองที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ แต่อยู่ในเขตทำการก่อสร้างการชลประทาน ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากโครงการเขื่อนห้วยนา ซึ่งเป็นโครงการที่ได้ก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเป็นการจ่ายเงินค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นตามโครงการก่อสร้างเขื่อนห้วยนาดังกล่าวเพื่อเยียวยาราษฎรผู้ถือครองที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ แต่ได้ครอบครอง



และทำประโยชน์ในที่ดินโดยการปลูกต้นไม้ยืนต้นในพื้นที่ก่อนเริ่มการก่อสร้าง เมื่อโครงการเขื่อนหัวนาก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ก็หาสิทธิใด ๆ ในที่ดินดังกล่าวอีก และเอกสาร ร.ว. ๔๓ ก. เป็นเพียงเอกสารที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ในการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายทางฝ่ายบริหารเท่านั้น มิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินแต่อย่างใด และการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวยอมเป็นการเสี่ยงภัยที่อาจถูกรัฐติดตามที่ดินคืนเพื่อใช้ประโยชน์ของรัฐได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ไม่ได้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินบริเวณติดแม่น้ำมูลที่อ้างว่าได้รับความเสียหาย จึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามกฎหมายอันเนื่องจากการดำเนินการตามโครงการขุดลอกและบำรุงรักษาแม่น้ำมูลบริเวณตำบลหนองแค อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๕/๒๕๖๐)

(๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากสัญญาทางปกครอง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้บริการสนามบินอุดรธานี ฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีนำรถเข้าไปจอดบริเวณพื้นที่หน้าอาคารที่พักผู้โดยสารของท่าอากาศยานอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยมีต้องเสียค่าที่จอดรถ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ในเวลาต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำพื้นที่หน้าอาคารที่พักผู้โดยสารดังกล่าว ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ไปทำสัญญากับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพื่อให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จัดเก็บค่าบริการลานจอดรถ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมท่าอากาศยาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำพื้นที่หน้าอาคารที่พักผู้โดยสารซึ่งเป็นที่สาธารณะไปหารายได้ด้วยการให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้จัดเก็บรายได้จากผู้ที่มาใช้บริการสนามบินซึ่งนำรถเข้ามาจอดในพื้นที่ดังกล่าว นั้น เมื่อเดิมผู้ฟ้องคดีสามารถนำรถเข้าไปจอดบริเวณดังกล่าวได้โดยมิได้เสียค่าที่จอดรถแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เข้ามาจัดเก็บค่าที่จอดรถกับผู้ฟ้องคดีและประชาชนทั่วไป จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับ



ความเดือดร้อนและเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้าง ทำบันทึกร่วมกับ กรมทรัพยากรน้ำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้ว่าจ้าง ตกลงยกเลิกสัญญาตามโครงการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำ จำนวน ๑๖ ฉบับ และทั้งสองฝ่ายตกลงจะไม่เรียกร้องเงินหรือค่าเสียหายใด ๆ หรือดำเนินการใด ๆ ทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อศาลอีกทั้งสิ้น โดยมีเหตุมาจากกรณีผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามโครงการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำของสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ๙ จำนวน ๑๖ สัญญา ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา ๑๐ โครงการ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าจ้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถเบิกจ่ายค่าจ้างแก่ผู้ฟ้องคดีได้ เพราะสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีข้อทักท้วง จึงมีการตกลงยกเลิกสัญญาทั้ง ๑๖ ฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าจ้างตามผลงานจำนวน ๑๐ โครงการที่ทำเสร็จแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชดเชยค่าเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำบันทึกตกลงยกเลิกสัญญาทั้งหมด โดยตกลงไม่เรียกร้องค่าเสียหายทั้งทางแพ่งหรือดำเนินคดีอาญาแล้วก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดียังคงตั้งใจเรียกร้องค่าก่อสร้างตามสิทธิที่ได้ทำงานแล้วเสร็จก่อนการยกเลิกสัญญา โดยอ้างว่าการจัดทำบันทึกดังกล่าวหมายความว่าเฉพาะการไม่เรียกค่าเสียหายจากโครงการที่เหลืออีก ๖ โครงการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าจะหางานมาทดแทนให้เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงยอมทำบันทึกตกลงยกเลิกสัญญาดังกล่าว อันเป็นกลฉ้อฉลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งหากเป็นกรณีดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้ฟ้องคดีอาจจะได้รับค่าจ้างตามสัญญาหรือค่าการงานที่ทำได้ไปแล้วตามแต่กรณี ส่วนการตีความข้อสัญญา มีผลอย่างไรนั้น เป็นประเด็นเนื้อหาแห่งคดีที่ต้องวินิจฉัยต่อไป กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำคดีมาฟ้องตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๘/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้สิทธิการเช่าพื้นที่ลานจอดรถยนต์ (พื้นที่มูลนิธิสวนสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ฯ) จากกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มาพัฒนาเป็นตลาดนัด Jatujuk Green (JJ Green) โดยมีการจัดทำเป็นศูนย์อาหารและร้านค้า รวมทั้ง



บริหารจัดการเป็นพื้นที่จอตรกยนต์ โดยมีข้อตกลงว่า หากผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอรับสิทธิในการดำเนินการใช้พื้นที่ตามสัญญาต่อไป ให้แจ้งความจำนงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ล่วงหน้าไม่ต่ำกว่า ๑ เดือน ก่อนครบกำหนดสัญญา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอต่ออายุสัญญาออกไปอีก ๑ ปี แต่ผู้อำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือยกเลิกการพิจารณาต่ออายุสัญญากับผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๑ ปี และจะต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเพียง ๕ เดือน และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ออกจากพื้นที่ภายในเวลาที่กำหนด และให้ชำระค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ โดยอ้างว่าสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีใช้พื้นที่ลานจอตรกยนต์ได้สิ้นสุดลงแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหรือระงับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประธานกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีย่อมจะต้องรับผิดชอบความเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้รับผิดชอบตามสัญญาได้โดยตรง ส่วนการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเป็นผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นนิติบุคคล และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานตลาดนัดในขอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิใช่คู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งความเห็นเกี่ยวกับการต่ออายุสัญญากับผู้ฟ้องคดี รวมทั้งมีหนังสือแจ้งเงื่อนไขอันเป็นเหตุให้ไม่ต่อสัญญา รวมทั้งให้ออกจากพื้นที่และชำระค่าเสียหายนั้น เป็นการใช้สิทธิตามสัญญาพิพาท โดยมีได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๖๐)



(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำที่เป็น
ความรับผิดอย่างอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลชะอำ
อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี พ.ศ. ๒๕๕๘ เห็นว่า การกำหนดราคาค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เหมาะสม และไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น
เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ
หลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการที่กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กำหนดราคาค่าทดแทน
ให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เหมาะสม และไม่เป็นธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดี
ที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๘๙ อาศัยอยู่ในตำบลแม่กุ ตำบลแม่ตาว และตำบลพระธาตุผาแดง
อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยอาศัยน้ำจากลำห้วยแม่กุและลำห้วย
แม่ตาวในการเพาะปลูกและการอุปโภคและบริโภคมาโดยตลอด เมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓
รัฐบาลมีนโยบายจะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและส่งเสริมการลงทุนในด้านอุตสาหกรรม
แร่สังกะสี คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดตั้งบริษัท ผ. จำกัด
ปัจจุบันบริษัทดังกล่าวแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยบริษัทดังกล่าวได้รับสัมปทาน
ในการทำเหมืองแร่สังกะสีและโรงแต่งแร่สังกะสีในท้องที่ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่ตาว
และตำบลแม่กุ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การประกอบกิจการเหมืองแร่สังกะสีทำให้เกิดการ
แพร่กระจายและการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในแหล่งน้ำและอากาศ และทำให้น้ำในลำห้วยแม่กุ
และลำห้วยแม่ตาวมีการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในปริมาณสูงผิดปกติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งให้มีการชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทุกคน นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑
ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๘๙ เป็นผู้อยู่อาศัยอยู่ในตำบลแม่กุ
ตำบลแม่ตาว และตำบลพระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เกิด
การแพร่กระจายของมลพิษจากการประกอบกิจการเหมืองแร่สังกะสีของบริษัท ผ. จำกัด (มหาชน)



จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คส.๒๒/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทในชั้นหลานของเจ้าของที่ดิน ที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างท่าเรือกรุงเทพฯ ซึ่งได้ตรวจสอบพบว่าที่ดินบางส่วนมิได้ใช้ประโยชน์ ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเพื่อใช้ในกิจการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้มีการคืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้ดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อได้พิจารณาบทกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินในขณะที่มีการเวนคืนที่ดินพิพาทนี้แล้ว ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดให้ มีการคืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนไว้แต่อย่างใด การใช้สิทธิขอคืนที่ดิน ในกรณีนี้จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ โดยเจ้าของเดิมหรือทายาทเจ้าของเดิมหรือผู้รับโอนจะต้องใช้สิทธิขอคืนที่ดิน ภายในหนึ่งปีนับแต่พ้นกำหนดเวลาห้าปีนับตั้งแต่วันที่เวนคืนที่ดินไปตามพระราชบัญญัติ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างท่าเรือกรุงเทพฯ พุทธศักราช ๒๔๘๐ และพระราชบัญญัติ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างท่าเรือกรุงเทพฯ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๒ แต่ไม่ปรากฏว่า เจ้าของที่ดินเดิม หรือทายาทหรือผู้รับโอนได้ใช้สิทธิขอคืนที่ดินภายในระยะเวลาที่กฎหมาย กำหนดไว้ดังกล่าว สิทธิในการขอคืนที่ดินตามกฎหมายดังกล่าว จึงสูญสิ้นไปแล้วด้วยการที่ ไม่ได้ใช้สิทธินั้นภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งไม่อาจอ้างว่าเป็นการใช้สิทธิติดตาม เอาทรัพย์สินคืนได้ด้วย เพราะเป็นกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยชอบแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้มีสิทธิตามกฎหมายใด ๆ ที่จะขอคืนที่ดินพิพาทในคดีนี้ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิ ตั้งอยู่หมู่ที่ ๔ ตำบลโคกสะอาด อำเภอหนองบัวระเหว จังหวัดชัยภูมิ เนื้อที่ ๘๒ ไร่ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ แต่ได้ออกจากที่ดินแปลงดังกล่าวเนื่องจากมีนายทุนแจ้งให้ออกจากพื้นที่



เพราะเป็นพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างโครงการอ่างเก็บน้ำโปร่งขุนเพชร โดยเสนอเงินจำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยอมออกมาจากที่ดินแปลงดังกล่าว แต่เมื่อมีการจ่ายเงินค่าขนย้าย (ค่าที่ดิน) แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ปรากฏว่าลูกจ้างของนายทุนดังกล่าวได้สวมสิทธิรับเงินค่าขนย้าย (ค่าที่ดิน) แทนผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าขนย้าย (ค่าที่ดิน) แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้สละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือที่ดินแปลงดังกล่าวต่อไปแล้ว ดังนั้น การครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงสุดสิ้นลงตามมาตรา ๑๓๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเสียหายบำรุงท้องที่ตลอดมา แม้จะเป็นจริง ก็หาเป็นเหตุให้การครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไม่สุดสิ้นลงแต่อย่างใด นอกจากนั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่ดินแปลงดังกล่าวถูกนายทุนหรือบุคคลใดแย่งการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีในขณะนั้นเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองภายในหนึ่งปีนับแต่เวลาถูกแย่งการครอบครองตามมาตรา ๑๓๗๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตราบใดก็ตามที่ศาลมิได้พิพากษาให้บุคคลอื่นที่มาแย่งการครอบครองคืนการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ก็ไม่อาจจะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้คืนมาซึ่งการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๐๓/๒๕๖๐)

(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำในกรณีอื่น ๆ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

(๑) หน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) ชุมชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีที่อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อการยื่นคำร้องในกรณีนี้เป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้ผู้ร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกหรือเพิกถอนเอกสารสิทธิ คือ โฉนดที่ดินพิพาท จึงถือเป็นการยื่นคำร้องในกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และคำขอบังคับที่ขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นคำขอให้เพิกถอนคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเมื่อเป็นกรณีที่มาตรา ๙๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาล



มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าว ย่อมถือได้ว่ามีกฎหมายเฉพาะบัญญัติจำกัดอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องมิให้ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งที่ออกเอกสารสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลว่าเป็นคำสั่งที่ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้เองอีก จึงไม่ใช่กรณีที่ผู้ร้องจะตรวจสอบและอาจมีคำสั่งแก้ไขหรือยกเลิกหรือเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวได้เองตามที่เห็นสมควรตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่จำเป็นต้องให้ศาลมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖๒/๒๕๖๐)

๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดคำบังคับ

๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับของศาล

๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
อยู่แล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องขอให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีไปติดตามทวงถามมติตามที่ได้ระบุไว้ในรายงานการไต่สวนเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่ให้ยุติการไต่สวนและให้มีหนังสือเรียกฝ่ายผู้ถูกร้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง แล้วให้รวบรวมข้อเท็จจริงพร้อมทำความเห็นเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้านสินค้าและบริการทั่วไปพิจารณาต่อไป แต่ก็ไม่ได้รับแจ้งผลมติดังกล่าว อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏภายหลังว่า คณะกรรมการพิจารณาถ้อยคำและบริบททั่วไปได้พิจารณาเอกสารหลักฐานต่าง ๆ แล้วมีมติให้นำเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อมีมติยุติเรื่องร้องเรียนและมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ



ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และต่อมาคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติให้ยุติเรื่องของผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาและมีมติเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีพบว่าตนเองมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร ในคดีมีเมทแอมเฟตามีน (ยาบ้า) ไว้ในครอบครอง แต่ลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ฟ้องคดีไม่ตรงกับลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ต้องหาในแบบพิมพ์ลายนิ้วมือในคดีดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดี เลขประจำตัวประชาชน และที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร แต่ไม่ได้รับแจ้งว่าผลการดำเนินการเป็นเช่นไร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลบชื่อผู้ฟ้องคดี เลขประจำตัวประชาชน ที่อยู่ ออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร นั้น เมื่อปรากฏว่าได้มีการแก้ไขเลขประจำตัวประชาชนให้ตรงกับลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ต้องหาในคดีดังกล่าวแล้ว ซึ่งมีผลให้ประวัติและข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ฟ้องคดีได้ลบประวัติอาชญากรออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรแล้วตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลบชื่อผู้ฟ้องคดี เลขประจำตัวประชาชน ที่อยู่ ออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร ดังนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีจึงหมดสิ้นไปในระหว่างการพิจารณาคดีไม่มีเหตุให้ศาลต้องพิจารณาพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้อีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการสถาบันวิทยาลัยชุมชน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับการจ้างเหมาบริการจัดทำรถเคลื่อนที่ไอทีคอนเฟอร์เร็นท์ ตรวจรับการจ้างแล้วไม่จัดทำรายงานเสนอผู้อำนวยการสำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชนทราบ เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่าง



การพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลว่า กรมบัญชีกลางมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดกรณีนี้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแก้ไขคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้ดำเนินการแก้ไขคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือและสำเนาคำสั่งดังกล่าวแล้ว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ชี้แจงต่อศาลว่า ไม่ประสงค์จะดำเนินคดีนี้กับผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป เมื่อเหตุพิพาทในคดีนี้หมดสิ้นไปแล้ว การที่ศาลปกครองสูงสุดจะวินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ย่อมไม่เป็นประโยชน์อีกต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๗/๒๕๖๑ และที่ อ.๒๑๘/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๑๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๑๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถูกยกเลิกแล้วโดยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๔๓๘ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถูกยกเลิกโดยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๖๑๖ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีมาฟ้องต่อศาล จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับโดยเพิกถอนหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุดชุม ได้มีหนังสือถึงนายอำเภอ กุดชุม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แจ้งมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุดชุมที่มีมติว่า นายกองคการบริหารส่วนตำบลกุดชุม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กระทำผิดตามมาตรา ๖๔/๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล



พ.ศ. ๒๕๓๗ และต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งนายก องค์การบริหารส่วนตำบลกุดชุมนับแต่วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำความผิด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น และคณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานผลการสอบสวนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ เห็นควรรายงานผู้ว่าราชการ จังหวัดยโสธรสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามข้อเสนอ ของคณะกรรมการและมีหนังสือเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดยโสธรสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจาก ตำแหน่งแล้ว อีกทั้งตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้อำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่ง เป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่ง โดยมีได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่ง ในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ถือว่าได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติแล้ว มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นไป ศาลไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกต่อไป (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่ง ตำรวจภูธรภาค ๙ ที่ ๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จำนวน ๔๗ ราย โดยไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ ต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวมทั้งให้มีการชำระค่าเสียหายให้แก่ ผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่ปรากฏว่าหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ระบุว่า ในการคัดเลือก และการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาได้ดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย ประการ และคำสั่งหลายฉบับ ซึ่งต่างมีกระบวนการและขั้นตอนที่แตกต่างกัน เพื่อให้ การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจเป็นไปอย่างต่อเนื่องอันจะส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ในอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญ



แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงมีคำสั่งอันจะเป็นประโยชน์ต่องาน การบริหารราชการแผ่นดินและกระบวนการยุติธรรม ให้บรรดาการคัดเลือกหรือการแต่งตั้ง ข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๙ ที่ ๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจซึ่งเป็นการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ที่ได้ดำเนินการในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง การคัดเลือก หรือการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้หมดสิ้นไปแล้ว ศาลปกครองจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า คำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดีเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเป็นรองผู้บังคับการ และคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ที่ศาลปกครองจะกำหนดค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔๙/๒๕๖๐)

๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับตามคำขอ ไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดค่าบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ก) กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย



ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้ประกันตน ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ตลอดจนมีส่วนได้เสียในกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้เนื่องจากการออกประกาศคณะกรรมการการแพทย์ฉบับดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จำต้องมีคำบังคับของศาลปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการสั่งให้เพิกถอนประกาศฉบับพิพาทตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๓/๒๕๖๐)

ข) กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนมติของสภาเทศบาลตำบลบางนอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ นั้น มติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายที่มีผลออกสู่ภายนอกกระทบต่อสิทธิในการยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมติดังกล่าวกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากมติดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจำต้องมีคำบังคับของศาลปกครอง มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ เพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ช่องรายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ DMC ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการ



กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้พักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ช่องรายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ DMC เป็นเวลา ๓๐ วัน นั้น กรณีนี้แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ช่องรายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ DMC ตามหนังสือลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนได้สิ้นผลลงเนื่องจากเงื่อนไขเวลาตามที่ระบุไว้ในคำสั่งแล้วก็ตาม แต่หากศาลเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลก็สามารถออกคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุครอบคลุมถึงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่พิพาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุและประกาศจังหวัดราชบุรีฉบับพิพาท นั้น เป็นกรณีที่การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ ศาลต้องมีคำสั่งบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดินโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง แปลงเลขที่ นม ๔๙๑๒ บ้านถนนโพธิ์ หมู่ที่ ๕ ตำบลถนนโพธิ์ อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับพิพาท นั้น ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวย่อมได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาได้โดยให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงพิพาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีอันเป็นคำสั่งบังคับที่ศาลมีอำนาจกำหนดให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ประกาศของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งกำหนดให้ที่ดินหมายเลขที่ No ๓๗๘ ซึ่งมีที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามรวมอยู่ด้วยเป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการกับผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และคำสั่งของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดในพื้นที่เป้าหมายตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ เลขที่ ๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศและคำสั่งดังกล่าว นั้น แม้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่พิพาทจะออกโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะบัญญัติให้เป็นที่สุดก็ตาม แต่การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการออกประกาศและคำสั่งดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่จะถือว่าชอบด้วยกฎหมายและเป็นที่สุดแต่อย่างใด อีกทั้ง การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ศาลสามารถออกคำสั่งได้ตามคำขอตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๖๑)

ค) กรณีมีคำขอให้สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้บริการสนามบินอุดรธานี ฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีนำรถเข้าไปจอดบริเวณพื้นที่หน้าอาคารที่พัสดุโดยสารของท่าอากาศยานอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยมีต้องเสียค่าที่จอดรถ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำพื้นที่หน้าอาคารที่พัสดุโดยสารดังกล่าว ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ไปทำสัญญากับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพื่อให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จัดเก็บค่าบริการลานจอดรถ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมทางอากาศยาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำพื้นที่หน้าอาคารที่พัสดุโดยสารซึ่งเป็นที่สาธารณะไปหารายได้ด้วยการให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้จัดเก็บรายได้จากผู้ที่มาใช้บริการสนามบินซึ่งนำรถเข้ามาจอดในพื้นที่ดังกล่าว นั้น คำขอดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลอาจออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๘/๒๕๖๐)

(๒) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๓) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการทำการ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ผู้บังคับแดน ๔ (แดน ๖ ปัจจุบัน) มีคำสั่งด้วยวาจาให้ขังผู้ฟ้องคดีไว้บนตึกเรือนนอนมีกำหนด ๑ เดือน ทั้งที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ไม่ได้ให้อำนาจไว้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความทุกข์ทรมานต่อร่างกายและจิตใจ และการที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรือนจำกลางเขาบิน ที่ ๒๘/๒๕๕๙ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความทุกข์ทรมานทางจิตใจ สูญเสียความสุขจากความรู้สึกที่เคยดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้กรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะเป็นการกระทำละเมิดก็ต่อเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดี ความเสียหาย หมายถึง การกระทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดประโยชน์ ดังที่เคยได้รับ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เป็นรูปร่างที่คำนวณเป็นเงินได้ หรือความเสียหายทางจิตใจที่คำนวณเป็นจำนวนเงินไม่ได้ ถ้าเป็นความเสียหายที่แน่นอนแล้วก็ย่อมเป็นมูลความผิดฐานละเมิดได้ ดังนั้น ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอดังกล่าวข้างต้น มิใช่มีเพียงความเสียหายทางด้านจิตใจเพียงอย่างเดียว แต่มีความเสียหายทางด้านร่างกายหรือนามัยที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินรวมอยู่ด้วย จึงเป็นคำขอที่ศาลอาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๙/๒๕๖๐)

(๔) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๕) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลปกครองดำเนินการทางวินัยหรือให้ลงโทษทางอาญา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงหัวหน้าสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนความประพฤติ นาง พ. และหัวหน้าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านพังสิงห์ ที่ปล่อยให้นาง พ. ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงพยาบาลดังกล่าว แสดงกิริยาและใช้วาจาไม่สุภาพกับผู้ฟ้องคดีและภรรยา ในระหว่างการอบรมโครงการ “๑,๐๐๐ เตียง หมอใกล้บ้าน” ที่จัดขึ้นโดยองค์การบริหารส่วนตำบลท่าเรือ และสอบสวนในเรื่องการดำเนินการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านพังสิงห์ที่ส่งไปในทางทุจริต แล้วให้แจ้งผลการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ไปร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบความประพฤติของลูกจ้างและหัวหน้าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านพังสิงห์ในกรณีดังกล่าว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการดำเนินการ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อร้องเรียนและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบตามข้อร้องทุกข์และแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นการร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาขอให้ตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัย ซึ่งเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะพิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย ศาลจึงไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนผู้บังคับบัญชาได้ อีกทั้ง การดำเนินการทางวินัยไม่เป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรง คำขอตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๒/๒๕๖๐ และที่ คร.๗๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่มีบุคคลทำหนังสือสนเท่ห์โดยมีการแนบสำเนาหนังสือที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเพื่อสอบถามถึงการดำเนินการ



ของกรมศิลปากรว่า ได้ดำเนินการบูรณะอาคารในชุมชนเลื่อนฤทธิ์อย่างถูกต้องหรือไม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของกระทรวงวัฒนธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) น่าจะเป็นผู้นำหนังสือของผู้ฟ้องคดีมาเผยแพร่ต่อบุคคลภายนอก จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อหาตัวเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และดำเนินการตามกฎหมายกับบุคคลที่กระทำผิดต่อไป นั้น กรณีเป็นอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ หากมีการกระทำตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบจริง อีกทั้ง การดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมิได้มีผลเป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีได้อย่างแท้จริงแต่อย่างใด คำขอคำบังคับเช่นนี้ศาลปกครองจึงไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๙/๒๕๖๐)

(๒) คำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งในเรื่องที่เป็นดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) แก้ไขระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการศึกษาอบรมและทดสอบผู้ขอรับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๖ (๓) และระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการอบรมและทดสอบผู้ขอรับใบอนุญาตขับรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๙ (๓) จากข้อความว่า การทดสอบสายตาอดสีให้ผู้เข้ารับการทดสอบดูสีเขียว สีแดง และสีเหลือง จากเครื่องทดสอบหรือแผ่นภาพทดสอบที่กรมการขนส่งทางบกกำหนดหรือเห็นชอบ เป็นข้อความว่า จากเครื่องทดสอบหรือแผ่นภาพทดสอบที่กรมการขนส่งทางบกกำหนดโดยความเห็นชอบจากราชวิทยาลัยจักษุแพทย์แห่งประเทศไทยหรือกลุ่มคนตาอดสีเมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ผ่านการทดสอบ ถ้าผู้รับการทดสอบไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินของเจ้าหน้าที่ให้ไปขอใบรับรองแพทย์จากจักษุแพทย์ ความเห็นของจักษุแพทย์ว่าสามารถขับรถได้ถือเป็นที่สุด นั้น หากศาลพิจารณาแล้วเห็นพ้องด้วยกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ศาลย่อมมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของระเบียบดังกล่าวด้วยการมีคำพิพากษาโดยกำหนดคำบังคับให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวได้เท่านั้น ส่วนการที่จะออกระเบียบให้มีเนื้อหาข้อความอย่างใดนั้นเป็นอำนาจของกรมการขนส่งทางบกอันเป็นการใช้อำนาจในทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขระเบียบให้เป็นไปตามคำขอท้ายฟ้อง



ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรกรณีที่มีการร้องเรียนให้ติดตั้งสัญญาณไฟจราจร เมื่อเปิดใช้ทางพิเศษสายศรีรัช-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ช่วงทางลงถนนกาญจนาภิเษก (ซอยวัดศรีประวัตติ) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันรับผิดชอบ ออกแบบและจัดการจราจรโดยทำการติดตั้งสัญญาณไฟจราจรบริเวณจุดทางลงจากสะพานข้ามคลองมหาสวัสดิ์ ทางลงทางด่วน และทางที่มาจากทางกลับรถใต้สะพานข้ามคลองมหาสวัสดิ์ พร้อมทั้งป้ายบอกทางและตีเส้นจราจรให้ชัดเจน เพื่อให้รถที่มาจากถนนกาญจนาภิเษกสามารถ เลี้ยวซ้ายเข้าซอยวัดศรีประวัตติ (ถนนบางกรวย-จตุรนต์) ได้ นั้น คำขอดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่มีลักษณะเป็นการวางโครงสร้างการจราจร การขนส่งและระบบงานทาง โดยรวม ซึ่งต้องพิจารณาถึงความจำเป็น ความเหมาะสม รวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น จากการดำเนินการดังกล่าว เป็นเรื่องที่ฝ่ายปกครองจะดำเนินการได้ตามความเหมาะสม และความจำเป็นในแต่ละกรณี ศาลย่อมไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจกำหนดรายละเอียด หรือวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้ กรณีดังกล่าวจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๑๑๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

แผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จังหวัดสิงห์บุรี ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี อำเภอดำเนินสะดวก นายอำเภอดำเนินสะดวก องค์การบริหาร ส่วนตำบลค่ายบางระจัน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลค่ายบางระจัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๖ ตามลำดับ) สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ นั้น กรณีเป็นคำขอที่ศาลปกครอง ไม่มีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ เนื่องจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด



ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือไม่ นั้น เป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจดำเนินการตามกฎหมายและตามที่เห็นสมควร โดยศาลไม่อาจก้าวล่วงใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่สั่งการแทนหน่วยงานของรัฐที่เสียหายดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกกรณีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีพบว่าตนเองมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร ในคดีมีเมทแอมเฟตามีน (ยาบ้า) ไว้ในครอบครอง แต่ลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ฟ้องคดีไม่ตรงกับลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ต้องหาในแบบพิมพ์ลายนิ้วมือในคดีดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดี เลขประจำตัวประชาชน และที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร และขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) บรรจผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจ เพื่อเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ นั้น ในประเด็นของคำขอให้บรรจผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจที่บุคคลภายนอกจะเข้ารับราชการตำรวจในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งในระดับชั้นประทวน และชั้นสัญญาบัตร ต้องได้รับการคัดเลือกและการสอบตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับกฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ขาดแคลนข้าราชการตำรวจ และหากมีการดำเนินการคัดเลือกและการสอบตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อบรรจบุคคลเข้ารับราชการเป็นตำรวจในระดับต่าง ๆ ก็จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม งบประมาณ ความจำเป็น ตลอดจนปัจจัยอื่นประกอบกัน อันเป็นการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหาร ซึ่งศาลไม่อาจเข้าไปควบคุมการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหาร ในอันที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บรรจผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจ คำขอของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บรรจผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจ จึงเป็นคำขอที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๔/๒๕๖๐)

(๓) คำขอให้ศาลปกครองยกเลิกหรือเพิกถอนสัญญาจ้างระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนคู่สัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**(๔) คำขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการบอกเลิกสัญญาจ้าง
ของหน่วยงานทางปกครอง**

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง
ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น
เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งคนงานทั่วไป ตามสัญญา ลงวันที่ ๑
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีในคดีนี้ จึงเกิดจากสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้เข้าร่วม
จัดทำบริการสาธารณะ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลมีอำนาจพิพากษาและมีคำบังคับให้คู่กรณีชดใช้เงินหรือส่งมอบ
ทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามสัญญาได้ตามมาตรา ๗๒
วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นกรณีที่ศาล
ไม่มีอำนาจกำหนดคำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓)
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๙๙/๒๕๖๐)

**(๕) คำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ปฏิบัติหน้าที่นอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๖) คำขอซึ่งมิได้เป็นไปตามหยบทบัญญัติมาตรา ๗๒
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๗) คำขอซึ่งไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย
ของผู้ฟ้องคดี**

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า นิติกรในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีในคดี
ของศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๖๗/๒๕๕๙ ได้ทำคำให้การยื่นต่อศาล ซึ่งผู้ฟ้องคดี
เห็นว่ามิใช่เนื้อหาและถ้อยคำที่มีเจตนาหมิ่นประมาทและดูหมิ่นผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดี



จึงร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยที่ให้ยุติเรื่อง นั้น การที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาเพื่อดำเนินการทางอาญาทางวินัย และทางจริยธรรม มิได้มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำให้การฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาหมิ่นประมาทและดูหมิ่นผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรงอย่างไร ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิแจ้งความร้องทุกข์ หรือฟ้องคดีอาญาต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้โดยตรง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๑/๒๕๖๐)

(๘) คำขอซึ่งขอให้บังคับกับเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องตามคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๙) คำขอให้บังคับกับกระบวนการภายในของฝ่ายปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ได้ดำเนินการโครงการเช่ารถยนต์กระบะตัดแปลงหลังคายกสูงพร้อมอุปกรณ์ช่วยชีวิตประจำหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉิน จำนวน ๑๓๐ คัน ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปล่อยบละละเลยไม่แนะนำ เสนอแนะวางแผนการปฏิบัติงานและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นอกจากนี้ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการและบริหารระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายใต้ระเบียบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ทั้งสามร่วมกันจัดการพยาบาล จำนวน ๑๓๐ คับ ทดแทนรพพยาบาลคันเดิมที่สัญญาเช่าสิ้นสุดลง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แนะนำ เสนอแนะ วางแผนการปฏิบัติงาน และกำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดการพยาบาลอย่างเพียงพอ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกประกาศหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการและบริหารระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินภายใต้ระเบียบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้น การดำเนินการโครงการเช่ารถยนต์กระบะตัดแปลงหลังคายกสูงพร้อมอุปกรณ์ช่วยชีวิต ประจำหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉิน จำนวน ๑๓๐ คับ ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เป็นการกำหนดนโยบาย การบริหารงานของผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในการจัดทำ บริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด การดำเนินโครงการดังกล่าว จึงเป็นการบริหารงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้ว่าการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ในการกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ มีดุลพินิจพิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควร ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ประกาศ กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางการดำเนินงานและบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กรณีดังกล่าวเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการพิจารณา ดำเนินงานและบริหารจัดการตามความจำเป็น เมื่อการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นการ บริหารงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าว อีกทั้ง คำขอ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๔/๒๕๖๐)

๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินมาจากบุคคลอื่น และได้นำที่ดินดังกล่าวมาขออนุญาต โฉนดที่ดิน โดยได้รับโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๕๕๕ ตำบลยางหัก อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี ต่อมา อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดิน ด้วยเหตุตรวจสอบแล้ว เห็นว่า โฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกในเขตป่าไม้ถาวร ซึ่งเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ตามข้อ ๑๔ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ พ.ศ. ๒๕๓๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติ



ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น โดยที่การจัดการทรัพย์สินรวมถึงการฟ้องร้องหรือต่อสู้คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลล้มละลายนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะจัดการแต่ผู้เดียว ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคดีนี้ เป็นการฟ้องร้องเกี่ยวกับทรัพย์สิน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในขณะที่ศาลล้มละลายกลางมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลล้มละลาย โดยไม่ปรากฏว่าเป็นการกระทำตามคำสั่งหรือความเห็นของศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ผู้จัดการทรัพย์ หรือที่ประชุมเจ้าหนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำคดีมาฟ้องด้วยตนเองได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๔ ประกอบกับมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๕/๒๕๖๐)

๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี

๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี

๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งดำรงตำแหน่งนายตรวจสุลกากรฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมสุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิบดีกรมสุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามมิได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ โดยรับรองการตรวจปล่อยสินค้าในใบขนสินค้าขาออก ทั้งที่ไม่มีสินค้าของผู้ส่งออก อันเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัท อ. ทูจริตในการส่งออกเพื่อขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ และได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ อันเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ ได้รับพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔๑/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้นำหมู่บ้าน บ้านไหล่น้ำ หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ฟ้องว่า การดำเนินการเลือกผู้นำหมู่บ้าน แทนผู้นำหมู่บ้านเดิมที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระ ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ทำให้คำสั่งอำเภอสังขละบุรี ที่ ๔๗๘/๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งผู้นำหมู่บ้าน ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกผู้นำหมู่บ้านครั้งนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้นำหมู่บ้านดังกล่าว และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกผู้นำหมู่บ้านดังกล่าว นั้น โดยที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้นำหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า กรณีที่ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมให้ผู้นั้นยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกผู้นำหมู่บ้าน โดยทำคำร้องเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง กรณีจึงต้องถือว่าระเบียบดังกล่าวเป็นขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพา ก่อนฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกผู้นำหมู่บ้านดังกล่าวต่อนายอำเภอสังขละบุรีภายในระยะเวลาที่ระเบียบดังกล่าว กำหนดแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนยื่นคำฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๔/๒๕๖๐ และที่ ๒๔/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนัก สำนักเทศกิจ ตามประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับต้น ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ต่อมา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๕๙๘/๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้ง



ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งขึ้นดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักเทศกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับต้น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔๑ (๒) และกฎ ก.ก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร และประเภทอำนวยการระดับสูง พ.ศ. ๒๕๕๗ เนื่องจากบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักเทศกิจ เป็นบุคคลที่ไม่มีความเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าว ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ลำดับที่ ๗ และลำดับที่ ๘ นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อประธาน ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร โดยยื่นคำร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังกองพิทักษ์ระบบคุณธรรม เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ และสำนักงาน ก.ก. ได้รับคำร้องทุกข์ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๓๑ ของกฎ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว และโดยที่ข้อ ๕๕ ของกฎ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครฉบับเดียวกันกำหนดให้องค์คณะวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ต้องดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายเวลาได้อีกสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน โดยมีได้กำหนดให้ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุขัดข้องหรือเหตุจำเป็นที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ ในกรณีเช่นนี้ ถ้าผู้ร้องทุกข์ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ หรือไม่ได้รับแจ้งเหตุขัดข้อง หรือเหตุจำเป็นที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์ย่อมอาจคาดหมายได้ว่าการขยายระยะเวลาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ออกไปตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ รวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบวัน และถือว่าวันที่ครบกำหนดระยะเวลาที่สุดตามที่กฎหมายให้อำนาจขยายระยะเวลาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว องค์กรคณะวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์จึงต้องดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จอย่างช้าที่สุดภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวัน คือ ภายในวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เมื่อปรากฏว่าองค์กรคณะวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ไม่ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๐๔/๒๕๖๐)



๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลน้ำเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารบ้านพักอาศัย คสล. ๒ ชั้น ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑๕/๒๕๕๘ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนอันเกิดจากคำสั่งดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารต่อนายกเทศมนตรีตำบลน้ำเย็นซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่ง แม้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะมีได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเจ็ดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง และวรรคสาม กรณีก็ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะแล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกรตามคำแนะนำของนายกเทศมนตรีตำบลท่าทุ่งหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบฟาร์มปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์ม โดยอ้างว่ายังไม่ผ่านความเห็นชอบของสมาชิกในหมู่บ้าน และไม่มั่นใจว่าจะเกิดกลิ่นรบกวนหรือไม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์ม นั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์ม เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการประกอบกิจการตามที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเลี้ยงสัตว์ (สุกร) ออกให้ ณ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๗ ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่ง



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งไม่อนุญาตให้นำสุกรเข้าฟาร์มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ เสียก่อน เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์มเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี ภายในสามสิบวันตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจัดส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ดำเนินการจัดส่งคำอุทธรณ์ แต่กลับเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเสียเอง แล้วมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ กรณีก็ต้องถือว่าก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าว ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๖๑)

๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว นั้น โดยที่คำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอันเป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ผู้ใดถูกสั่งลงโทษหรือสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง และมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๐ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีก ซึ่งไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการ



สำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนี้ จะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการ ตามกฎหมายหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์จึงต้องดำเนินการพิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่ได้รับอุทธรณ์ ถ้ามีเหตุขัดข้องไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีก ไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและ บุคลากรกรุงเทพมหานครฯ โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุขัดข้อง ที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ในกรณีเช่นนี้ ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับแจ้ง ผลการพิจารณาอุทธรณ์ หรือไม่ได้รับแจ้งเหตุขัดข้องที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ย่อมคาดหมายได้ว่าการขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปตามระยะเวลาที่กฎหมาย ให้อำนาจไว้ กล่าวคือ ๒๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไล่ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่น อุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่า ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ได้รับอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่อย่างเร็วที่สุดไม่ก่อนวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับแจ้งคำสั่งที่พิพาท ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร จึงมีระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ โดยที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จาก ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร และยังอยู่ภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีก่อนที่ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร จะได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเวลา ที่กฎหมายกำหนด อันถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่ กฎหมายกำหนด และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลา อันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิ ฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๔๓/๒๕๖๑)



๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า การที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติตะรุเตา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกับพวก ร่วมทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ ตะรุเตา หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติฯ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเนื่องจากพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการ แก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า ตนรับทราบคำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยมีผู้ลงชื่อ รับคำสั่งไว้แทน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวอย่างช้าภายในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีมอบอำนาจให้บุคคลอื่นอุทธรณ์คำสั่งแทน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสืออุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวจากผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็น การยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ออกคำสั่งเมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดี ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหาย ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืน แต่ได้รับการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนโดยไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคา ของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ



มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา ที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทน ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว และเมื่อมีการสั่งการ หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ฟ้องคดี จึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้ง ให้ไปรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ โดยในหนังสือดังกล่าวได้แจ้งสิทธิ ในการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ หากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับก็ต้องยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ผู้มีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดี จึงต้องยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ อย่างช้าที่สุดในวันจันทร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็น วันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น ตามนัยมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง อุทธรณ์การกำหนด ราคาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน โดยส่งไปยังศาลปกครองกลาง จึงไม่อาจถือได้ว่า เป็นการยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และไม่อาจถือได้ว่าการอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ แม้จะปรากฏ ข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์การกำหนดราคาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ต่อรัฐมนตรีฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ก็ตาม แต่การอุทธรณ์ดังกล่าว ก็เป็นการอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการ ตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ก่อนฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘/๒๕๖๑)

๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารพิพาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ฟ้องว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีตัดแปลงอาคารพิพาทโดยไม่ได้รับใบอนุญาต โดยให้ไปยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงบ้านพักอาศัย คสล. ๒ ชั้น ขนาด ๘x๖ เมตร จำนวน ๑ หลัง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง วรรคสอง บัญญัติว่า การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือและยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดส่งอุทธรณ์และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำสั่งพิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังมีได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในคำขอนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า การที่นายกเทศมนตรีตำบลท่าหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของฟาร์มสุกรหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราว เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง



ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะและใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขผู้มีอำนาจตามกฎหมายซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ทำคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด การฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงมีอาจะกระทำได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของชื่อสกุล ต. โดยได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนตั้งชื่อสกุลตามหนังสือสำคัญ แบบ ข. ๒ เล่มที่ ๓ ฉบับที่ ๒๔๐/๒๕๑๔ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔ ได้ยื่นคำร้องต่อนายอำเภอเมืองตรัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แจ้งความประสงค์ว่าไม่ต้องการให้นาย ส. และครอบครัวสายตรงของนาย ส. ใช้นามสกุล ต. อีกต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนการให้ร่วมใช้ชื่อสกุล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการแจ้งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพิกถอนการใช้นามสกุล ต. ของนาย ส. และครอบครัวสายตรงของนาย ส. นั้น โดยที่คำสั่งปฏิเสธดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่เมื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า ไม่ได้ระบุกรณีที่อยู่อาศัยหรือโต้แย้ง การยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ และมีได้มีการแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าวใหม่ ดังนั้น ระยะเวลายื่นอุทธรณ์จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องโดยมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓๑/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำกลางสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามคำสั่งเรือนจำกลางสงขลา ที่ ๖๐๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยลดชั้นนักโทษเด็ดขาดจากนักโทษชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมากตั้งแต่วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งพิพาทก็ได้รับกรณีที่อยู่อาศัยหรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์โต้แย้งในท้ายคำสั่งดังกล่าวไว้แล้วตามนัยมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด ก่อนนำคดีข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสามัญของสภาวิศวกร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการสภาวิศวกร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติกำหนดให้มีการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) และได้ออกประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศพิพาทฉบับต่าง ๆ นั้น โดยที่ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า เมื่อผู้อำนวยการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครใดเห็นว่า การเลือกตั้งเป็นไปโดยมิชอบ ให้ยื่นคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการอำนาจการเลือกตั้งภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง และวรรคสอง กำหนดว่า ให้คณะกรรมการอำนาจการเลือกตั้งพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องคัดค้านนั้น แล้วแจ้งผลให้ผู้ร้องทราบภายใน ๔๕ วัน โดยถือคำวินิจฉัยเป็นที่สิ้นสุด ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้แล้ว ดังนั้น ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีนี้เพื่อขอให้ศาลเพิกถอน



ผลการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) ใต้นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้องคัดค้านผลการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งเสียก่อน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า ก่อนการฟ้องคดีนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งแต่อย่างใด แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็เป็นการขอให้รัฐมนตรีฯ ใช้อำนาจกำกับดูแลตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมิใช่การยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกรฯ ส่วนหนังสือของผู้ฟ้องคดีอีกสองฉบับที่มีถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาของหนังสือดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นเพียงการแสดงความคิดเห็น การตั้งข้อซักถามและข้อสังเกต รวมถึงโต้แย้งคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) เท่านั้น จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการยื่นคำร้องคัดค้านผลการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) ต่อคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งตามข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับสภาวิศวกรดังกล่าวเช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนายกสภาวิศวกรมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การประชุมและการมีมติกำหนดให้มีการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) ได้ดำเนินการโดยชอบแล้ว ส่วนการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสภาวิศวกร ไม่ปรากฏว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งเป็นหนังสือตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้แต่อย่างใด และมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบความเห็นของผู้ฟ้องคดีแล้ว และขอเรียนว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ปฏิบัติงานภายใต้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิศวกรฯ ข้อบังคับและระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง นั้น จึงเป็นการชี้แจงตอบข้อสงสัยของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ไม่มีลักษณะเป็นการพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องคัดค้านผลการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร (สมัยที่ ๖) ตามข้อ ๒๘ วรรคสอง ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการสภาวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๓ กรณีจึงฟังว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ต่อกรมการบินพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีผ่านการทดสอบภาคทฤษฎี ภาคปฏิบัติ และผ่านการตรวจร่างกายแล้ว จึงได้ไปทดสอบด้านจิตเวชในขั้นตอนสุดท้ายกับสถาบันเวชศาสตร์การบิน กองทัพอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จากนั้นได้ไปที่



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ถูกปฏิเสธ เนื่องจากผู้อำนวยการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขณะนั้น ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีจิตใจไม่ปกติ ต้องมาทดสอบใหม่ในอีก ๖ เดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็น และเป็นภาระกั้นกั้วผู้ฟ้องคดี จึงไม่ได้ไปทดสอบใหม่ เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ออกใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกครั้ง โดยใช้ผลการทดสอบภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเดิมที่ผู้ฟ้องคดีผ่านการทดสอบแล้วนั้น และผู้ฟ้องคดีจะทำการตรวจร่างกายใหม่เพียงอย่างเดียว แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องทำการทดสอบใหม่ทั้งหมด และเอกสารเกี่ยวกับการขออนุญาตออกใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ที่ผู้ฟ้องคดียื่นไว้เดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำลายไปหมดแล้ว ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการตรวจจิตเวช และให้ออกใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ซึ่งแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ออกใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น คำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ มิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นหนังสือ โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เปิดเผยแพร่ชื่อของคณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และเปิดเผยรายชื่อของคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) รวมถึงเปิดเผยข้อตกลง (MOU) ระหว่างคณะครุศาสตร์กับคณะเทคโนโลยีการเกษตร ว่าด้วยเรื่องอาจารย์พนักงานมหาวิทยาลัย สาขาวิชาการงานอาชีพและเทคโนโลยี ที่สังกัดคณะครุศาสตร์ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติขั้นตอนให้ต้องดำเนินการ



ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อพิจารณาในเรื่องดังกล่าวก่อน หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้อันเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่มีกฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีข้อหานี้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงอัยการจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อขอตรวจดูสิ่งที่พนักงานสอบสวนรวบรวมและได้ยื่นเป็นพยานหลักฐานต่อผู้ถูกฟ้องคดี และคัดสำเนาหรือถ่ายรูปสิ่งนั้น ๆ และขอตรวจและคัดสำเนาทำให้การหรือเอกสารประกอบคำให้การในชั้นสอบสวนของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการใช้สิทธิตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือส่งเฉพาะสำเนาทำให้การและเอกสารประกอบคำให้การในชั้นสอบสวนของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้ส่งเอกสารที่ยื่นเป็นพยานหลักฐานในคำฟ้องคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเชียงรายมาด้วย ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคัดและรับรองสำเนาเอกสารและหลักฐานทุกชนิดให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การมีหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ส่งเฉพาะสำเนาทำให้การและเอกสารประกอบคำให้การในชั้นสอบสวนของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้ส่งเอกสารที่ยื่นเป็นพยานหลักฐานในคำฟ้องคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเชียงรายมาด้วย ย่อมมีผลเป็นการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตรวจหรือคัดสำเนาทำให้การของตน หรือเอกสารประกอบคำให้การของตนในชั้นสอบสวนได้ตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการฯ และเป็นการปฏิเสธไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารอื่น ๆ ในสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบเดียวกัน ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยในกรณีนี้ ข้อ ๒๑ วรรคเจ็ด ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ยื่นอุทธรณ์ไปยังอธิบดีอัยการฝ่ายหรืออธิบดีอัยการเขตที่รับผิดชอบในการดำเนินคดี เฉพาะแต่ในกรณีคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ตรวจหรือคัดสำเนาทำให้การหรือเอกสารประกอบคำให้การ ตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบเดียวกัน ไม่ได้รวมถึงคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารอื่น ๆ ในสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว แต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร้องเรียนการปฏิเสธไม่เปิดเผยเอกสารอื่น ๆ



ในสำนวนการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการก่อนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณา หรือไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้หรือภายในระยะเวลาอันสมควร จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือสำนักงานอัยการจังหวัดเชียงรายที่พิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีมิได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการหรืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ แต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลสะเนียง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่ข้อ ๑๑๓ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๑๔ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการส่วนตำบลจังหวัดน่าน เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ กำหนดให้พนักงานส่วนตำบลผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัยตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์นี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง โดยให้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และร้องทุกข์พิจารณาทำความเข้าใจ โดยเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์มีความเห็นเป็นประการใด ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติเป็นประการใด ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้นแล้วแจ้งผู้อุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อคำสั่งฉบับพิพาทได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่าน (ก.อบต.จังหวัดน่าน) ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับนำคดีมาฟ้องต่อศาล กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนที่จะฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นทหารผ่านศึกนอกประจำการ ได้รับบาดเจ็บจากการปฏิบัติหน้าที่ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติปลดผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากราชการทหารประเภทที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๒๐ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งกองทัพเรือ (เฉพาะ) ที่ ๔๙๗/๒๕๕๘ เรื่อง ปুনบำเหน็จพิเศษให้แก่ผู้เสียชีวิตและทุพพลภาพจากการปฏิบัติราชการ ในหน้าที่ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับเงินเดือนระดับ ป.๑ ชั้น ๗ (๑,๒๒๐ บาท) และแต่งตั้งยศเป็นจ่าเอก ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๒๐ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์เมื่อประมาณวันที่ ๒๕ ถึงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การให้สิทธิผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงผู้บัญชาการทหารเรือขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาเรื่องสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวในวันเดียวกัน แต่จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาแต่อย่างใด ขอให้ศาลเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งกองทัพเรือฉบับพิพาทเฉพาะรายของผู้ฟ้องคดีที่รับเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีเป็นระดับ ป.๑ ชั้น ๗ แต่งตั้งเป็นยศจ่าเอก ตามข้อ ๕.๒ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ เป็นปรับให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนระดับ น.๑ ชั้น ๑ เป็นยศเรือตรี ตามข้อ ๕.๑ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าว นั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งกองทัพเรือฉบับพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลและมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ในการได้รับบำเหน็จความชอบของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวมิได้ระบุกรณีที่อยู่อุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งกองทัพเรือฉบับพิพาทประมาณวันที่ ๒๕ ถึงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่ง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๐/๒๕๖๐)



กรณีฟ้องว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นอาสาสมัครทหารพราน สังกัดกองร้อยทหารพรานที่ ๑๑๐๕ กรมทหารพรานที่ ๑๑ ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีได้เหยียบกับระเบิด เป็นเหตุให้ได้รับบาดเจ็บสาหัสขาซ้ายขาดได้เข้า ถือเป็นผู้พิการตลอดชีวิตและต้องออกจากราชการ โดยเหตุปลดพิการ ตามคำสั่งกองทัพบกภาคที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนเองเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จพิเศษ เหตุทุกข์พลาพจากการปฏิบัติหน้าที่ ตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงมอบหมายให้สมาคมทหารผ่านศึกพิการแห่งประเทศไทย เป็นตัวแทนเสนอขอปูนบำเหน็จพิเศษ เหตุทุกข์พลาพจากการปฏิบัติหน้าที่ ต่อมา กองทัพบกภาคที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๔๘๑/๖๓๔๒ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดี ผ่านนายกสมาคมทหารผ่านศึกพิการแห่งประเทศไทยว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่เข้าหลักเกณฑ์อาสาสมัครทหารพรานที่สามารถเสนอขอปูนบำเหน็จพิเศษ เหตุพิการทุกข์พลาพจากการปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้บัญชาการทหารบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณำบำเหน็จพิเศษโดยให้เลื่อนยศเป็นร้อยตรี และเลื่อนขึ้นเงินเดือน ๙ ขั้นยศ พร้อมรับบำเหน็จย้อนหลังนับถัดจากวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ จนถึงปัจจุบัน นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งหนังสือ ที่ กท ๐๔๘๑/๖๓๔๒ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งหนังสือฉบับดังกล่าว มีผลกระทบต่อสิทธิในการรับบำเหน็จพิเศษของผู้ฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งเพื่อเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้อง แต่ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหารฯ และข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ ประกอบกับหนังสือที่ กท ๐๔๘๑/๖๓๔๒ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ก็มีได้มีการแจ้งสิทธิการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้เช่นกัน ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรับทราบคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล โดยที่ยังไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดี ยังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนที่จะนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๘/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๒ รองนายทะเบียนสหกรณ์ ปฏิบัติการแทนอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) คัดค้านการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ของสหกรณ์ ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยขอให้เพิกถอนการประชุมใหญ่ดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยรองอธิบดีได้มีหนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาว่า การที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากสมาชิกสหกรณ์เป็นไปตามเหตุที่กำหนดในข้อบังคับ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยข้อบังคับแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือดังกล่าว นั้น โดยที่มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า คำสั่งใด ๆ ตามมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ให้ผู้มีส่วนได้เสียอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติได้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นคำสั่งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งตามหนังสือดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับทราบคำสั่ง ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๓/๒๕๖๐)

๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี

๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ธนาภิรักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุครอบคลุมถึงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าว นั้น แม้การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุที่พิพาทจะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดี



มิใช่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แปลงเลขที่ ๔๐ เลขที่ดิน ๖๒๑๙ อำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ ให้แก่นาย ส. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์อยู่ ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ดังกล่าวที่ออกให้แก่นาย ส. นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นคู่กรณีในการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ในที่ดินให้นาย ส. ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กำหนดในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๐/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนที่ดินมรดกตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๗๖ ตำบลปาฝา อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมา ตรวจสอบพบว่า มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๙๙๓ และเลขที่ ๒๙๙๔ ตำบลปาฝา อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดี และในเวลาต่อมาได้มีการนำ น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับดังกล่าวไปเป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙๔๐ และเลขที่ ๑๖๙๔๑ ตำบลยางใหญ่ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๙๙๓ และเลขที่ ๒๙๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙๔๐ และเลขที่ ๑๖๙๔๑ รวมทั้งให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองเพื่อออก น.ส. ๓ ก. และโฉนดที่ดินที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาแมริม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) และหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ให้แก่บุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ และทับที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ และกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออกหนังสือแสดงสิทธิการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีให้แก่บุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องแจ้งการครอบครองที่ดินในพื้นที่ป่าต่อเจ้าหน้าที่ตามที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้แล้ว



ขอให้ศาลให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. และแบบ ส.ค. ๑ รวมทั้งหนังสือแสดงสิทธิการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินฉบับพิพาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการออก น.ส. ๓ ก. หลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ และหนังสือแสดงสิทธิการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นสมาชิกและคณะกรรมการบริหารสมาคมรองผู้อำนวยการสถานศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งประเทศไทย ชุดที่ ๑๑ (ชุดใหม่) ฟ้องว่าการที่นายทะเบียนสมาคมกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) จดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมรองผู้อำนวยการสถานศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งประเทศไทย ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ (ส.ค. ๕) ทะเบียนเลขที่ จ.๓๓๓๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งยื่นขอจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมโดยคณะกรรมการบริหารสมาคมฯ ชุดที่ ๑๐ (ชุดเดิม) เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการจดทะเบียนดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ใช่ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ และไม่ปรากฏว่าเป็นผู้ยื่นคัดค้านคำขอดังกล่าว นอกจากนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะอยู่ในบังคับของข้อบังคับของสมาคมฯ แต่ก็ไม่ใช่ว่าอยู่หรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ ทั้งไม่ใช่ผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของตนจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ใช่คู่กรณีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงต้องถือว่าไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับจากการรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ ไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงอาจฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยการยื่นอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับสมาคมก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๖/๒๕๖๐)



๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิ ในท้องที่หมู่ที่ ๙ ตำบลช่อแฮ อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ซึ่งถูกเขตชลประทาน บริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วงงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) ตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำรี อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง แจ้งรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่การก่อสร้าง ห้วงงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำรีอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ประกาศรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงิน ค่าขนย้ายและค่าทดแทนจากการดำเนินโครงการ ด้วยเหตุเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน หลังวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันได้รับสิทธิ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศดังกล่าวไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการ กำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดแพร่ และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามลำดับ) ดำเนินการใหม่ ให้ถูกต้อง นั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่ประกาศพิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยคณะกรรมการ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ จึงไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๙๗/๒๕๖๐)

๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ธนาภิษพื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขึ้นทะเบียน ราชพัสดุครอบคลุมาถึงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ ในที่ราชพัสดุที่พิพาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศจังหวัด



ราชบุรีฉบับพิพาท นั้น ประกาศจังหวัดราชบุรีที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ ในที่ราชพัสดุที่พิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่ได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ โดยสภาพผู้ฟ้องคดีไม่อาจเป็นคู่กรณีที่ได้รับแจ้งให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ ต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๑๘/๒๕๖๐)

๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ขอให้ศาลเพิกถอน พระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทเฉพาะบริเวณที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล นั้น การฟ้องเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตตำบลปากนคร อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ต่อมา ได้รับแจ้งว่าที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในแนวเขตตามแผนที่แสดงเขตป่าท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดป่าเลนปากพญา-ปากนคร ในท้องที่ตำบลปากพูน ตำบลท่าซัก ตำบลท่าไร่ และตำบลบางจาก อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้เป็นป่าสงวน พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า ตำบลปากนครไม่อยู่ในแนวเขตพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นป่าสงวนตามแผนที่แสดงเขตป่า ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ขอให้ศาลเพิกถอนแผนที่แสดงเขตป่าท้ายพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าวในส่วนของตำบลปากนครออกไป นั้น การฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกา ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องข้อหานี้ต่อศาลปกครองได้โดยมิต้องดำเนินการแก้ไข ความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พส.๑/๒๕๖๑)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ เกษียณอายุราชการในยศพันตำรวจเอก เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๑ ฟ้องว่า การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการถอดยศตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งตามข้อ ๑ ของระเบียบฯ กำหนดให้ ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้วอาจถูกเสนอชื่อเพื่อขอให้ถอดยศตำรวจได้ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบฯ นั้น โดยที่การฟ้องคดีในกรณีดังกล่าว เป็นการเพิกถอนระเบียบพิพาท มีลักษณะเป็นกฎ จึงไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๗/๒๕๖๐)

๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของร้านอาหารชื่อร้าน ป. ขายอาหารปรุงสด เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีคาราโอเกะไว้บริการ โดยได้รับอนุญาตตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาในร้านและแจ้งข้อหากับผู้ฟ้องคดีว่า จำหน่ายสุราเกินเวลา เมื่อผู้ฟ้องคดีไปชำระค่าปรับ พนักงานสอบสวนได้ทำการเปรียบเทียบปรับ ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓,๐๐๐ บาท ในข้อหาจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินเวลาที่กฎหมายกำหนด ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงคราม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งจังหวัดสมุทรสงคราม ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ สั่งปิดสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดี และห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการ หรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปี โดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์ และรถจักรยานยนต์ในทางและการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดสมุทรสงคราม ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่สั่งปิดสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคำสั่งพิพาทกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่ข้อ ๔ วรรคห้า



ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ กำหนดให้คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดสถานบริการเป็นที่สุด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๙/๒๕๖๑)

๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง

๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ

๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเป็นนักศึกษาของวิทยาลัย ป. และเป็นผู้ขอรับทุนการศึกษาตามโครงการกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการศึกษา เรื่อง วิธีการและระยะเวลาการชำระคืนทุนการศึกษา แบบต้องใช้คืน พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๖ ตอนพิเศษ ๖๕ ง เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องขอให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดจึงชอบที่จะยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ หรืออย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สำหรับประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการศึกษา เรื่อง วิธีการและระยะเวลาการชำระคืนทุนการศึกษาแบบต้องใช้คืน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนพิเศษ ๗๐ ง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดจึงชอบที่จะยื่นฟ้องขอให้ศาล



เพิกถอนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ หรืออย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ และให้กำหนดแนวเขตตำบลบ้านเป้าและตำบลต้นธงชัยใหม่ให้เป็นไปตามที่ได้ถือปฏิบัติมาแต่เดิม นั้น เมื่อประกาศฉบับดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๕ ตอนพิเศษ ๙๑ ง ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๑ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๑ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งห้าชอบที่จะยื่นฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้นำคดียื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙/๒๕๖๐)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรืออย่างช้าวันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๕) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่สิทธิถูกระทบอันเนื่องมาจากการบังคับตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากร ลดและเพิ่มอัตราอากรศุลกากร ตามข้อผูกพันในความตกลงมาร์ราเกช จัดตั้งองค์การการค้าโลก ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ ตามบัญชีอากร ๒ ท้ายประกาศ เฉพาะพิกัดอัตราศุลกากรประเภทที่ ๒๒๐๒.๙๐.๒๐.๗๑ ประเภทที่ ๒๒๐๒.๙๐.๓๐.๗๑ และประเภทที่ ๒๒๐๒.๙๐.๙๐.๗๑ ที่กำหนดให้รายการสินค้าเครื่องดื่มนมผสมเป็นสินค้าที่อยู่ในการควบคุม และต้องจัดเก็บอัตราอากรขาเข้าอัตราในโควตาและนอกโควตา เป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีผลใช้บังคับ และให้ประกาศหรือระเบียบอื่น ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากร ลดและเพิ่มอัตราอากรศุลกากร ตามข้อผูกพันในความตกลง มาร์ราเกช จัดตั้งองค์การการค้าโลก ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ ที่กำหนดให้รายการสินค้า เครื่องดื่มนมผสมเป็นสินค้าที่อยู่ในการควบคุม และต้องจัดเก็บอัตราอากรขาเข้าอัตราในโควตา และนอกโควตา เป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีผลใช้บังคับ นั้น แม้ประกาศ กระทรวงพิพาท จะประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๙ ตอนพิเศษ ๓๔ ง วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ โดยในข้อ ๗ ของประกาศกำหนดให้ประกาศนี้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป แต่เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเข้าสินค้ากาแฟพร้อมดื่ม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิ ฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงพิพาทได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏ ตามคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเข้าสินค้ากาแฟพร้อมดื่มระหว่างวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับของประกาศกระทรวง การคลังฉบับดังกล่าวแล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๓/๒๕๖๑)



(๖) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งให้ทราบถึงกฎ หรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำชี้แจงเกี่ยวกับกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๗) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดจากการออกกฎ หรือขอให้พิจารณาทบทวนกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๙) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่กฎมีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

๑) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ประธานกรรมการจัดการสถานธนาบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปเป็นผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนาบาลเทศบาลนครเชียงใหม่ ๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงถือได้ว่าวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นเวลาอย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดี

มาฟ้องต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือภายในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔/๒๕๖๑)

กรณีเทศบาลตำบลผู้ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่เป็นการสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหนังสือวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งใช้อำนาจในฐานะเป็นผู้ควบคุม ดูแลผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ โดยคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหนังสือทักท้วงของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดน่านที่แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินส่งคืนคลัง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๙ ต่อนายอำเภอเมืองน่าน และต่อมา นายอำเภอเมืองน่านได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ดังนั้น วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ลงโทษไล่ออกจากราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ พร้อมแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยส่งหนังสือดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับภายในประเทศไปยังที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีให้ไว้ในหนังสืออุทธรณ์และที่อยู่ตามภูมิลำเนาที่ปรากฏตามบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี โดยปรากฏหลักฐานในใบตอบรับว่าผู้รับแทนชื่อนาง ป. เกี่ยวพันกับผู้ฟ้องคดีโดยเป็นผู้ที่ได้รับหนังสือดังกล่าวไว้เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๐ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๖๙ ประกอบกับมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้



หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามที่มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๖๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดชำระค่าปรับทางปกครองสำหรับความผิดเกี่ยวกับการควบคุมงานและตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างโรงอาหารกลางวันภายในโรงเรียนที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดทราบโดยวิธีการแจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามที่ปรากฏในสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ผลการส่งปรากฏตามหลักฐานใบตอบรับของไปรษณีย์ว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีผู้รับแทนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยผู้รับแทนเกี่ยวพันเป็นน้อง กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มีผู้รับแทนเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยผู้รับแทนเกี่ยวพันเป็นน้อง และกรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๗ มีผู้รับแทนเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยผู้รับแทนเกี่ยวพันเป็นสามี เมื่อคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยมีการแจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้รับแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวโดยชอบแล้วตั้งแต่วันที่หนังสือแจ้งดังกล่าวไปถึง คือ กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ และกรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ จึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คง.๑/๒๕๖๐)



(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ในจังหวัดลำปาง ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งให้รื้อถอนอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ฉบับพิพาท นั้น โดยที่มาตรา ๕๒ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเจ็ดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวและแจ้งผลของคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ คือ ภายในวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ แต่เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งผลของคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่กรณีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย ย่อมมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องข้อหานี้ไว้พิจารณาแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๑/๒๕๖๐ และที่ ๖๓๙/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ฟ้องว่า การที่เลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครองในอัตราวันละ ๑๖๙,๒๔๔ บาท จำนวน ๔๔ วัน คิดเป็นค่าปรับรวมทั้งสิ้น ๗,๔๔๖,๗๓๖ บาท และการที่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) วินิจฉัยอุทธรณ์ยื่นตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น โดยที่ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งปรับทางปกครองไว้โดยเฉพาะ จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ เป็นการทั่วไปว่ามีกำหนดระยะเวลาไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ได้รับคำอุทธรณ์ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนด หกสิบวัน ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนด หกสิบวัน ดังนั้น ในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยาย ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ย่อมคาดหมายได้ว่าไม่มีการขยายระยะเวลาพิจารณา อุทธรณ์ออกไป ด้วยเหตุนี้ จึงต้องถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวัน คือ วันที่หกสิบเอ็ด เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีหนังสือ แจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ย่อมมีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ ภายในหกสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาล ภายในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหา ที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และไม่อาจ รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาได้ แต่ทั้งนี้คำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งกำหนด



มาตรการบังคับทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีผลใช้บังคับแก่ผู้ฟ้องคดีแทนคำสั่งกำหนด มาตรการบังคับทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีอยู่เดิม การที่ศาลจะวินิจฉัยความชอบ ด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวย่อมต้องพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง กำหนดมาตรการบังคับทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๒๘/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุ เดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า มติของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง ขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้น ประจำกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่วินิจฉัยว่า การรักษาพยาบาลมารดาของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยืนตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ แต่ไม่ได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ เพื่อขยายเวลาพิจารณา อุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้เมื่อครบกำหนด ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้วยังไม่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันเสาร์ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงอาจยื่นฟ้องคดีได้ ภายในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น เป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหาที่ฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒/๒๕๖๑)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ แม่เมาะ ๔-ลำพูน ๒ และระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๑๑๕ กิโลโวลต์ แม่เมาะ ๓-ลำปาง ๑ (ช่วงปรับแก้แนวและขยายเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า) ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีมติยื่นแนวเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามประกาศดังกล่าว ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศและมติดังกล่าว รวมทั้งให้เพิกถอนการดำเนินโครงการกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า นั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ตามมาตรา ๑๐๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ ภายในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จและแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมชอบที่จะยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๕ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหาที่ขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยมีมติยื่นแนวเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามที่ประกาศ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการยืนยันแนวเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ ภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อใด แต่หากถือว่าวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่ในวันดังกล่าวตรงกับวันอาทิตย์ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถยื่นคำฟ้องต่อศาลได้ในวันทำการถัดไป คือ วันที่ ๑๑

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหาที่ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๐/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่))

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นอาจารย์ผู้สอนวิชา MK ๓๔๑ Special Topics in Marketing ๑ (International Marketing in Emerging Economies) ได้ทำการวัดผล การศึกษารายผู้ฟ้องคดีแล้วบันทึกผลว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการวัดผลการศึกษา (เกรด F) โดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คณะบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัยยืนยันตามผลการวัดผล ขอให้ศาลเพิกถอนผลการศึกษาวินิชา ดังกล่าวที่ให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการวัดผล (เกรด F) และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ประกาศผลการศึกษผ่านทางเว็บไซต์ ของสำนักงานทะเบียนนักศึกษาว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการวัดผลการศึกษา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ อุทธรณ์ผลการศึกษารายวิชาดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งปรากฏตามคำชี้แจงของผู้อำนวยการ โครงการเศรษฐศาสตร์บัณฑิต ภาควิชาภาษาอังกฤษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ชี้แจงต่อศาลปกครอง ชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ น่าจะได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในระหว่างวันที่ ๒๓ ถึงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอย่างรวดเร็ว สุด คือ ภายในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ และอย่างช้าที่สุด คือ ภายในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ อุทธรณ์อย่างช้าที่สุด คือ ภายในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เมื่อในวันดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งการขยายระยะเวลาพิจารณา อุทธรณ์ออกไปตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือว่าวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึง เหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหานี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องข้อหานี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๙/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๙ มีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ครั้งที่ ๒ รอบประเมินวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อประธานคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่จนถึงวันฟ้อง ยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ถึงประธาน ก.ค.ศ. และสำนักงาน เลขาธิการ ก.ค.ศ. ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ก.ค.ศ. จึงต้องพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันดังกล่าว ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ขยายเวลา พิจารณาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน และในกรณีที่ได้ขยายเวลาแล้ว แต่การพิจารณายังไม่แล้วเสร็จ ให้ ก.ค.ศ. ขยายเวลาพิจารณาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน รวมแล้วมีกำหนดระยะเวลาดำเนินการ พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ไม่เกินเก้าสิบเจ็ดวัน คือ ภายในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ตามข้อ ๑๓ ประกอบกับข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณา ร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อไม่ปรากฏว่า ก.ค.ศ. ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ครบกำหนดเก้าสิบเจ็ดวันดังกล่าว เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการ ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และให้ถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเก้าสิบเจ็ดวัน คือ วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จึงเป็น การยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แล้ว แต่จนถึงวันฟ้อง ยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริง



ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ตามข้อ ๑๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตาก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ คือ ภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ คือ วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นวันหยุดราชการ ดังนั้น วันสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นฟ้องต่อศาลได้ คือ วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๓/๒๕๖๐)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองพิพาท

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดินโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับพิพาท นั้น เมื่อปรากฏพยานหลักฐานตามแบบคำร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครราชสีมา ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เคยร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าบิดามารดาของผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองที่ดินพิพาทอยู่ก่อนที่จะได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นเวลาอย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดียอมได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาล เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๒/๒๕๖๐)



(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี
อย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ลงในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วินาทีที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบเอ็ดซึ่งเป็นผู้เข้าทำสัญญาเดินรถตู้โดยสารปรับอากาศกับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดสมุทรปราการ ฉบับที่ ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๖) ที่อนุญาตให้บริษัท ส. เติมรถในเส้นทางสายที่ ๑๑๙๖ ปากน้ำ-ห้างสรรพสินค้าซีคอนสแควร์ เป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกำหนดเส้นทางทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบเอ็ด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานขนส่งจังหวัดสมุทรปราการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว นั้น การกำหนดเส้นทางเดินรถดังกล่าวเป็นการเดินรถโดยสารประจำทางระหว่างจังหวัดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง และการกำหนดเส้นทางเดินรถดังกล่าวจะต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาจึงจะมีผลใช้บังคับได้ตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดสมุทรปราการ ได้ออกประกาศคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดสมุทรปราการ ฉบับที่ ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๖) เรื่อง กำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางและรายละเอียดเส้นทางสำหรับการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร หมวด ๔ จังหวัดสมุทรปราการ สายที่ ๑๑๙๖ ปากน้ำ-กม.๔ (ถนนบางนา-ตราด) เป็น ปากน้ำ-ห้างสรรพสินค้าซีคอนสแควร์ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว อย่างช้าที่สุด คือ ในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ จึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๗



กันยายน ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒๙/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลแม่กา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารและล้อมรั้วลาดหนามแสดงอาณาเขตครอบครองที่ดินรुकกล้าแนวเขตพื้นที่สาธารณประโยชน์ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและออกจากพื้นที่ดังกล่าวภายในหกสิบวันนับแต่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทับซ้อนกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินแก้ไขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวโดยหักที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองออกไป นั้น การกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับซ้อนกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่ามีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับพิพาททับซ้อนกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์อย่างชัดที่สุดในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดี แม้ไม่ปรากฏหลักฐานทางไปรษณีย์ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างชัดที่สุดในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า บริษัท อ. ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยในการรังวัด ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำการสอบสวนเปรียบเทียบแล้วมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่บริษัท อ. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ของบริษัท อ. นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินของบริษัท อ. เมื่อวันที่



๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีมิได้อ้างเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการออก น.ส. ๓ ก. แต่อย่างใด คงอ้างเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะออกโฉนดที่ดิน ให้บริษัท อ. เท่านั้น กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในกรณีขอให้ เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว อย่างช้าในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้อง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดี มาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๑๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำการรังวัดแบ่งขายที่ดิน (เวนคืน) โดยไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๘๑๔ ของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ขาดหายไป ๑ งาน ๙๒.๖ ตารางวา ในขณะที่ที่ดินแปลงข้างเคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีรังวัดและจดทะเบียน แบ่งแยกในนามเดิมแล้วมีเนื้อที่เพิ่มขึ้นหรือลดน้อยลงเพียงเล็กน้อย ขอให้ศาลเพิกถอน โฉนดที่ดินแปลงข้างเคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้ง จากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๘๑๔ มีเนื้อที่ขาดหายไป จำนวน ๑ งาน ๙๒.๖ ตารางวา กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้อง ยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ แต่เนื่องจากวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ ตรงกับวันอาทิตย์ ซึ่งเป็นวันหยุดทำการของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในวันจันทร์ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นอย่างช้า การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็น การฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออก หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ให้แก่ผู้ร้องสอดโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ร้องสอดไม่สามารถ เข้าไปในที่ดินแปลงดังกล่าวได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทำการล้อมรั้วลวดหนามปิดกั้นเส้นทาง และปลูกข้าวโพดในที่ดิน ผู้ร้องสอดจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปตรวจสอบพื้นที่พิพาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ได้ไปตรวจสอบพื้นที่พิพาทในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยผู้ฟ้องคดี ได้โต้แย้งคัดค้านว่าที่ดินพิพาทแปลงดังกล่าวเป็นของบิดาผู้ฟ้องคดี ผู้ร้องสอดจึงได้แจ้งความ ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ปรากฏตามรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ว่า

ผู้ฟ้องคดีบุกรุกเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องสอด อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีตามบันทึกถ้อยคำลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ตรวจสอบและเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ของผู้ร้องสอด กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึง การออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ดังกล่าวอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยยื่นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๕๑/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เชียงใหม่ สาขาแมริม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ นางสาว อ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ ขอให้ศาลเพิกถอน น.ส. ๓ ฉบับพิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ นางสาว อ. ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๓ คน ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ในความผิดฐานบุกรุกอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอแมริมได้แจ้งข้อกล่าวหา ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานสอบสวน พร้อมทั้งลงลายมือชื่อไว้ เป็นหลักฐานในวันทำการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและบันทึกคำให้การผู้ต้องหา กรณี จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการออกน.ส. ๓ ก. ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี อย่างช้าที่สุดภายใน วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนด เก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๘ แต่เนื่องจากวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๘ ตรงกับวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องภายในวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันเริ่มทำการตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็น การนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รับผิดชอบเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการรับจดทะเบียนดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีได้รับหมายเรียกพร้อมด้วยสำเนาคำฟ้องและสำเนา เอกสารท้ายคำฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๑๔๘๒/๒๕๕๙ ของศาลแขวงพระนครใต้ ซึ่งนิติบุคคล



อาคารชุดเป็นโจทก์ฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลย โดยมีสำเนาข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด ฉบับแก้ไข ตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญเจ้าของร่วม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เป็นเอกสารท้ายคำฟ้อง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ ต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบึงกุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อ ที่ดินจัดสรรในโครงการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่ง รับจดทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่พิพาท และนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. ได้เคยเป็นโจทก์ ฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยที่ ๑ ในคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าส่วนกลาง ตามคำฟ้องคดีหมายเลขดำ ที่ ผบ.๔๑๕๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และผู้ฟ้องคดีได้ไปให้การเป็นพยาน ต่อศาลแขวงพระนครเหนือในคดีดังกล่าวว่า ทราบว่าโจทก์ (นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕.) จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหลังจากที่ถูกฟ้องคดีแล้ว ซึ่งต่อมาศาลแขวงพระนครเหนือ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ ให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินค่าส่วนกลาง จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. ซึ่งเป็น เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำฟ้องในคดีหมายเลขดำ ที่ ผบ.๔๑๕๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ หรืออย่างช้าที่สุดในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปให้การต่อศาลแขวงพระนครเหนือ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี นี้เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่ วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นสมาชิกและคณะกรรมการบริหาร สมาคมรองผู้อำนวยการสถานศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งประเทศไทย ชุดที่ ๑๑ (ชุดใหม่) ฟ้องว่า การจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมรองผู้อำนวยการสถานศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งประเทศไทย ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนการแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับ (ส.ค. ๕) ทะเบียนเลขที่ จ.๓๓๓๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งยื่นขอ จดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคม โดยคณะกรรมการบริหารสมาคมฯ ชุดที่ ๑๐



(ชุดเดิม) เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ นายทะเบียนสมาคมกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยกเลิกการจดทะเบียนดังกล่าว นั้น โดยที่ กระบวนการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับสมาคม เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียน แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับสมาคมแล้ว จะออกไปสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ (ส.ค. ๕) และส่งประกาศรับจดทะเบียนดังกล่าวไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อได้มีการนำประกาศนายทะเบียนสมาคม ประจำกรุงเทพมหานคร ที่รับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับสมาคมรองผู้อำนวยการ สถานศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งประเทศไทย ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ กรณีจึงถือว่าวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามนำคดีมายื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลา ที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๖/๒๕๖๐)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติไม่รับคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีกรณีคัดค้านการขอจดทะเบียนจัดตั้ง นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร บ. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้รับแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คือ ภายในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ



(เดิม) ตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ แต่คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดแพร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศแจ้งรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่การก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยมีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าขนย้ายและค่าทดแทนจากการดำเนินโครงการ ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการใหม่ให้ผู้ต้อง นั้น เมื่อสำนักงานก่อสร้างชลประทานขนาดใหญ่ที่ ๑๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แจ้งประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยยื่นทางไปรษณีย์ลงทะเบียน (ด่วนพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า สมาคมกีฬาอิมมูนาสติกแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยที่ประชุมใหญ่ของสมาคมมีมติในการประชุมใหญ่สามัญ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคำสั่งของคณะกรรมการ จึงไม่ต้องอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๖/๒๕๖๐)



(๓) กรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งก่อน แต่หากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ถือว่าวันที่ยื่นหนังสือโต้แย้งคัดค้านเป็นวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของนาง พ. ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ฟ้องว่า นาง พ. ได้ยื่นคำขอโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่นางสาว ม. บุตรอีกคนของนาง พ. โดยปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้อนุมัติการโอนสิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามคำขอ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้โอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งหรือเป็นผู้ยื่นคำคัดค้านคำขอก่อนการออกคำสั่งอนุมัติให้มีการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่คู่กรณีที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อใด แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อคัดค้านการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของนางสาว ม. ตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๗ และต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตนายกสมาคมกีฬาคนพิการแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ฟ้องว่า ผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รับผิดชอบแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมกีฬาคนพิการแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ชุดใหม่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในชั้นตอนนี้อีก ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คู่กรณีที่จะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งตามมาตรา ๔๔



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงอาจใช้สิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าวได้ โดยไม่ต้องอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายทะเบียนกลางสมาคมกีฬาและนายทะเบียนสมาคมกีฬาประจำกรุงเทพมหานคร อุทธรณ์ขอให้ระงับการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคม จึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการจดทะเบียนการแต่งตั้งกรรมการสมาคมอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๒/๒๕๖๐)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ซึ่งออกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ได้รับคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุครอบคลุมถึงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี

(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุพิพาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศจังหวัดราชบุรีฉบับพิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ในเขตจอมบึง และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เข้าที่ราชพัสดุ และประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรเข้าที่ราชพัสดุเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักตากอากาศบนที่ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ อำเภอจอมบึง อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการเพื่อให้ราษฎรในพื้นที่เข้าที่ราชพัสดุพิพาทในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยความเห็นชอบของกรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ราชพัสดุและเป็นที่ดินหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๑ ต่อมา กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่ที่พิพาท ในฐานะผู้แทนของราษฎรในอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ร้องทุกข์ไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหลายแห่ง ขอให้ตรวจสอบแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับภาครัฐเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนและการเข้าที่ราชพัสดุที่พิพาท แต่ไม่ได้รับการพิจารณา ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีและกลุ่มราษฎรมอบอำนาจให้นาย ส. กับพวก มีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ ยื่นโดยตรงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชี้แจงกรณีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขที่ รบ. ๕๕๓ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุและการออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุที่พิพาท อันมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือผลประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๖๐)

๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติต่อการส่งพัสดุระหว่างประเทศที่ส่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓ รายการ แตกต่างกัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ ต่อพัสดุระหว่างประเทศแบบเร่งด่วนดังกล่าว เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลิกการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งแจ้งให้ประชาชน ทราบถึงหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ในการคัดแยกประเภทสิ่งของพัสดุระหว่างประเทศ นั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติต่อการส่งพัสดุระหว่างประเทศที่ส่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓ รายการ แตกต่างกัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ซึ่งในการ ปฏิบัติต่อพัสดุของผู้ฟ้องคดีรายการหลังสุด ผู้ฟ้องคดีได้ไปตรวจสอบสิ่งของและชำระภาษีอากร ของพัสดุเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ กรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึง วิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อการส่งพัสดุระหว่างประเทศแบบเร่งด่วน แตกต่างกับในครั้งก่อน ๆ ดังนั้น วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีนี้อย่างช้าที่สุด คือ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๐ โดยที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ได้ยื่นคำฟ้องทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เวลา ๒๓.๓๘ นาฬิกา แต่พนักงานไปรษณีย์แจ้งว่า ไม่สามารถออกใบเสร็จให้ได้ในเวลาดังกล่าว โดยให้มารับใบเสร็จในภายหลัง ในระบบไปรษณีย์ ระบุว่าได้รับเอกสารเมื่อเวลา ๐.๒๘ นาฬิกา ของวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ แต่ในเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีออกมาจากที่ทำการไปรษณีย์แล้ว ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีดำเนินการยื่นคำฟ้องภายในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงต้องรับฟังว่าผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำฟ้องต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ตามที่ปรากฏในหลักฐาน การชำระค่าบริการแบบลงทะเบียนตอบรับ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘/๒๕๖๑)

๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างเต็นท์ผ้าใบต่อนายกเทศมนตรี ตำบลบ้านบางม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง



บริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน ผู้ฟ้องคดีส่งแบบแปลนที่แก้ไขแล้วให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแบบแปลนที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำการแก้ไข และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นั้น แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแบบแปลนที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขตามคำสั่งและส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อใด แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ได้รับแบบแปลนที่แก้ไขดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีว่า ภายในกำหนดห้าวันนับจากวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบการส่งไปรษณีย์และพบว่ามีผู้ลงลายมือชื่อรับเอกสารแล้ว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแบบแปลนที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขแล้วอย่างช้าเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณที่ได้ยื่นไว้ให้ถูกต้องและเป็นไปตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ นั้น เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตให้ภายในสามสิบวัน แต่ถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญผิดจากคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอใหม่ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดสี่สิบห้าวัน เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ระยะเวลาการตรวจพิจารณาคำขोजึงจะขยายออกไปได้อีกไม่เกินสองคราว คราวละไม่เกินสี่สิบห้าวัน อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาสำหรับดำเนินการพิจารณาแบบแปลนที่แก้ไขตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งขยายระยะเวลาพิจารณาคำขอออกไปอีก ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีระยะเวลาพิจารณาแบบแปลนที่แก้ไขดังกล่าวอย่างช้าไม่เกินสี่สิบห้าวันนับแต่ได้รับแบบแปลนที่แก้ไขนั้น คือ ภายในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ฟ้องคดียังมีได้รับแจ้งผลการพิจารณาและประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในเรื่องดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ คือ ภายในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้อง



ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามบทบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอตามแบบ สอ. ๑ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ และลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร แต่ผู้อำนวยการเขตปทุมวัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนและขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกใบรับรองการแจ้งจำหน่ายอาหารหรือใบสะสมอาหารแก่ผู้ฟ้องคดีทันที โดยไม่มีเงื่อนไข นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เอกสารประกอบการพิจารณาไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีนำเอกสารหลักฐานดังกล่าวมายื่นเพิ่มเติมภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ซึ่งปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับหนังสือดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว แต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล ผู้ฟ้องคดีจึงขอที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าวตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กล่าวคือ จะต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ ๖ สุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่จนระยะเวลาล่วงเลยไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังมีได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการ



พิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอรทราบความคืบหน้าและผลการดำเนินการเรื่องการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามคำขอ โดยได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ชี้แจงถึงเหตุผลที่ไม่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือชี้แจงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จึงถือได้ว่าวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น วันครบกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คือ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า กระทรวงการต่างประเทศมีคำสั่งยกเลิกหนังสือเดินทางของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีร้องขอผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ไปยังสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ให้แจ้งคำสั่งยกเลิกหนังสือเดินทางของผู้ฟ้องคดีอย่างเป็นทางการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์จากสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ว่า กระทรวงการต่างประเทศไม่มีหน้าที่แจ้งการยกเลิกหนังสือเดินทางของผู้ที่ถูกยกเลิกหนังสือเดินทางอย่างเป็นทางการ ตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. ๒๕๔๘ และได้แจ้งยืนยันการยกเลิกหนังสือเดินทางของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งยกเลิกหนังสือเดินทางของผู้ฟ้องคดีต่อกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา และปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แต่จนถึงวันยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งยืนยันการยกเลิกหนังสือเดินทางของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยไม่มีการแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจขยายออกไปตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และต้องถือว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวัน คือ วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด



ไว้แล้วและสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวัน คือ วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดี ซึ่งต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อีกต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๖/๒๕๖๐)

๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลเชิงเคียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบอนุญาตเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ให้บริษัท ว. ก่อสร้างอาคารโรงงานหลังที่ ๒ อาคารดังกล่าวได้ก่อสร้างทับลำเหมืองสาธารณประโยชน์ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้น้ำจากลำเหมืองดังกล่าวในการทำนาและการเกษตรร่วมกับมารดา มีปริมาณน้ำลดลง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลเชิงเคียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกคำสั่งให้บริษัทดังกล่าวรื้อถอนอาคารโรงงานเครื่องจักร และสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ทั้งหมดที่ก่อสร้างทับลำเหมืองสาธารณประโยชน์ รวมทั้งทำให้สภาพลำเหมืองสาธารณประโยชน์คืนดีดังเดิม นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กรณีบริษัท ว. ก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ชอบด้วยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และก่อสร้างอาคารพิพาทรุกล้ำลำเหมืองสาธารณประโยชน์ รวมทั้งการประกอบกิจการของบริษัทดังกล่าวก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศและมลพิษทางน้ำ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๙ ชี้แจงกรณีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีเหตุผลจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๓/๒๕๖๑)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้ดำเนินการกับธนาคาร ก. จำกัด (มหาชน) ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จากกรณีที่เจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจของธนาคารดังกล่าวหลอกลวงผู้ฟ้องคดีให้ทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีประวัติการผิดนัดชำระหนี้ในรายงานข้อมูลเครดิตของบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด (เครดิตบูโร) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเบี่ยงเบนประเด็นขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบบัญชีเงินเบิกเกินบัญชี บัญชีดอกเบียนอกบัญชี และรายงานข้อมูลดังกล่าวแก่บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีเยียวยาค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือชี้แจงลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ส่งเอกสารเพิ่มเติมโดยมีประเด็นร้องเรียนเช่นเดิม และผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗ ชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีในครั้งนี้เป็นข้อเท็จจริงเดียวกับข้อร้องเรียนเดิมที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตอบชี้แจงผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตอบหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วตามหนังสือลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคำสั่งชี้แจงที่ไม่มีเหตุผล ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งหนังสือชี้แจงดังกล่าว แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ เมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ส่งเอกสารเพิ่มเติมโดยมีประเด็นร้องเรียนเช่นเดิม โดยผู้ฟ้องคดีได้อ้างถึงหนังสือลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงนายกแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร้องเรียนกล่าวหาว่านายแพทย์ ส. และแพทย์หญิง ก. แพทย์ประจำโรงพยาบาลอำเภอพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี ทำการตรวจรักษาผู้ฟ้องคดี



โดยไม่ถูกต้อง แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้ดำเนินการสอบสวนแพทย์ทั้งสองราย นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ดำเนินการสอบสวนแพทย์ทั้งสองรายตามที่พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ กำหนด ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจนพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่ได้มีหนังสือร้องขอดังกล่าว คือ จนถึงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ และวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙ ตามลำดับ กรณีย่อมถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ จะต้องยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ และยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ แต่โดยวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตรงกับวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ภายในวันอังคารที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ อันเป็นวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๘/๒๕๖๐)

๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น

๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑) กรณีการกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กำนันตำบลถนนโพธิ์ อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ถมดินรुक้าเข้ามาในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง เป็นเหตุให้น้ำไหลเข้าบ้านในฤดูฝนทำให้ได้รับความเสียหาย ขอให้มีการชดเชยค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว นั้น เมื่อการฟ้องคดีในข้อหานี้ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายไว้ โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีในข้อหานี้ได้ทันที ประกอบกับหากคดีฟังได้ตามฟ้องว่าที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้กรมทรัพยากรน้ำนำดินไปถม และปัจจุบันได้ใช้ดำเนินการตามโครงการก่อสร้างลานตากพืชผลทางการเกษตร เป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครองจริง กรณีย่อมถือเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ จึงยังไม่พ้นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้ายฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีไม่ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินของผู้ฟ้องคดีตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เป็นเหตุให้มีการเบิกจ่ายไม่ถูกต้องตามระเบียบและวิธีการของทางราชการหลายประการ โดยผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๒๐๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติม และคำสั่งที่ ๒๓๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมเป็นรายกรณี และได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ แจ้งเตือนครั้งที่ ๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินมาชำระแก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้ และไม่มีการใช้มาตรการบังคับคดีเอาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีเลยนับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ได้มีหนังสือแจ้งเตือนครั้งที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินมาชำระแก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉยเช่นเดิม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีทราบว่าตนมีเหตุขัดข้องไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นอย่างซ้ำ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีควรใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้บังคับตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินนับแต่เมื่อล่วงพ้นวันที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหนังสือแจ้งเตือนครั้งที่ ๑ แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้กระทำการใช้สิทธิดังกล่าวภายใน ๑ ปี นับแต่มีเหตุขัดข้องดังกล่าวไม่ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๐/๒๕๖๐)

กรณีที่เทศบาลตำบลคลองลานพัฒนาฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใจดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นายกเทศมนตรีตำบลคลองลานพัฒนาจึงได้วินิจฉัยสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออีก ๖ ฉบับ เตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินมาชำระ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อนายกเทศมนตรีตำบลคลองลานพัฒนา



ไต่สวนวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๙๖,๐๐๐ บาท กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ ค่าสินไหมทดแทนแล้วในวันดังกล่าว และมีผลทำให้อายุความใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สองปีไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือการฟ้องคดีต่อศาลเริ่มนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งเทศบาลตำบลคลองลานพัฒนา ที่ ๑๐๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๙๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งก็เป็นการออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงิน และถือว่าเป็นการกระทำอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้ง คำสั่งเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๗ จึงมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงในวันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดี จึงต้องชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๗ แต่เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี อายุความฟ้องคดีนี้ จึงเริ่มนับในวันรุ่งขึ้น คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๗ หากผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการเลือกใช้ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนจากเจ้าหน้าที่ โดยการขอให้ศาลมีคำบังคับแทนการใช้ มาตรการบังคับทางปกครอง จะต้องฟ้องคดีภายในสองปี นับแต่วันที่เหตุที่ทำให้อายุความ สะดุดหยุดลงสิ้นสุด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีนี้ต่อศาลภายในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๗ การที่ ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนด อายุความสองปีนับแต่วันที่เริ่มนับอายุความใหม่ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๑๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๐/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้เช่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนำที่ดิน แปลงดังกล่าวมาก่อสร้างเป็นตลาดค้าแยกป่าขนุน ต่อมา ในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลคิ่งตะเกา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้นำคนงานไปรื้อถอนและทำลาย โครงสร้างตลาดค้าแยกป่าขนุนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อดำเนินการโครงการก่อสร้างผิวทาง PARA ASPHALTIC CONCRETE ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว นั้น เป็นการอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ กระทำละเมิดผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยการรื้อถอนและทำลายโครงสร้างตลาดของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำร้องอุทธรณ์ว่า เพิ่งรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่ามีข้อพิพาทเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดี ที่ ๑ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคนละกรณีกับเหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้อง เมื่อถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี



ที่ ๒ รัฐเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่รัฐเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) บั๊กเสไฟฟ้าบนแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ย้ายเสาไฟฟ้าออกจากแนวเขตที่ดินดังกล่าว หลังจากนั้นได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ว่า ไม่สามารถย้ายเสาไฟฟ้าออกจากแนวเขตที่ดินดังกล่าวได้ เนื่องจากเสไฟฟ้าที่ติดตั้งให้แก่โรงงานที่อยู่ข้างเคียงที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้จัดการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอ้อมน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ย้ายเสไฟฟ้างดงกล่าวออกจากจุดที่ตั้งเสไฟฟ้าเดิมรวมทั้งสายไฟฟ้าปกติกกับสายไฟฟ้าแรงสูงที่ติดตั้งให้แก่โรงงานออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าใช้ที่ดินในการติดตั้งเสไฟฟ้าและสายไฟฟ้า นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยอมเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการบั๊กเสไฟฟ้างดงกล่าวในแนวเขตที่ดินของตนอยู่ตลอดเวลาทราบเท่าที่เสไฟฟ้านั้นยังคงปักอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น เมื่อการบั๊กเสไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นเหตุแห่งการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงมีอยู่ตลอดมาจนถึงวันฟ้องคดีต่อศาล การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๖ โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย้ายเสไฟฟ้าพิพาทออกไปนอกแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๘/๒๕๖๑)

๒) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกกฎ

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับ
การประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม**

กรณีที่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ร่วมกันออกประกาศ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราวในกรณีสิ้นสุดการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา



การให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยข้อ ๒ และข้อ ๓ ของประกาศดังกล่าวระบุว่า ให้ผู้ให้บริการมีหน้าที่ให้บริการต่อไปเป็นการชั่วคราวในเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันสิ้นสุดสัญญาสัมปทานเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการจัดประมูลคลื่นความถี่และการโอนย้ายผู้ใช้บริการไปสู่ผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับจัดสรรคลื่นความถี่ มีผลให้บริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และบริษัท ด. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ในฐานะที่เป็นหรือเคยเป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีและมีหนี้ตามสัญญาที่ต้องส่งมอบบรรดาเครื่องและอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ดำเนินการส่งมอบบรรดาเครื่องและอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยประกาศดังกล่าวมาเป็นข้ออ้างขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พึงได้รับการส่งมอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ยังคงไม่ส่งมอบทรัพย์สินและได้ใช้ทรัพย์สินดังกล่าวตามระยะเวลาของมาตรการคุ้มครองที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ การกระทำดังกล่าวจะปรากฏว่าก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่เพียงใด จำต้องให้ครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรการคุ้มครองดังกล่าวเสียก่อน คือ สิ้นสุดมาตรการคุ้มครองในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ ดังนั้น จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่าจะได้รับความเสียหายนับตั้งแต่วันสิ้นสุดการคุ้มครองชั่วคราวตามประกาศดังกล่าวนี้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๑/๒๕๖๐)

๓) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและผังเมือง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลน้ำเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารบ้านพักอาศัย คสล. ๒ ชั้น ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑๕/๒๕๕๘ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารต่อนายกเทศมนตรีตำบลน้ำเย็นซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเจ็ดสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในวันดังกล่าว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้



หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ และชอบที่จะยื่นฟ้องคดีนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยมีต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อีกต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกรตามคำแนะนำของนายกเทศมนตรีตำบลท่าทุ่งหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบฟาร์มปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์มโดยอ้างว่ายังไม่ผ่านความเห็นชอบของสมาชิกในหมู่บ้านและไม่มั่นใจว่าจะเกิดกลิ่นรบกวนอีกหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในการแก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกร นั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากคำแนะนำของผู้ถูกฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์มเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบริษัทจำกัด ฟ้องว่า พาณิชยจังหวัดตราด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้จดทะเบียนควบกิจการบริษัทให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ โดยไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดประโยชน์อันควรได้รับจากการผลิตสินค้าส่งไปยังต่างประเทศ และมีค่าเสียหายต่าง ๆ เกิดขึ้น ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีต้องรู้หรือควรรู้ถึงความไม่ถูกต้องของการจดทะเบียนควบกิจการบริษัทดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เป็นเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่มีการจดทะเบียนควบกิจการบริษัทดังกล่าว หรืออย่างช้าที่สุด คือ วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นเวลาประมาณหนึ่งสัปดาห์หลังจากที่ได้มีการจดทะเบียนควบกิจการบริษัทไปแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้ไปโต้แย้งกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอ้างว่าการจดทะเบียนควบบริษัทดังกล่าวนี้ไม่ถูกต้อง ทำให้เกิด



ความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองอย่างช้าที่สุดภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๕ คือ ภายในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๑/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียง เกียรติยศและวงศ์ตระกูล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายจากกรณีดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ ที่ ๐๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ ที่ ๔๙๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการแล้ว แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ ที่ ๐๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ส่วนมาก ที่ ๑๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ย่อมถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในมูลละเมิดดังกล่าวอย่างช้าที่สุดนับแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางมีคำสั่งตามมติ อ.ก.ตร. วินัย คณะที่ ๑ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหายโดยจ่ายเงินบำเหน็จ ปรับเงินเดือนและตำแหน่งย้อนหลัง รวมทั้งจ่ายค่าเสียหายที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องออกจากราชการ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำฟ้องฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.ตร. เมื่อ ก.ตร. พิจารณาแล้วมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการโดยเห็นควรให้ยกอุทธรณ์ ต่อมา สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี



มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ แจ้งว่า รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทน นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ตามที่ ก.ตร. เสนอ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้ยกอุทธรณ์ในวันใด กรณีจึงต้องถือว่าวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ วันที่กระทำละเมิดอย่างซ้ำเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้ มาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงในเรื่องลอกเลียนบทความทางวิชาการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ชดใช้ค่าเสียหาย แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงถือได้ว่าวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดี ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องข้อหาดังกล่าวภายในหนึ่งปีนับแต่ วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๘๑/๒๕๖๐)

๔) กรณีการกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน แบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง แต่ได้รับแจ้ง จากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง ตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ว่า เนื่องจากที่ดินตั้งอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร “ป่าคลองหาดทราย-เปลือกหอย-คลองท่าอยู่” ตามมติ คณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๓๗ เขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าคลองหาดทราย-เปลือกหอย- คลองท่าอยู่” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๘๗/๒๕๑๖ เขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และเขตอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา ทั้งแปลง จึงต้องให้คณะกรรมการ ตรวจสอบที่ดินตามคำสั่งจังหวัดพังงา ที่ ๖๘๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒



ร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ซึ่งจนถึงวันฟ้องคดีก็ยังไม่มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากคณะกรรมการอีก ๒ ราย ยังไม่จัดทำความเห็นในการตรวจพิสูจน์สอบสวน การทำประโยชน์ที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ไม่สามารถนำโฉนดที่ดินไปให้บุคคลอื่นเช่าทำประโยชน์หรือนำไปเป็นหลักค้ำประกันการขอกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำเงินมาลงทุนปรับปรุงที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือชี้แจงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง ฉบับลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่ได้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้เมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมอบอำนาจให้ทนายความมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ เร่งรัดไปยังคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินจำนวน ๒ ราย ที่ยังไม่ได้จัดทำความเห็น โดยระบุในหนังสือว่า หากพ้นกำหนดแล้วจะดำเนินคดีตามกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา จึงอนุมานได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือชี้แจงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วทุ่ง ในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นอย่างช้า จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้และรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างช้าที่สุดไม่เกินวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ และโดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในข้อหานี้ต่อศาลจังหวัดพังงาในคดีหมายเลขดำที่ ๖๘/๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับประโยชน์จากการขยายอายุความหรือกำหนดเวลาการฟ้องคดีออกไปตาม มาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือทำให้กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในข้อหานี้ต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบกิจการผลิตแปรรูปอาหารทะเลแช่แข็ง เพื่อจำหน่ายในประเทศและส่งออกต่างประเทศ ฟ้องว่า กรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กองตรวจสอบคุณภาพสินค้าประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้อำนวยการกองตรวจสอบคุณภาพสินค้าประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการตรวจสอบรับรองความเป็นจริงของหนังสือรับรองคุณภาพด้านมาตรฐานสุขอนามัยของสัตว์น้ำ ปลอ่ยให้บริษัท อ. ปลอมหนังสือรับรองดังกล่าว และนำเอกสารที่ปลอมไปใช้แอบอ้างชื่อของผู้ฟ้องคดีเพื่อส่งออกสินค้าอาหารทะเลประเภทแช่แข็ง และกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔)



ไม่ใช่อำนาจหน้าที่จัดหาเครื่องมือและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายไม่ตรวจสอบใบรับรองคุณภาพสุขอนามัยสัตว์น้ำ ส่งผลให้มีการส่งออกผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานไปต่างประเทศในนามของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า บริษัท อ. เป็นผู้ส่งสินค้าไม่ผ่านมาตรฐานในนามของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องถือได้ว่า วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้แล้วว่า ได้มีการปลอมหนังสือรับรองคุณภาพด้านมาตรฐานสุขอนามัยของสัตว์น้ำของผู้ฟ้องคดี และนำเอกสารที่ปลอมดังกล่าวไปใช้แอบอ้างเพื่อส่งออกสินค้าอาหารทะเลแช่แข็งในชื่อของผู้ฟ้องคดี และถือว่าผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๓/๒๕๖๑)

๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๘๘ อาศัยอยู่ในตำบลแม่กุ ตำบลแม่ตาว และตำบลพระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยอาศัยน้ำจากลำห้วยแม่กุและลำห้วยแม่ตาว ในการเพาะปลูกและการอุปโภคและบริโภคมาโดยตลอด เมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๓ รัฐบาลมีนโยบายจะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและส่งเสริมการลงทุนในด้านอุตสาหกรรมแร่สังกะสี คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดตั้งบริษัท ผ. จำกัด ปัจจุบันบริษัทดังกล่าวแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยบริษัทดังกล่าวได้รับสัมปทานในการทำเหมืองแร่สังกะสี และโรงแต่งแร่สังกะสีในท้องที่ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่ตาว และตำบลแม่กุ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การประกอบกิจการเหมืองแร่สังกะสีทำให้เกิดการแพร่กระจายและการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในแหล่งน้ำและอากาศ และทำให้น้ำในลำห้วยแม่กุและลำห้วยแม่ตาวมีการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในปริมาณสูงผิดปกติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทุกคน นั้น โดยที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๘๘ ยอมรับว่าสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก โรงพยาบาลแม่สอด และสถานีอนามัยในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ร่วมกันตรวจร่างกายของประชาชนในท้องที่ตำบลแม่ตาว ตำบลแม่กุ และตำบลพระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อหาระดับ



แคดเมียมในเลือดและปัสสาวะแล้ว และมีการตรวจซ้ำอีกครั้งใน พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๙ ย่อมรู้หรือควรรู้ ถึงปัญหาการแพร่กระจายของสารแคดเมียมซึ่งเกิดจากการประกอบกิจการเหมืองแร่สังกะสี ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๙ มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นปีที่มีการตรวจหาระดับสารแคดเมียมในเลือด และปัสสาวะในพื้นที่ซ้ำอีกครั้ง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒๕๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๖๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๗ ร่วมกับผู้เสียหายอื่นที่อยู่อาศัยอยู่ในตำบล พระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อีก ๒๐๑ คน ยื่นฟ้องบริษัท ผ. จำกัด (มหาชน) และบริษัท ต. จำกัด ในคดีละเมิดอันสืบเนื่องจากกรณีเดียวกันต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โดยศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๕๘/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๙ อ้างถึงผลของคำพิพากษาดังกล่าว และผลของคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ มาเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๙ ย่อมรู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๙๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙๙ นำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นทายาทของนาง ป. เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด ที่ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๐๔ ฟ้องว่า ได้ใช้สิทธิหวงกั้นที่ดินแปลงพิพาท โดยไม่ให้ผู้ใดบุกรุกเข้ามาทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน อธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ขอคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามทราบ ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดินที่เหลือจากการใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืน เนื้อที่ ๓ ไร่ ๑ งาน ๖๘ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามนำคดีมายื่นฟ้อง ต่อศาลเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีความประสงค์จะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินคืนจากการที่ที่ดิน แปลงพิพาทถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนข้างต้น แต่ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้มีการเวนคืน



การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นไปเพื่อการติดตามเอากรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการใช้สิทธิติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินโดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ด้วยการฟ้องคดีทำได้โดยไม่มีกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ จึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๗/๒๕๖๑)

๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง

๑) กรณีหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างฟ้องผู้รับจ้าง

กรณีที่มหาวิทยาลัยบูรพาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากการออกแบบและเขียนแบบอาคารที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานทางด้านวิศวกรรม ซึ่งกรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง นั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะที่บริษัท บ. ทำการก่อสร้างอาคารซึ่งเป็นงานงวดที่ ๓ ได้เกิดเหตุการณ์พื้นอาคารยุบตัว ทำให้โครงสร้างอาคารที่ก่อสร้างเสียหายกับมีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บ ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการตรวจสอบแบบวิศวกรรมโครงสร้างอาคาร พบว่าน้ำหนักบรรทุกที่ถ่ายลงเสาเข็มแต่ละต้นในแต่ละฐานมากเกินกว่ากำลังรับน้ำหนักบรรทุกปลอดภัยของเสาเข็มที่ระบุในแบบแปลนก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีโดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาจึงสั่งการให้บริษัท บ. ระวังงานก่อสร้างไว้เป็นการชั่วคราวตามหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๔ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้แล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปฏิบัติผิดสัญญาจ้างออกแบบและเขียนแบบอาคารดังกล่าวอย่างช้าที่สุดตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีโดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาสั่งการให้บริษัท บ. ระวังงานก่อสร้างไว้เป็นการชั่วคราว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จึงพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๕/๒๕๖๐)



๒) กรณีผู้รับจ้างฟ้องหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

กรณีที่มีการเคหะแห่งชาติ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญา ร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญา ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา โดยมีพฤติการณ์ที่มีลักษณะเป็นการทิ้งงาน ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับตามสัญญา และมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและ รับผิดชอบภาระการปฏิบัติตามสัญญา พร้อมทั้งทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่เหลือและชำระค่าปรับตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟ้องแย้งว่า การที่ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการ ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้การดำเนินการ ก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรตามสัญญาล่าช้าและไม่แล้วเสร็จตามสัญญา และสัญญา เป็นโมฆะ ขอให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น จากคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเห็นได้ว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว เป็นการโต้แย้ง การปฏิบัติตามสัญญาหรือสิทธิหน้าที่ตามสัญญา โดยมีใ้การโต้แย้งเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด และเมื่อไม่ปรากฏว่ามีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการ กระทำละเมิดของผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแตกต่างจากการปฏิบัติตามสัญญา หรือสิทธิหน้าที่ตามสัญญาดังกล่าวแล้ว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนดให้คำฟ้องแย้งถือเสมือนเป็นคำฟ้องใหม่ การฟ้องแย้งจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับเงื่อนไขกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ จะต้องยื่นฟ้องแย้งดังกล่าวภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ บอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ กรณีจึงถืออย่างช้าที่สุดว่าวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นวันที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย อันเนื่องมาจากสัญญาพิพาท ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นฟ้องแย้งเรียกให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องแย้งเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๙๕/๒๕๖๐)

๔.๔.๒ การหับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๓ การหับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา

กรณีเทศบาลเมืองตากฟ้องว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีนโยบายพัฒนาผู้ดูแลเด็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีวุฒิการศึกษาด้านปฐมวัย เพื่อให้ตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลพัฒนาเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยดำเนินโครงการความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต และได้จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนการศึกษาให้แก่ผู้ดูแลเด็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีได้คัดเลือกผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ดูแลเด็ก สังกัดผู้ฟ้องคดี ให้ได้รับทุนการศึกษาดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญาการรับทุน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีงวดแรกจำนวน ๔๐,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีเข้ารับการศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว ๑ ภาคเรียนแล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดียื่นหนังสือขอลาออกจากการเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจเพื่อไปประกอบอาชีพอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ตามมติคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตาก (ก.ท.จ. ตาก) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ตามความประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดี จากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ และลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ทวงถามผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้ชำระเงินทุนการศึกษาจำนวน ๔๐,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับจำนวน ๘๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๒๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการชดใช้ทุนพร้อมทั้งเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งนั้น วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕/๒๕๖๑)

กรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามลำดับ) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาการรับทุนรัฐบาล (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน) เพื่อศึกษาวิชาในต่างประเทศ สัญญาเลขที่ ๕๙๕ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และสัญญาการให้พนักงานไปศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติงานและปฏิบัติการวิจัย สัญญาเลขที่ ๒๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๕ ที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษทางวินัยปลดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากการเป็น



พนักงานของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งที่ ๐๑๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งปลดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ คือ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาล ในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงเป็นคำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๒/๒๕๖๑)

๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับฝากเก็บ ข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้างลูกจ้าง ของส่วนราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักประกันของ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย

กรณีสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ฟ้องเรียกให้บริษัท อ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็น คู่สัญญาซัดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวอ้างว่า มีมูลเหตุสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดี ได้จัดซื้อเครื่องมือตรวจสอบสารระยะไกล รุ่น GT ๒๐๐ จากผู้ถูกฟ้องคดีรวม ๓ ครั้ง จำนวน ๖ เครื่อง เมื่อมีการส่งมอบเครื่องตรวจสอบสารระยะไกลดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าเครื่องตรวจสอบสารระยะไกล ที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบนั้นมีคุณลักษณะและประสิทธิภาพตามที่ได้กำหนดไว้ในใบเสนอราคา ของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับไว้และเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี แต่ต่อมาเมื่อมีการตรวจสอบ

โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจพิสูจน์เครื่องตรวจหาวัตถุระเบิด ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ โดยมอบหมายให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นผู้ทำการทดสอบ กลับปรากฏข้อเท็จจริงว่า เครื่องตรวจสารระยะไกล รุ่น GT ๒๐๐ ไม่มีคุณลักษณะเฉพาะของการทำงานอันเป็นสาระสำคัญ และมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น จากคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเห็นได้ว่า ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีได้จัดซื้อเครื่องตรวจสารระยะไกล รุ่น GT ๒๐๐ กับผู้ถูกฟ้องคดี และได้มีการตรวจรับแล้วก็ตาม แต่เมื่อวัสดุอุปกรณ์ที่จัดซื้อ เป็นวัสดุอุปกรณ์ที่มีลักษณะทางเทคนิคที่ไม่อาจตรวจสอบได้โดยทั่วไป และผู้ฟ้องคดีรวมทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีต่างเข้าใจตรงกันว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาจัดซื้อเครื่องตรวจสารระยะไกลที่สามารถ ใช้งานได้จริง แต่ต่อมาเมื่อมีหน่วยงานอื่นที่มีขีดความสามารถในการตรวจสอบและพิสูจน์ เครื่องดังกล่าว จึงได้พบข้อเท็จจริงว่าวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวมิใช่เป็นเพียงวัสดุที่ชำรุดบกพร่อง หรือมีไซของแท้ หรือของใหม่ ไม่เคยใช้งานมาก่อนเท่านั้น หากแต่ถึงขนาดเป็นวัสดุอุปกรณ์ ที่ไม่อาจใช้เป็นเครื่องตรวจสารระยะไกลได้อย่างสิ้นเชิง กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นการอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาซื้อขายเครื่องตรวจสารระยะไกลกับผู้ถูกฟ้องคดี และต่อมา จึงพึงทราบผลว่า สิ่งของที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบไม่ตรงตามสัญญา ซึ่งตามข้อตกลงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ข้อ ๕ มีเจตนารมณ์ที่จะให้คู่สัญญารักษาข้อสัญญาระหว่างกันโดยการส่งมอบสิ่งของที่ถูกต้อง เมื่อความปรากฏว่าสิ่งของที่ส่งมอบเป็นสิ่งของที่ไม่าจใช้งานได้อย่างสิ้นเชิง ผู้ฟ้องคดีจึงประสงค์ ที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีหนังสือ ด่วน ที่ ตผ ๐๐๑๒/๑๖๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้อำนวยการของผู้ฟ้องคดีว่า เครื่องตรวจจับสารเสพติด อาวุธ วัตถุระเบิด (GT ๒๐๐ Detection Substances) ซึ่งหน่วยงานของรัฐ จัดซื้อในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘-พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่มีคุณลักษณะเฉพาะของการทำงาน อันเป็นสาระสำคัญ และมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขายและแจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีอาญาแก่กรรมการ ผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ว่า สิ่งของที่ส่งมอบเป็นสิ่งของที่ไม่าถูกต้อง อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ว่ามิใช่ข้อโต้แย้งตามสัญญาเกิดขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดี ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๒/๒๕๖๑ ที่ ๒๑๑/๒๕๖๑ และที่ ๒๑๒/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เรียกให้บริษัท อ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นคู่สัญญาชุดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวอ้างว่า เครื่องตรวจพิสูจน์สารเสพติดชนิดพกพาพร้อมอุปกรณ์ ยี่ห้อ ALPHA-๖ รุ่น SE จำนวน ๒ ชุด ที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมาจากผู้ถูกฟ้องคดี มีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขาย โดยทราบเหตุคุณสมบัติไม่ถูกต้องดังกล่าวจากผลการทดสอบโดยศูนย์ทดสอบผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (ศทอ.) นั้น เมื่อข้อกล่าวอ้างอันเป็นการโต้แย้งสิทธิตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวและเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นนั้น หากจะพบเหตุดังกล่าวได้จะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบ จึงไม่อาจถือว่าวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรับมอบของตามสัญญาเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบเหตุคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขายดังกล่าว จากผลการตรวจของศูนย์ทดสอบผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (ศทอ.) สำหรับเครื่องหมายเลข ๒๒๔๐ คือ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗ และสำหรับเครื่องหมายเลข ๒๓๓๑ คือ วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการตรวจสอบดังกล่าวตามลำดับ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๘/๒๕๖๑)

๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ เฉพาะบริเวณที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล ตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ นั้น เมื่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๓๒ และมีผลใช้บังคับนับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ ตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๒ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาที่พิพาทอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ นับแต่วันดังกล่าว เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ หากผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากความคงอยู่ของพระราชกฤษฎีกาที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีต้องใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมภายในสิบปีตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยต้องยื่นฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นกรณีที่คดีขาดอายุความก่อนศาลปกครองเปิดทำการ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ ตำบลบ้านนา อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการนำที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๓ หมู่ที่ ๒ ตำบลบ้านนา อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นทรัพย์สินมรดกของนาง ผ. ยายของผู้ฟ้องคดีซึ่งตกทอดมายังมารดาของผู้ฟ้องคดี และตกทอดมายังผู้ฟ้องคดี นาย ส. และพี่น้องรวม ๔ คน ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินโดยทายาทคนอื่นไม่ทราบและไม่ได้ให้ความยินยอมขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินพิพาท นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าในช่วงที่มีการขอออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยอยู่ที่กรุงเทพมหานครก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็กลับบ้านซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินพิพาท



ปีละ ๑ ถึง ๒ ครั้ง และปรากฏว่าน้องสาวของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินข้างเคียง แทนบิดาของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการตกลงกันกับนาย ส. และทายาทคนอื่น ๆ จะแบ่งที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับนางสาว ธ. ซึ่งมีการพูดคุยกันเรื่องแบ่งที่ดินพิพาท เสมอมา โดยบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ติดตามสอบถามเรื่องการแบ่งที่ดินนั้นมาโดยตลอด จนกระทั่งบิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๖ จากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกันกับนาย ส. ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินพิพาท ทั้งบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียงที่มีการออกโฉนดที่ดินในคราวเดียวกัน ผู้ฟ้องคดี ย่อมควรรู้ว่าที่ดินพิพาทมีการออกโฉนดที่ดินตั้งแต่วันที่ออกโฉนดที่ดินพิพาทเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การออกโฉนดที่ดินพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะคัดค้านการออก โฉนดที่ดินหรือฟ้องคดีขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินต่อศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ในขณะนั้น หรือฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็น วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีการดำเนินการดังกล่าว จนกระทั่งนาย ส. เสียชีวิต และทายาทของนาย ส. ยื่นเรื่องขอจดทะเบียนโอนมรดก ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอคัดค้านการ โอนมรดกดังกล่าว และเมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาบ้านนาสาร มีคำสั่ง ยกคำขอคัดค้านการโอนมรดกของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นคดีนี้ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นเวลาล่วงเลยมากกว่าสามสิบปีนับแต่วันที่มีการออกโฉนดที่ดิน ดังกล่าวแล้ว กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการที่กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยสะแบก ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ เนื่องจากน้ำได้ท่วมที่ทำกินของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ต่อสู้เรียกร้องเงินค่าชดเชยตลอดเรื่อยมา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายเงินค่าชดเชย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ และวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าชดเชยแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่เมื่อใด แต่พอจะอนุมานได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุด ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นปีที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้ดำเนินการจ่ายเงินค่าชดเชยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ให้กับ ราษฎรที่ถูกเขตก่อสร้างโครงการอ่างเก็บน้ำดังกล่าวจำนวน ๘๙ ราย โดยไม่จ่ายเงินค่าชดเชย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการ และก่อนที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จะมีผลใช้บังคับ หากผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย



เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยสะแบกเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ทับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เนื่องจากน้ำท่วมที่ดินจนไม่สามารถทำนาหรือปลูกพืชผลทางการเกษตรได้ต่อเนื่องมาตลอด ตั้งแต่ดำเนินการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยสะแบก และไม่จ่ายเงินค่าชดเชยตามมติคณะรัฐมนตรี ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็จะต้องใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายใน ระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติ คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมภายในกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในสิบปีนับแต่วันกระทำ ละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยต้องยื่นฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดใน ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ หรือนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้นภายใน ระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด แต่นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ คดีนี้จึงขาดอายุความตั้งก่อนศาลปกครองเปิดทำการ ศาลจึงไม่อาจ รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๔/๒๕๖๐ และที่ ๖๔๓/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป

๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกรตามคำแนะนำของ นายกเทศมนตรีตำบลท่าทุ่งหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบฟาร์ม ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรเข้าฟาร์ม โดยอ้างว่า ยังไม่ผ่านความเห็นชอบ ของสมาชิกในหมู่บ้านและไม่มั่นใจว่าจะเกิดกลิ่นรบกวนอีกหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในการแก้ไข ปรับปรุงฟาร์มสุกรนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากคำแนะนำของผู้ถูกฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีกรณีไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏ ข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีภายในสามสิบวัน ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้อง จัดส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเสียเอง แล้วมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ



ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่ปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่า ผลจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำสุกรจากบริษัท บ. จำกัด เข้าฟาร์ม ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องบรรเทาความเดือดร้อนด้วยการรับจ้างเลี้ยงสุกรจากบริษัท ช. จำกัด แทน ตามสัญญา ระหว่างบริษัท ช. จำกัด และผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาตให้นำสุกรเข้าฟาร์มโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างช้าที่สุด วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ และโดยที่ในการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น ไม่ได้แจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ระยะเวลาในการฟ้องคดีต่อศาลจึงขยายเป็น หนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และประสงค์จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดี มาฟ้องศาลปกครองภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้อง ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า มติของสภาเทศบาลตำบลบางนอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุมสมัยสามัญ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นมติ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้รับทราบมติดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง ร้องเรียนกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ให้ความเห็นชอบในการ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ในวันดังกล่าว แต่เมื่อนายกเทศมนตรีบางนอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ แจ้งมติที่พิพาทให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครอง มิได้ระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตั้งแต่ต้น ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อสำนักงานเทศบาล ตำบลบางนอนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งมติที่พิพาทพร้อมทั้งแจ้งสิทธิ ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง ได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง จากที่มีคำสั่งพิพาทแล้ว ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องจึงเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับ แจ้งข้อความดังกล่าว และแม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่สำนักงานเทศบาล ตำบลบางนอนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องคดีจึงเริ่มนับใหม่



นับแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอบุณฑริก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอแลนตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ กรณีคำวินิจฉัยความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอแลนของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง เพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเนื่องจากเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยดังกล่าว นั้น แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีรับตามคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงประธานคณะกรรมการสอบสวนเกี่ยวกับการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลคอแลนของผู้ฟ้องคดี เพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาจากกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอแลน ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ดังนั้นอย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว คือ วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ อย่างช้าที่สุดตั้งแต่วันดังกล่าว และเมื่อคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอแลนเป็นคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งและไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแจ้งข้อความดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องในข้อหานี้จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อวันอย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คือ วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามบทกฎหมายดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๗/๒๕๖๐)



๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพความรับผิดชอบ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีองค์การคลังสินค้าฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติผิดสัญญาซื้อขายข้าวสารเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๔๘/๔๙ เลขที่คชก.ชข. ๐๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งบังคับตามสิทธิเรียกร้องในเงินค่าปรับและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามข้อ ๘ และข้อ ๕ วรรคสามของสัญญา นั้น ในส่วนของข้อหาที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ของมูลค่าข้าวสารที่ยังไม่ได้รับมอบและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ข้อเท็จจริงฟังได้ว่ากรณีเกิดมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดียังคงถือปฏิบัติตามสัญญาเรื่อยมา จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระเงินรับมอบ และขนย้ายข้าวสารที่ซื้อขายตามสัญญาแล้วเสร็จครบถ้วนเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องค่าปรับและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามข้อ ๘ ของสัญญานับแต่วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องในเงินค่าปรับและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังกล่าว ภายในห้าปีนับแต่วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๐ คือ ภายในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงล่วงพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตามเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ฟ้องคดี



ขอให้ผู้ฟ้องคดีหักยอดเงินค่าใช้จ่ายและค่าปรับในการรับมอบข่าวสารเกินกำหนดออกจากค่าข่าวสารที่ขาดน้ำหนัก และผู้ฟ้องคดีได้นำค่าขาดน้ำหนักไปหักชำระหนี้บางส่วนในภายหลังจากวันที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ไปแล้ว ดังนั้น แม้สิทธิเรียกร้องในเงินค่าปรับและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามข้อ ๘ ของสัญญา ของผู้ฟ้องคดีจะขาดอายุความไปแล้วก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือและได้ชำระหนี้บางส่วนให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นฟ้องคดีเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องในเงินค่าปรับและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับสภาพความรับผิด คือ ภายในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙๓/๒๗ สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือหรือโดยการให้ประกัน ตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ได้รับความรับผิดหรือให้ประกัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นสองปีนับแต่วันที่ได้รับความรับผิดตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๓/๒๕๖๐)

๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล

๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีที่อธิบดีกรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เดิม) นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กในส่วนที่ล่วงล้ำลำน้ำแม่เจ้าพระยา ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการรื้อถอนได้เอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้นตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าท่าซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาด



ของทะเลดังกล่าว ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้าง ล่วงล้ำลำน้ำ ซึ่งเป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การฟ้องคดีประเภทนี้จึงไม่มีระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๖๐)

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ในประเด็นว่า ข้อ ๘.๒ ยุทธศาสตร์การคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่ หรือปรับปรุงการใช้ คลื่นความถี่ ข้อ ๘.๒.๑ ข้อ ๘.๒.๒ ข้อ ๘.๒.๓ ข้อ ๘.๒.๓.๓ และข้อ ๘.๒.๔ ของแผนแม่บท การบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น แม้ว่าประกาศฉบับนี้มีสถานะเป็นกฎและมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ แก่ส่วนรวมก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของกฎดังกล่าวแล้ว มิใช่เป็นกฎที่กำหนด กฎเกณฑ์ให้บุคคลหรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติในการพิจารณา หรือบังคับต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลเป็นการเฉพาะราย หากแต่มีลักษณะเป็นการกำหนด แผนการดำเนินการในอนาคต ตามช่วงระยะเวลาที่แน่นอน ซึ่งโดยเหตุและผลของเรื่อง การจะให้มีการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาแล้ว โดยถือว่าเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์แก่ส่วนรวมดังที่บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ย่อมจะทำให้มีการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อโต้แย้งกฎที่มีเนื้อหาเป็นการกำหนด แผนดำเนินการได้อยู่ตลอดไป ซึ่งขัดแย้งกับสภาพของกฎในลักษณะเช่นนี้จนไม่สามารถใช้เป็น แผนการดำเนินการได้ กรณีจึงไม่ถือว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมป่าไม้ และกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ตามลำดับ) ประมาณ ๔๐๐ คน พร้อมด้วยอาวุธสงครามเข้าจับไล่จับกุมผู้ฟ้องคดี พร้อมรื้อถอนทำลายสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยอ้างว่าการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ต้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง เนื่องด้วยประชาชนเป็นผู้นำมาซึ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ถ้าประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองในทรัพย์สินแล้ว สาธารณประโยชน์ย่อมไม่เกิดขึ้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่าจะสามารถใช้สิทธิในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายได้ เพราะผู้ฟ้องคดีเป็นคนจนและต้องทำงานรับจ้างทั่วไป อีกทั้งไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี นั้น การฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ จึงไม่ใช่คดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๐/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

คดีนี้เป็นคดีที่โอนมายังศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล โดยเป็นกรณีที่กรมสรรพากรฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กองทุนรวมอมสังหาริมทรัพย์ ศ. บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน ก. และนาย ฉ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ตามลำดับ) ชำระหนี้ภาษีแก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า การฟ้องคดีนี้เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี เข้าลักษณะประโยชน์สาธารณะต่อส่วนรวม ซึ่งเงินภาษีที่ได้มาย่อมเป็นงบประมาณที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ หรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดในการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวมหรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำ คดีนี้จึงเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การฟ้องคดีนี้มีใช่เป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล ซึ่งจะฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ หรือเป็นการฟ้องคดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๐/๒๕๖๐)



๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น

๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลนครเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ไม่ดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้กระทำผิดที่ปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำเหมืองสาธารณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้กระทำผิดรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำเหมืองสาธารณะ และทำให้ลำเหมืองสาธารณะมีสภาพดังเดิม นั้น เมื่อผลของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำฟ้องเพื่อที่ประชาชนส่วนรวมจะได้ใช้ประโยชน์จากลำเหมืองสาธารณะดังกล่าวตามสภาพที่มีอยู่แต่เดิมได้ ดังนั้นคดีนี้จึงเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลก็มีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๙/๒๕๖๑)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้บริษัท ข. ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ที่ได้รับอนุญาตจากผู้ฟ้องคดีให้ทำการจัดสรรที่ดิน โดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ บริษัท ด. ซึ่งเป็นนิติบุคคลผู้รับโอนที่ดินแปลงสาธารณูปโภคของโครงการที่ดินจัดสรร โดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และธนาคาร ย.

(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ตามลำดับ) ร่วมกันจัดทำสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด หากไม่สามารถดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาดังกล่าว ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภค นั้น เมื่อหนึ่งการจัดให้มีสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินดังกล่าว เป็นไปเพื่อจัดให้มีสาธารณูปโภคในโครงการบ้านจัดสรร กฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อบ้านและที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดิน ดังนั้น ผลของการพิจารณาพิพากษาคดีตามคำฟ้องนี้ย่อมมีผลโดยตรงต่อบุคคลทุกคนที่เป็นผู้ซื้อบ้านและหรือที่ดินจัดสรรทั้งโครงการ ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๓๐ แปลง กรณีจึงถือได้ว่าการฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แม้จะเป็นการฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นกรณีโต้แย้งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคมที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป เป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนจำนวนมากที่ เป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติดังกล่าว การฟ้องคดีนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลจะรับคำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ และให้กำหนดแนวเขตตำบลบ้านเป้าและตำบลต้นธงชัยใหม่ให้เป็นไปตามที่ได้ถือปฏิบัติมาแต่เดิม โดยอ้างว่าเนื่องจากเป็นกรณีที่แนวแบ่งเขตไม่เป็นไปตามหลักฐานการกำหนดเขตการปกครองเดิม และเป็นกรณีที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อและสามารถพิสูจน์ได้ว่า หลักฐานการกำหนดเขต



การปกครองซึ่งได้กำหนดแนวแบ่งเขตไว้ชัดเจนและยังปรากฏแนวแบ่งเขตดังกล่าวอยู่ในปัจจุบันนั้น ขัดแย้งกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ซึ่งได้ถือปฏิบัติมาแต่เดิม ทำให้เขตพื้นที่ของตำบลต้นธงชัยล้ำเข้ามา ในเขตพื้นที่ของตำบลบ้านเป้า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีในพื้นที่ ต่อสุขภาพและจิตใจ ของราษฎรที่ต้องสูญเสียพื้นที่ ต่อการดำรงชีวิตตามวิถีชาวบ้าน ต่อโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็น ป่าชุมชน รวมทั้งต่อโอกาสในการปกป้องคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ นั้น การฟ้องคดีนี้จะเป็น ประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ แม้จะเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙/๒๕๖๐)

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า การที่นายกเทศมนตรีเมืองหัวหิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร ค.ส.ล. ๑ ชั้น ของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒ หลัง และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. ๑ ชั้น ทั้ง ๒ หลัง เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น แม้ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ก็เพียงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีในการครอบครองอาคารต่อไปเท่านั้น มิใช่เป็นประโยชน์ แก่ประชาชนโดยส่วนรวม อีกทั้งไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่อาจยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจ รับคำฟ้องนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๙/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าเป็นราษฎรอำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดสกลนคร ซึ่งได้ครอบครองและอาศัยอยู่ในที่ดินที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อ้างว่าได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าเห็นว่าเป็นการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการขึ้นทะเบียน ที่ราชพัสดุแปลงพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าอ้างว่าคดีนี้แม้จะมีราษฎรผู้ที่ได้รับผลกระทบจาก การดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพียงหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าคน แต่หากพิจารณาถึงพื้นที่

ที่ครอบครองอาศัยนั้นมีพื้นที่ประมาณร้อยละ ๙๐ ของประชากรในเขตเทศบาลของอำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำที่ดินที่ขาดคุณสมบัติตามกฎหมายไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งหากศาลรับฟังว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการมิชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผลประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทนี้ย่อมตกแก่ประชาชนโดยส่วนรวม ประกอบกับกรณีพิพาทนี้ผู้ฟ้องคดีได้นำเรื่องเสนอให้หน่วยงานทางปกครองหามาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่มีอาจหาข้อยุติเพื่อระงับข้อพิพาทได้ ด้วยเหตุดังกล่าวกรณีพิพาทนี้จึงถือเป็นประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดินและเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม นั้น การที่จะวินิจฉัยว่าการรับคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดแล้วไว้พิจารณาจะเป็นประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดินหรือเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือไม่ ต้องพิจารณาจากผลที่จะเกิดขึ้นจากคำพิพากษานั้นว่า จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังกล่าวโดยตรงและแท้จริงต่อราชการหรือส่วนรวมหรือไม่เป็นสำคัญ เมื่อคดีนี้เห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาท ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์และเป็นที่ราชพัสดุในลักษณะเข้าครอบครองทำประโยชน์เป็นของตนเอง การฟ้องคดีนี้จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีแต่ละคนโดยเฉพาะ หากศาลพิพากษาให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าย่อมมีผลให้เป็นแต่ประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยยี่สิบเก้าเท่านั้น การรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาจึงไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบึงกุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าวเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี โดยอ้างว่านิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. มีการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเรียกชำระค่าส่วนกลางย้อนหลัง เรียกค่าประกันสูงเกินร้อยละสิบของเงินค้างจ่ายตามที่ระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนด การขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับโฉนดที่ดินของสมาชิก การก่อสร้างอาคารรुक้าที่สาธารณะ ปิดกั้นทางเข้าออกเรียกเก็บค่าผ่านทาง และผูกขาดรักษาอำนาจโดยการแก้ไขข้อบังคับให้สามารถสมัครเป็นกรรมการหมู่บ้านจัดสรรได้ต่อไป จึงเป็นการขัดนิติบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจากสังคมเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม นั้น แม้ศาลจะมีคำพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก็เพียงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโครงการ



หมู่บ้าน ๓. เท่านั้น ไม่เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชน โดยส่วนรวม และกรณีไม่มีเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้อง ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่เทศบาลตำบลคลองลานพัฒนาฟ้องว่า นายเทศมนตรีตำบล คลองลานพัฒนาได้วินิจฉัยสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออีก ๖ ฉบับ เตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินมาชำระ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าเงินงบประมาณ ของเทศบาลเป็นเงินที่จะต้องนำไปใช้ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ ของประชาชนเป็นส่วนรวม การฟ้องผู้กระทำละเมิดให้ชดใช้เงินงบประมาณที่เบิกจ่ายไม่ถูกต้อง คินคลังเทศบาลจึงถือเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ กรณียังไม่เพียงพอที่จะทำให้ถือว่าผลที่จะเกิดขึ้นจากคำพิพากษาคดีนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้รับทุนตามสัญญาวิทยานิพนธ์อุดหนุนการศึกษา โครงการผลิต และพัฒนาอาจารย์ ปีการศึกษา ๒๕๕๗ และผู้กำกับปฏิบัติการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี โดยอ้างว่า หากพิจารณาค่านี้ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจาก การฟ้องคดีแล้วได้เงินกลับคืนมาซึ่งเป็นเงินของแผ่นดิน ย่อมเป็นการสนับสนุนส่งเสริม ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยตรงแท้จริง ดังนั้น ถ้าหากศาลจะเห็นว่าเป็นการฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้วก็ตาม ศาลก็สามารถมีคำสั่งรับไว้พิจารณาต่อไปได้ เพราะผลคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม นั้น แม้โดยทั่วไปการดำเนินงานทางปกครอง ย่อมเกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณหรือรายได้รายจ่ายของรัฐก็ตาม แต่ไม่ได้หมายความว่า ทุกกรณีจะเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมโดยตรง เพราะมูลหนี้พิพาท ที่เรียกร้องให้ชำระเงินบางกรณีเป็นเรื่องเฉพาะราย เช่นตั้งกรณีสัญญาวิทยานิพนธ์ในคดีนี้



ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เพียงพอที่จะถือได้ว่าคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม อันจะเป็นข้อยกเว้นให้ศาลรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๖/๒๕๖๐)

กรณีที่บริษัท บ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ยื่นคำฟ้องแย้งในคดีที่ การเคหะแห่งชาติฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นคู่สัญญารับผิดชอบตามสัญญาว่า การที่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้การดำเนินการก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทร ตามสัญญาล่าช้าและไม่แล้วเสร็จตามสัญญา และสัญญาเป็นโมฆะ ขอให้ผู้ฟ้องคดีชดเชย ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นการยื่นคำฟ้องแย้งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี โดยอ้างว่าฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม กล่าวคือ ฟ้องแย้ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเรื่องของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และโครงการ ของรัฐโครงการใดที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ และพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรีอย่างไร ทั้งประชาชนก็ยิ่งจะทราบว่าการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐในกรณีใด ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือในปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติ การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ จะได้โต้แย้งคัดค้านหน่วยงานของรัฐ ได้้อย่างถูกต้อง ดังนั้น คำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีประโยชน์แก่ส่วนรวมอย่างมาก ทั้งแก่ภาครัฐและประชาชนโดยทั่วไป นั้น หากพิจารณาถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากคำพิพากษาคดีนี้ว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยตรงและอย่างแท้จริงหรือไม่เป็นสำคัญแล้ว คำพิพากษาคดีนี้หากจะก่อให้เกิดประโยชน์ก็คงเป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะได้รับค่าเสียหายตามจำนวนที่จะพึงได้รับเท่านั้น การรับคำฟ้องคดีนี้จึงไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน บ้านไหล่น้ำ หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ฟ้องว่า การดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านแทนผู้ใหญ่บ้านเดิมที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระ ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ทำให้คำสั่งอำเภอสังขละบุรี ที่ ๔๗๘/๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง



กับการเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวและการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งแต่งตั้ง นั้น เป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เมื่อการฟ้องคดีนี้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวมในเขตพื้นที่ปกครอง หมู่ ๓ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม นั้น การฟ้องคดีนี้มีได้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๔/๒๕๖๐)

๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น

๑) กรณีที่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดินทำนาในพื้นที่ตำบลไทรนอก อำเภอกงไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย ได้รับความเสียหายจากการที่สำนักชลประทาน ที่ ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างคันดินขวางทางเดินน้ำในคลองแม่ม-คลองบางแก้ว ทำให้น้ำเอ่อล้นจากคลองชลประทานเข้าท่วมที่นาดังกล่าว จนต้นข้าวที่เพาะปลูกซึ่งใกล้ถึงเวลาเก็บเกี่ยว ได้รับความเสียหายไม่ได้ผลผลิต ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความเสียหายไว้กับสำนักงานเกษตรที่รับผิดชอบ และได้รับความช่วยเหลือเบื้องต้นตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่จำนวนเงินที่ได้รับไม่เพียงพอกับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าภัยพิบัติเกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงร้องทุกข์ผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่ไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามโครงการบางระกำโมเดลมีวัตถุประสงค์เพื่อลดระดับน้ำท่วม ลดระยะเวลาน้ำท่วม และเก็บน้ำไว้ทำนาหลังน้ำลด ภายใต้แผนงาน โครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วนในเขตพื้นที่อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ประกอบด้วย ๗ โครงการ รวมถึงโครงการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบด้วย เมื่อโครงการบางระกำโมเดลถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่นำร่องและต้นแบบในการใช้นโยบายของรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง ดังนั้น พื้นที่เช่าทำนาของผู้ฟ้องคดีย่อมต้องรับความเสี่ยงมากกว่าพื้นที่อื่นที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่โครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วนของรัฐบาล ประกอบกับ



การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำร้องทั่วไปไปที่องค์การบริหารส่วนตำบลไกรนอกเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการเข้าใจโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีที่คาดว่าตนเองต้องรับความเสียหายจากโครงการนำร่องของรัฐบาลซึ่งควรจะได้รับชดใช้โดยไม่ต้องทำการฟ้องร้องรัฐบาลแต่อย่างใด หลังจากนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลไกรนอกจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงนายอำเภอองไกรลาศเพื่อขอให้ช่วยดำเนินการไกล่เกลี่ยในเรื่องดังกล่าว เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเสียหาย ต่อมา นายอำเภอองไกรลาศจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้อำนวยการสำนักชลประทาน จังหวัดพิษณุโลก เพื่อขอชดเชยค่าเสียหายจากกรณีน้ำท่วมนาข้าวของราษฎร และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ติดตามทวงถามกรณีดังกล่าวเนื่องจากเห็นว่าระยะเวลาได้ล่วงเลยมาพอสมควรแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงนายอำเภอองไกรลาศว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว เห็นได้ว่า เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจโดยสุจริตมาโดยตลอดว่าการเรียกร้องค่าเสียหายกรณีดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่สามารถทราบว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับเงินชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่ เพียงใด จนกระทั่งได้มีการประชุมชี้แจงกรณีการดำเนินการชดเชยค่าเสียหายแก่ราษฎรที่น้ำท่วมนาข้าว อำเภอองไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๕ ตำบลบ้านใหม่สุขเกษม โดยผู้ฟ้องคดีมีรายชื่อเป็นผู้เข้าร่วมประชุมลำดับที่ ๑๘ ซึ่งนาย ช. นิตกร ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า กรณีการเรียกร้องค่าเสียหายต่าง ๆ ในลักษณะเดียวกับน้ำท่วมนาข้าวที่ผ่านมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคยได้รับงบประมาณจากสำนักงบประมาณเพื่อจ่ายค่าชดเชยลักษณะเดียวกับที่เกษตรกรเรียกร้อง รวมถึงไม่มีระเบียบและกฎหมายรองรับ จึงไม่สามารถหางบประมาณมาจ่ายให้ตามที่เรียกร้องได้ และจากการที่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่กล่าว จึงถือว่าเกษตรกรได้รับการปฏิเสธจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสามารถนำเรื่องไปใช้สิทธิเรียกร้องต่อศาลปกครองได้ เมื่อศาลมีคำพิพากษาอย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็พร้อมที่จะปฏิบัติตามเมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายจากการประชุมดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงถือเป็นเหตุจำเป็นอื่นซึ่งศาลจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑๘/๒๕๖๐)



๒) กรณีที่ไม่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบึงกุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าว เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี โดยอ้างว่าไม่เคยย้ายเข้ามาอยู่ในโครงการหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าวและไม่เคยทราบข้อมูลการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ๕. เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมอยู่ในฐานะสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยผลของมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ กรณีจึงต้องเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องควบคุมหรือตรวจสอบข้อมูลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของตนเอง ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีข้างต้นไม่อาจถือเป็นเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แล้ว แต่จนถึงวันฟ้องยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว คดีนี้ปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคดีนี้มีเหตุจำเป็นเกิดจากพฤติกรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ปกปิดข้อกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลพิจารณาว่าการฟ้องคดีนี้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น เหตุจำเป็นอื่นแม้จะมีใช้เหตุสุดวิสัยตามนัยมาตรา ๘ ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็ย่อมหมายถึงเหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดได้เป็นสำคัญ เมื่อพิจารณาตามคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นกรณีการฟ้องคดีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์เฉพาะผู้ฟ้องคดีเพียงผู้เดียวเท่านั้น มิใช่กรณีที่จะทำให้ประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์โดยตรงจากผลของการฟ้องคดีนี้ และการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเหตุว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปกปิดข้อกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญนั้น เมื่อประกาศ

คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตาก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ มีลักษณะ เป็นกฎที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎดังกล่าว แม้ไม่มีการแจ้งกฎดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นการเฉพาะตัว แต่กฎดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับ ผู้ฟ้องคดีแล้วตั้งแต่วันที่มีการประกาศให้กฎนั้นมีผลใช้บังคับ ข้ออ้างเหตุดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่อาจถือว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลา การฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๓/๒๕๖๐)

๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลา การฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. คำธรรมเหียมศาล

๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคนร่วมกันยื่นคำฟ้อง เป็นฉบับเดียว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้ถูกต้อง สอดคล้องกับรูปคดี และระบุค่าขอที่ให้ชำระเงินเป็นจำนวนเงินที่แน่นอน รวมทั้งให้ชำระ ค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ได้ยื่นหนังสือ ต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า การฟ้องคดีนี้ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ที่ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้องและชำระค่าธรรมเนียมศาลจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธที่จะดำเนินการแก้ไขคำฟ้องตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ไม่ว่าตามคำสั่งศาลจะได้มีการกำหนดระยะเวลาให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการไว้หรือไม่ก็ตาม กรณี จึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขคำฟ้องให้ถูกต้องสมบูรณ์และชำระค่าธรรมเนียมศาล ให้ครบถ้วนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๖/๒๕๖๐)



๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

๑) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด แต่ศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลกึ่งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้น จึงใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด เมื่อพิเคราะห์ รายได้ ค่าใช้จ่าย ทรัพย์สินอื่น ๆ ของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับอาชีพของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า หลังจากที่มีการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินทดแทนจากการถูกเวนคืน จำนวน ๑,๔๗๓,๗๑๑.๐๙ บาท ซึ่งแม้จะหักเงินดังกล่าวจำนวน ๔๕๓,๕๗๙.๒๘ บาท ให้แก่องค์ ก. ตามสัญญาประนีประนอมของศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ คดีหมายเลขดำที่ ๓๑๖/๒๕๕๑ แล้ว ผู้ฟ้องคดียังคงเหลือเงินค่าทดแทนจำนวน ๑,๐๒๐,๑๓๑.๘๑ บาท และยังมีทรัพย์สินอื่น ๆ เช่น ที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนในคดีนี้ ห้องชุดจำนวน ๑ หลัง และยังมีห้องพักซึ่งก่อสร้างแล้วเสร็จร้อยละ ๘๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างโดยใช้เงินทุนจากค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน รถยนต์ส่วนบุคคล รถจักรยานยนต์ นอกจากนี้ ยังมีเงินฝากในธนาคารต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น ๘,๑๔๑.๘๗ บาท แต่เมื่อพิจารณาค่าชี้แจงประกอบคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ ปรากฏรายการถอนเงินในบัญชีของธนาคารออมสิน เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๗๐,๐๐๐ บาท ในบัญชีของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) มียอดคงเหลือ ณ วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๘๕,๗๖๘.๘๘ บาท และในบัญชีของธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ปรากฏรายการฝากเงินเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑๕,๔๒๐ บาท และถอนเงินในวันเดียวกันจำนวน ๑๓,๘๗๐ บาท โดยการถอนเงินทั้งหมดกระทำวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะมาให้ถ้อยคำต่อศาลเพียง ๑ วัน จึงเห็นได้ว่า

โดยสถานะของผู้ฟ้องคดีสามารถที่จะชำระค่าธรรมเนียมศาลกึ่งหนึ่งได้ โดยไม่ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนโดยได้รับยกเว้นกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลที่ต้องชำระจำนวน ๙๖,๐๘๐ บาท คิดเป็นเงิน ๔๘,๐๔๐ บาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๐/๒๕๖๐)

๓) กรณีที่ไม่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การโต้แย้งคำสั่งศาล

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๑๕๐ บาท ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมด ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องขอลดทุนทรัพย์ชั้นอุทธรณ์จากเดิมจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดอีกครั้ง เห็นว่าเมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ใหม่ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือจะใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กล่าวมาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิอีกประการหนึ่งมิได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดอีกครั้งจึงต้องห้ามตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คพ.๒๓/๒๕๖๑)



๖. ฟ้องข้อหา ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ

๖.๑ ฟ้องข้อหา (ข้อ ๓๖)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องข้อหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องข้อหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นดำเนินการพิจารณาซ้ำ

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่กรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) จะยื่นฟ้องคดีนี้ นาย อ. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งศุลกากรักษ์ ในสังกัดของผู้ฟ้องคดี ได้เคยยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้นาย อ. และนาย ม. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่นายตรวจศุลกากร ร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๗,๓๕๕.๙๑ บาท ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่ให้นาย อ. ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๙,๗๓๕.๕๙ บาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว ขณะนี้ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ต่อมา นาย อ. ได้ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของนาย อ. ดำเนินการชำระเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงินจำนวน ๒๔๙,๔๔๖.๑๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๙๗,๓๕๕.๙๑ บาท นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้น เห็นได้ว่า การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ย่อมต้องวินิจฉัยให้ได้ความก่อนว่า นาย อ. กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับที่ศาลปกครองชั้นต้นได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในคดีก่อน และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด กรณีจึงเป็นการนำคดีหรือประเด็นแห่งคดีที่ศาลได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว มาให้ศาลดำเนินการพิจารณาซ้ำอีก อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย

วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๒/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๑๓/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๑๔/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๑๕/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๑๗/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๒๑/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๒๒/๒๕๖๐ และที่ คผ.๑/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คดีนี้เทศบาลตำบลทับปุด (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ค. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างโรงอาหารศูนย์เด็กเล็กวัดนิโครธาราม วงเงิน ค่าจ้าง ๑,๓๙๓,๐๐๐ บาท กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา รวม ๑,๑๙๓ วัน ผู้ฟ้องคดี จึงใช้สิทธิปรับตามสัญญาในอัตราวันละ ๑,๓๙๓ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑,๖๖๑,๙๔๙ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดียินยอมเสียค่าปรับตามสัญญาจ้างจนกว่าจะส่งมอบงานจ้างให้กับผู้ฟ้องคดีเสร็จ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิปรับเต็มจำนวนดังกล่าว โดยหักเงินค่าจ้างทั้งหมด เป็นค่าปรับ และผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระเพิ่มอีกเป็นเงินจำนวน ๒๘๑,๘๖๗.๖๙ บาท ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดี จึงยึดหลักประกันสัญญาเป็นเงินจำนวน ๖๙,๖๕๐ บาท ไว้ โดยผู้ถูกฟ้องคดียังค้างค่าปรับอีก เป็นเงินจำนวน ๒๑๒,๒๑๗.๖๙ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยผิดนัดของต้นเงินจำนวนดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเคยเป็นคู่กรณีกันมาก่อน ตามคดีหมายเลขแดง ที่ ๓๒๙/๒๕๖๐ ของศาลปกครองนครศรีธรรมราช ซึ่งมีประเด็นพิพาทในเรื่องสัญญาฉบับเดียวกัน กับคดีนี้ แต่ต่างฝ่ายต่างฟ้องคดีต่อกัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้าง และคืนค่าปรับส่วนที่เรียกไว้สูงเกินส่วนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าปรับที่อ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีค้างชำระ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นพิพาทในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๒๙/๒๕๖๐ ของศาลปกครองนครศรีธรรมราช ที่กำหนดประเด็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าจ้างและหักค่าปรับไว้ ชอบด้วยสัญญาและกฎหมายหรือไม่ และศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระ ค่าจ้างตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๑,๓๙๓,๐๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี และได้ปรับลดค่าปรับลงเหลือ ๒๘๗,๖๐๐ บาท รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อหักลบกับเงิน ค่าปรับแล้วเป็นเงินจำนวน ๑,๑๑๔,๔๐๐ บาท ประเด็นพิพาทในคดีนี้จึงเป็นประเด็นเดียวกัน กับคดีหมายเลขแดงที่ ๓๒๙/๒๕๖๐ ที่ได้รับการวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ของศาลปกครองสูงสุด คดีนี้จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๖๑)



กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

คดีก่อนศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเลย สาขาค่านซ้าย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้) ร่วมกันดำเนินการพิจารณาและมีคำสั่งตามคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยสั่งให้ออกโฉนดที่ดินหรือไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๕ เดือน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ดำเนินการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิว่าที่ดินที่ขออนุญาตเป็นที่ราชพัสดุแปลงสนามบินเก่าหรือไม่โดยเร็วที่สุดเพื่อให้มีการสั่งการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีภายในเวลาที่ศาลกำหนด อันเป็นกรณีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนคดีนี้ พิจารณาคำฟ้องและคำขอทนายฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้ศาลตรวจสอบมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ระบุว่าที่ดินแปลงสนามบินหนองฟ้าแลบเป็นที่ราชพัสดุ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ อันเป็นกรณีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งมีใช้ประเด็นเดียวกันกับประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยชี้ขาดมาแล้วในคดีก่อน จึงไม่ต้องห้ามตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖/๒๕๖๑)

๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้ำ

เดิมผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัยต่อศาลปกครองชั้นต้น อ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๙๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นในคดีดังกล่าวมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นที่สุด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องเป็นคดีนี้เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปฏิบัติหน้าที่โดยทำการรังวัดที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๙๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๖๖๗ ตำบลธานี อำเภอเมืองสุโขทัย จังหวัดสุโขทัย บริเวณที่พิพาทให้เป็นทางหลวงสาย ๘ ตามเดิม พร้อมทั้งให้กำหนดตำแหน่งทางหลวงสาย ๘ ตัดใหม่ ว่าอยู่บริเวณใด เมื่อพิจารณาคำฟ้องในคดีก่อนและคดีนี้แล้ว



เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๘๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๖๖๗ ที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครองที่ดินของตน กรณีจึงเห็นได้ว่าข้อเท็จจริงในคดีนี้มีข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีและคำขอเช่นเดียวกับคดีก่อน ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งถึงที่สุดไปแล้ว และแม้ว่าในการฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีจะมีการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำให้แตกต่างไปจากเดิมหรือมีการเปลี่ยนตัวผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม ซึ่งหากศาลรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ศาลย่อมกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีให้ถูกต้องได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีที่ได้มีคำสั่งชี้ขาดถึงที่สุดแล้วมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีอีกในประเด็นที่ศาลได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันจึงเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๑/๒๕๖๐)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนางสาว ว. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องนางสาว ว. ไว้พิจารณา เนื่องจากนางสาว ว. ถึงแก่ความตายก่อนที่จะมีการฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกทนายโดยธรรมของนางสาว ว. เข้าแทนที่นางสาว ว. คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องดังกล่าว เนื่องจากนางสาว ว. ถึงแก่ความตายก่อนที่จะมีการฟ้องคดี จึงเห็นว่ามูลเหตุในคดีก่อนที่ศาลปกครองพิจารณาไม่รับคำฟ้องในส่วนของนางสาว ว. และไม่รับคำขอให้เรียกผู้ถูกฟ้องคดีเข้าแทนที่ มีมูลเหตุจากการที่นางสาว ว. ถึงแก่ความตายก่อนวันฟ้องคดี แต่ในคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะที่เป็นทนายของนางสาว ว. เพื่อให้ชดเชยค่าเสียหาย ค่าปรับและดอกเบี้ยตามสัญญาจ้าง จึงมิใช่ประเด็นที่ศาลวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อน ดังนั้น การฟ้องคดีนี้ไม่เป็นการต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕/๒๕๖๑)



บทที่ ๕

วิธีพิจารณาคดีปกครอง

๑. บททั่วไป

๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)

๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๗๐๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำโต๊ะทำงานไม้สักของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (แพร่) ไปซ่อมแซมปรับปรุงและนำกลับมาส่งคืนโดยไม่ตรวจสอบว่าเป็นโต๊ะตัวเดิม อันเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๑๖๕๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ให้เพิกถอนคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๗๐๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๐ และให้ยุติการดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยให้มีผลย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่ได้ออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่มีใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ จึงเห็นได้ว่า คำสั่งอันเป็นวัตถุแห่งคดีนี้ได้สิ้นผลลงนับแต่วันที่คำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๑๖๕๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๐



มีผลใช้บังคับ เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีสิ้นสุด จึงไม่เป็นประโยชน์ที่ศาลจะพิจารณาคดีต่อไป จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๐/๒๕๖๐)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลบ้านแป้น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๒๙๖,๑๖๐ บาท และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นฟ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แต่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ โดยให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๓๙๓,๘๔๐ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยคำสั่งดังกล่าวระบุให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันเดียวกับวันที่มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ดังนั้น โดยผลของคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ ย่อมมีผลให้คำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้สิ้นผลไป โดยปริยาย ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีกต่อไป ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแป้น ลำับ ที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นอีกคดีหนึ่ง ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวแล้ว และคดีอยู่ระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ของศาลปกครองสูงสุด กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาพิพากษาคดีนี้อีกต่อไป จึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๔/๒๕๖๑)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดียังไม่หมดสิ้นไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๖ การชี้แจงน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่อำเภอชนแดน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยนายอำเภอชนแดน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้ว่าจ้าง และจังหวัดเพชรบูรณ์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการ ขุดลอกคลองศาลาลาย แล้วนำดินที่ขุดได้ไปถมในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อปรากฏว่า มีการนำดินที่ขุดได้ไปถมทับเป็นถนนบนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นพื้นที่ ๖ ไร่ ๓ งาน ๗๖ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องรับผิดชอบในการดำเนินการทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่สภาพเดิมตามพื้นที่จำนวน ๖ ไร่ ๓ งาน ๗๖ ตารางวา แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ขนย้ายดินออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีตลอดแนวที่มีการขุดและถมกว้างประมาณ ๘ เมตร



แต่ให้คงเหลือเพียง ๑ เมตร นับจากริมคลอง จึงเห็นควรกำหนดให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ดำเนินการตามคำพิพากษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้ฟ้องคดีในการขนย้ายดินออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีตลอดแนวที่มีการขุดและถม และปรับสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้อยู่ในสภาพเดิม โดยพิจารณาค่าจ้างในการขุดลอกคลองและแต่งคันคลองระยะทาง ๑,๔๓๕ เมตร เป็นเงิน ๗๖๕,๗๐๖.๕๖ บาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่อาจพิพากษาให้เกินคำขอ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันขนย้ายดินออกจากที่ดินผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษามายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้เงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันทำละเมิด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๘/๒๕๖๑)

๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงขอขอยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และเนื่องจากประเด็นที่ต้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีเพียงประเด็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียหายหรือไม่ อันเป็นขั้นตอนการตรวจเงื่อนไขการฟ้องคดีเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งยังมีเวลาที่ผู้ฟ้องคดีจะจัดทำคำร้องอุทธรณ์ยื่นฟ้องต่อศาลถึงสามวัน กรณีจึงไม่ใช่เหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่ศาลจะอนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ประกอบกับการยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลอาจจะมิได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายระยะเวลาหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น



เพื่อเป็นการรักษาสีทธิประโยชน์ในการดำเนินคดีของผู้ฟ้องคดีเอง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องติดตามสอบถามผลการพิจารณาคำร้องดังกล่าวว่าศาลมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่ หากศาลยังไม่มีคำสั่งอนุญาต ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะดำเนินการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา แม้จะเป็นการมีคำสั่งภายหลังครบกำหนดระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ก็ถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๔/๒๕๖๐)

๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)

๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาและผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณาทางไปรษณีย์ โดยไม่ได้ยื่นผ่านเรือนจำกลางเขาบิน และเป็นการส่งทางไปรษณีย์ไม่ลงทะเบียน กรณีจึงไม่อาจถือเอาวันที่มีการส่งเอกสารดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสารดังกล่าวต่อศาลได้ตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ต้องถือเอาวันที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองเพชรบุรีได้ประทับรับไว้ คือ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาล เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คือภายในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๖๐)



คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษา คือ ภายในวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เมื่อคำอุทธรณ์เป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุดจึงถือเป็นคำฟ้อง และคำฟ้องอาจยื่นต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ และให้ถือว่าวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาล เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ส่งคำอุทธรณ์คำพิพากษามับลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำพิพากษาโดยส่งทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แต่โดยที่เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ไม่สามารถนำส่งได้ และได้ระบุว่าเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ไม่สามารถนำส่งได้ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองทางไปรษณีย์ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งคำอุทธรณ์คำพิพากษามับลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ซึ่งถือว่าวันที่ส่งคำอุทธรณ์แก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันยื่นอุทธรณ์ต่อศาลตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงเป็นการยื่นคำอุทธรณ์ที่พ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษา อันเป็นอุทธรณ์ต้องห้ามตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒๗/๒๕๖๐)

๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร

๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)

ตามบทบัญญัติในข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น เมื่อศาลปกครองแจ้งคำสั่งศาลให้แก่คู่กรณีเพื่อทราบหรือเพื่อให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยปกติศาลจะดำเนินการแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ซึ่งคู่กรณีได้แจ้งไว้ต่อศาล ตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ซึ่งในการส่งนั้น พนักงานไปรษณีย์ในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล จะต้องส่งให้แก่คู่กรณีตามชื่อและที่อยู่ซึ่งจำหน้าไว้ หรือส่งให้แก่บุคคลอื่นใดที่บรรลุนิติภาวะซึ่งอาศัยอยู่ในสถานที่ตามที่จำหน้าเป็นผู้รับไว้แทนก็ได้ เว้นแต่ในกรณีซึ่งเกิดข้อขัดข้องในการแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ศาลก็อาจมีคำสั่งให้แจ้งคำสั่งโดยวิธีอื่นตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน เช่น การปิดหรือวางหมาย ณ สถานที่ซึ่งคู่กรณีได้แจ้งไว้ต่อศาล ต่อหน้าเจ้าพนักงานตำรวจ ข้าราชการอื่น พนักงานขององค์กรส่วนท้องถิ่น กำนัน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น กรณีจึงแสดงให้เห็นว่า ที่อยู่ซึ่งคู่กรณีจะแจ้งต่อศาลเพื่อที่ศาลจะใช้แจ้งคำสั่งศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับได้ ต้องมีลักษณะเป็นที่อยู่นับเป็นหลักแหล่งซึ่งมีผู้อาศัยอยู่ไม่ว่าจะจะเป็น



ตัวคู่กรณีเอง หรือบุคคลอื่น และสามารถรับหมายได้โดยสะดวก หรืออย่างน้อยที่สุดต้องเป็นที่ยุอันมีลักษณะที่สามารถวางหรือปิดหมายได้ ที่ยูอันเป็นหลักแหล่งดังกล่าวจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากบริการให้เช่าตู้ไปรษณีย์ (ตู้ ป.ณ.) ซึ่งเป็นบริการที่มีไว้รองรับในกรณีที่ต้องรับพัสดุหรือจดหมายเป็นจำนวนมาก โดยเมื่อทำการไปรษณีย์ปลายทางได้รับพัสดุหรือจดหมายเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ก็จะนำจดหมายหรือพัสดุดังกล่าวใส่ไว้ในตู้ไปรษณีย์ตามที่เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ผู้เช่ามาติดต่อบริการพัสดุหรือจดหมายต่อไป การรับพัสดุหรือจดหมายดังกล่าวจึงเป็นไปตามอำเภอใจของผู้เช่าตู้ไปรษณีย์ ซึ่งหากผู้เช่าตู้ไปรษณีย์ไม่มาติดต่อบริการในระยะเวลาที่บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด กำหนด พักหรือจดหมายดังกล่าวก็จะถูกส่งกลับคืนไปยังผู้ฝากส่งต่อไปจากลักษณะดังกล่าวของบริการให้เช่าตู้ไปรษณีย์ ส่งผลให้การแจ้งคำสั่งศาลเกิดความไม่แน่นอนและในบางกรณีผู้รับหมายอาจไม่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล หรืออาจต้องแจ้งคำสั่งศาลหลายครั้งกว่าคู่กรณีจะได้รับแจ้งโดยชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้คู่กรณีดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาซึ่งกำหนดไว้ตามวันแห่งปฏิทิน ผู้รับแจ้งคำสั่งศาลก็อาจไม่ได้รับแจ้งคำสั่งหรือได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่ศาลกำหนดแล้วได้ อันจะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเกิดความล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร การแจ้งคำสั่งศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังตู้ไปรษณีย์จึงควรเป็นข้อยกเว้นเฉพาะในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เช่น คู่กรณีแสดงพยานหลักฐานต่อศาลว่าเป็นผู้ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง และขอให้ศาลแจ้งคำสั่งศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังตู้ไปรษณีย์ เป็นต้น เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงในคดีนี้ที่ปรากฏว่า การส่งหมายแจ้งคำสั่งศาล ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังตู้ไปรษณีย์ที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งไว้ต่อศาล ไม่สามารถส่งหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ โดยบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่มารับหมายภายในกำหนดจึงได้ส่งคืนหมายกลับมายังสำนักงานศาลปกครองเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ รวมระยะเวลาตั้งแต่ศาลมีหมายแจ้งคำสั่งศาลจนถึงวันที่หมายตีกลับเป็นระยะเวลากว่าหนึ่งเดือน ส่วนการส่งหมายแจ้งคำสั่งศาล ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังตู้ไปรษณีย์ที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งไว้ต่อศาล ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งศาลแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ รวมระยะเวลาตั้งแต่ศาลมีหมายแจ้งคำสั่งจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเป็นเวลาทั้งสิ้น ๘ วัน อันแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า การแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีทราบใช้เวลามากกว่ากรณีทั่วไป ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งโดยปกติย่อมสามารถแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ภายในระยะเวลาสามวัน การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ในคดีนี้ตู้ไปรษณีย์ไม่อาจถือได้ว่าเป็นที่อยู่ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่คู่กรณีจะใช้ระบุในคำฟ้องสำหรับการติดต่อกับศาลปกครองได้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลโดยระบุที่อยู่เป็น ตู้ ป.ณ. ๘๘ ที่ทำการไปรษณีย์สำหรับ ถนนตากสิน



แขวงสำหรับ เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร ๑๐๖๐๐ จึงเป็นคำฟ้องที่มีรายการไม่ครบถ้วน ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีแก้ไขได้ เมื่อต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องโดยให้ระบุที่อยู่ อันเป็นหลักแหล่งที่ศาลสามารถแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารแก่ผู้ฟ้องคดีโดยวิธีการให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง วาง หรือปิดหนังสือได้ และมีใช้ทะเบียนบ้านกลาง ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวโดยชอบแล้ว แต่ไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในระยะเวลา ที่ศาลกำหนด โดยผู้ฟ้องคดีก็มีโต้แย้งต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีที่อยู่อันเป็นหลักแหล่ง หรือมีข้อขัดข้องใดที่ไม่อาจแจ้งคำสั่งศาลไปยังที่อยู่อาศัยอันเป็นหลักแหล่งได้ กรณีจึงชอบที่ ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจาก สารบบความตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘/๒๕๖๐)

๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไม่สมบูรณ์ จึงมีคำสั่ง ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้อง ที่ไม่สมบูรณ์ดังกล่าว โดยศาลปกครองชั้นต้นได้มีหมายแจ้งคำสั่งศาลนัดผู้ฟ้องคดีมาไต่สวน เพื่อให้แก้ไขคำฟ้องดังกล่าวให้สมบูรณ์ต่อไป โดยส่งทางไปรษณีย์ตอบรับตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน แต่ปรากฏว่าไม่สามารถนำส่งหมายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากไม่มีผู้รับตามเจ้าหน้าที่ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้ส่งหมายดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ตามข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน เมื่อพนักงานเดินทางเดิมนำหมายดังกล่าว ไปส่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีที่ได้แจ้งไว้ต่อศาล แต่ไม่พบผู้รับและไม่มีผู้รับหมาย ไว้แทนโดยชอบ พนักงานเดินทางเดิมนำหมายจึงได้ปิดหมายดังกล่าวไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้น ต่อหน้าสืบตำรวจเอก ฉ. ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ งานป้องกันปราบปรามสถานีตำรวจภูธร เมืองนนทบุรี จึงถือว่าเป็นการส่งหมายโดยชอบแล้วตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มาศาลตามคำสั่งศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้แก้ไขคำฟ้อง ให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีอำนาจสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าวได้ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๖/๒๕๖๐)



๑.๖ การขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนา หรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ ๑๘)

บุคคลภายนอกที่จะมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี ตลอดจนขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้องตามข้อ ๑๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ ต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับคดีนั้น กล่าวคือ ผลของคำพิพากษาหรือคำสั่ง ของศาลอาจจะมีผลกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ได้เสียของบุคคลดังกล่าว เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริง รับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดทั้งสามสืบสาม ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๓๕/๒๕๕๓ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ได้ยื่นคำร้องขอตรวจสำนวนและคัดถ่ายเอกสารในสำนวนคดีหมายเลขดำ ที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เพื่อนำมาเป็นหลักฐาน ประกอบการดำเนินคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๓๕/๒๕๕๓ แต่เมื่อพิจารณาตามคำฟ้อง ในคดีหมายเลขดำที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ แล้ว เห็นได้ว่า ผลของคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำ ที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ มีผลกระทบเฉพาะผู้ฟ้องคดีทั้งแปดและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นคู่กรณีในคดีนี้ เท่านั้น มิได้มีผลกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ได้เสียของผู้ร้องทั้งสามสืบสามแต่อย่างใด นอกจากนี้ แม้ว่าคดีหมายเลขดำที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๓๕/๒๕๕๓ จะมีผู้ฟ้องคดี เป็นบุคคลเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีและวัตถุแห่งการฟ้องคดีทั้งสองคดีมีความแตกต่างกัน ดังนั้น ผู้ร้องทั้งสามสืบสามจึงมิใช่บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิขอตรวจสำนวน และคัดถ่ายเอกสารในสำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ได้ ตามข้อ ๑๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๖๐)

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

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าการที่ผู้ฟ้องคดีระบุที่อยู่ในคำฟ้องเป็น ตู ป.ณ. ๘๘ ที่ทำการไปรษณีย์สำเหร่ ถนนตากสิน แขวงสำเหร่ เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร ๑๐๖๐๐ มีใช้ที่ยู่อันเป็นหลักแหล่งของผู้ฟ้องคดีที่ศาลสามารถแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารแก่ผู้ฟ้องคดี อันจะสามารถใช้ระบุในคำฟ้องตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องโดยให้ระบุที่ยู่อันเป็นหลักแหล่งที่ศาลสามารถแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารแก่ผู้ฟ้องคดีโดยวิธีการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง วาง หรือปิดหนังสือได้ และมีใช้ทะเบียนบ้านกลาง ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวโดยชอบแล้ว แต่ไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด กรณีจึงชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขับไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่และห้ามเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน นั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ครอบครองทำประโยชน์ดังกล่าวนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป็นผู้ควบคุมรับผิดชอบโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะฟ้องกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการระบุตัวผู้ถูกฟ้องคดีไม่ถูกต้อง เป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลสามารถแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนได้ ชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือดำเนินการไต่สวนให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐใด ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หรือศาลสามารถที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องได้โดยการมีหมายเรียกให้เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยการร้องสอด จึงมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นนำคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีมาดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไป และมีคำสั่งเรียกกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และเจ้าหน้าที่ในสังกัดให้เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยการร้องสอด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘/๒๕๖๑)



๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
สูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
ชั้นต้นอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใด
ข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง

๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ
และคำให้การเพิ่มเติม

๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม

๑.๑) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย
จากการที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี
ในความผิดวินัยผู้ต้องขังฐานมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐาน
ชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหา จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ เนื่องจากเห็นว่าระเบียบดังกล่าวขัดต่อกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเพื่อขอเพิกถอนระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับดังกล่าว จึงเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๑)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่ศาลจำเป็นต้องพิจารณาว่า คำสั่งของนายเทศมนตรีนครนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับการก่อสร้างอาคารชนิดโรงโถง คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารชนิดโรงโถงในส่วนที่รुक้าทางสาธารณะ ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารชนิดโรงโถง ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ คำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติม โดยฟ้องคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มเติม และขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ทำการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีใหม่ นั้น เห็นว่า คำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีเป็นการขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีใหม่ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงไม่เกี่ยวกับการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำฟ้องเดิมที่พอจะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๘/๒๕๖๐)

คำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ไม่ออกระเบียบเกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ สาขาลายพิมพ์นิ้วมือของผู้เชี่ยวชาญศาลเพื่อรองรับการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือในคดีแพ่ง และการที่ไม่มีระเบียบดังกล่าวทำให้ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์แจ้งแต่ผลการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือต่อศาลโดยไม่มี



การแจ้งค่าตรวจพิสูจน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการได้รับค่าป่วยการค่าตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมืออันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ออกกระเบียบรับรองการปฏิบัติงานของผู้เชี่ยวชาญที่ศาลแต่งตั้งในสาขาลายพิมพ์นิ้วมือเช่นเดียวกับสาขาเอกสาร และให้ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๓ ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้ทำรายงานการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือของศาลจังหวัดนครสวรรค์ ตามหนังสือลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยแจ้งค่าตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือจำนวน ๑๓,๘๐๐ บาท ครั้งที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีได้ทำรายงานการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือของศาลจังหวัดนาทวี ตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยแจ้งค่าตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือจำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท และครั้งที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีได้ทำรายงานการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือของศาลจังหวัดนครราชสีมา ตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ และหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยแจ้งค่าตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือจำนวน ๑๖,๒๐๐ บาท รวม ๓ ครั้ง เป็นเงินจำนวน ๔๕,๐๐๐ บาท เมื่อพิจารณาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการกระทำของผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ โดยอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือของศาลจังหวัดกาญจนบุรี ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ตรวจพิสูจน์และได้ทำหนังสือแจ้งผลการตรวจพิสูจน์พร้อมแจ้งค่าตรวจพิสูจน์เป็นจำนวนเงิน ๕,๐๐๐ บาท เสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ แต่ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ได้ปรับแก้หนังสือถึงศาลจังหวัดกาญจนบุรีเป็นการแจ้งผลการตรวจพิสูจน์เท่านั้น แม้จะเป็นความเสียหายอันมีเหตุมาจากการกระทำในลักษณะเดียวกันกับคำฟ้องเดิม แต่ก็เกิดจากมูลการกระทำคนละครั้งกันและเกิดขึ้นภายหลังจากที่เสนอคำฟ้องเดิมต่อศาลแล้ว กรณีจึงถือว่าไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมที่ศาลอาจรวมพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๖/๒๕๖๐)

๑.๒) ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายตามคำฟ้องเพิ่มเติม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี

คำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยผู้ต้องขังฐานมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานชัดเจนแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้



เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ เห็นว่า เมื่อคำฟ้องเพิ่มเติมถือเป็นคำฟ้อง ตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น การที่ศาลจะรับคำฟ้องเพิ่มเติมไว้พิจารณาได้ จึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการฟ้องคดีด้วย เมื่อระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ มีลักษณะเป็นกฎ ซึ่งการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎนั้น จะต้องฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อกฎดังกล่าวมิได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือมิได้มีการประกาศโดยวิธีการอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย วันทีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงหมายถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงกฎนั้นตามความเป็นจริง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงถือได้ว่าอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ คือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเพื่อขอเพิกถอนระเบียบดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันอาทิตย์ที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันหยุดทำการของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในวันที่เริ่มทำการใหม่ ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น กล่าวคือ วันจันทร์ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๔๐๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการทำละเมิดและต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องต่อศาล โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจังหวัดปทุมธานี ที่ ๒๖๒๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๘ ที่อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี เพื่อนำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนด้วยนั้น แม้คำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่รวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินด้วยกันได้ และไม่ได้เป็นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง จึงไม่ต้องห้ามตามข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ก็ตาม แต่คำฟ้องเพิ่มเติมถือเป็นคำฟ้อง จึงต้องอยู่ในเงื่อนไขกำหนดเวลาการฟ้องคดีด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งจังหวัดปทุมธานี



ที่ ๒๖๒๗/๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือไม่ระบุวันที่ เดือนกันยายน ๒๕๕๙ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่ตามคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องได้บรรยายว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวในเดือนกันยายน ๒๕๕๙ อีกทั้ง ก่อนการยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องผู้ฟ้องคดีก็ได้ยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองฉบับลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งตามคำร้องดังกล่าวมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดปทุมธานี ที่ ๒๖๒๗/๒๕๕๙ ฯ ด้วย จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ และต้องนำคดีมาฟ้องภายในสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๕/๒๕๖๐)

๑.๔) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำให้การและฟ้องแย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น แม้คำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเกี่ยวกับคำฟ้องเดิมพอที่จะพิจารณาพิพากษาไปด้วยกันได้ แต่เมื่อกรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐได้ขอใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดขอใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ จึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดภายในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน และผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการกระทำอื่นใดที่มีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี



อันเป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สะดุดหยุดลง ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าว และให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่เวลาที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุด ตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่ง และผู้ฟ้องคดี ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ กรณีจึงครบกำหนดที่ผู้ฟ้องคดี จะต้องชำระค่าสินไหมทดแทน คือ ภายในวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นเหตุให้อายุความ สะดุดหยุดลงสิ้นสุดไปในวันดังกล่าว ระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสามารถใช้สิทธิทางศาล เพื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเริ่มนับใหม่ในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลภายนอก คือ ภายในวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่เนื่องจาก วันดังกล่าวตรงกับวันหยุดราชการ จึงต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็น วันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดราชการตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นฟ้องแย้งต่อศาลเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องแย้งเมื่อพ้นกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองจึงไม่อาจมีคำสั่งรับคำฟ้องแย้ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๖๑)

๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำคัดค้านคำให้การไว้ ดังนี้

(๑) ต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีมีเหตุผล

อันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี
ไม่มีเหตุผลอันสมควร**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การ

เมื่อพิเคราะห์ข้อ ๔๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เห็นได้ว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การนั้น เป็นดุลพินิจของศาลที่จะมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี หรือจะไม่จำหน่ายคดีและดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นต่อไปแล้วมีคำพิพากษาตามที่เห็นเป็นการยุติธรรมก็ได้ ดังนั้น หากข้อเท็จจริงในคดีตามที่ปรากฏในคำฟ้องและคำให้การเพียงพอที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีได้ ก็ชอบที่ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาคดีนั้นต่อไปได้โดยหาจำต้องจำหน่ายคดีแต่เพียงสถานเดียวไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวไว้ชัดแจ้งแล้วว่าตนได้ทำงานเสร็จเรียบร้อยแล้วทั้งสามงวด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ถูกยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมิได้กระทำความผิดหลักเกณฑ์หรือมีพฤติการณ์เป็นผู้ทำงาน และได้ทำงานเสร็จและส่งมอบงานไปแล้วตามสัญญา ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำคำให้การสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีตั้งใจไม่ดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามรูปแบบของโครงการให้แล้วเสร็จตามสัญญา จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ทั้งผู้ฟ้องคดีก็ยืนยันว่าข้อเท็จจริงตามคำฟ้องก็เสมือนเป็นคำคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีอยู่แล้วว่า การก่อสร้างเป็นไปตามรูปแบบรายการและใช้งานได้จริง ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำฟ้องและคำให้การดังกล่าวจึงเพียงพอที่ศาลจะวินิจฉัยพิพากษาคดีนี้ตามที่เห็นเป็นการยุติธรรมได้แล้วโดยไม่ต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้จำหน่ายคดีนี้ออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๙/๒๕๖๐)

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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)

ในวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองนั้น กรณีที่คู่กรณีไม่อาจดำเนินกระบวนการพิจารณาได้เพราะไม่เข้าใจภาษา เป็นหน้าที่ของคู่กรณีฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่จัดหาล่ามตามที่กำหนดในข้อ ๙ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่หากเป็นกรณีที่ศาลเห็นสมควรจะรับฟังถ้อยคำของบุคคลใดและต้องใช้ล่าม ย่อมเป็นหน้าที่ของศาลในการจัดหาล่ามตามข้อ ๕๒ แห่งระเบียบเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในอุทธรณ์ว่าศาลปกครองชั้นต้นไม่จัดหาล่ามภาษาอิตาลีให้ในชั้นนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก และไม่ได้เลื่อนการนั่งพิจารณาออกไปตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ ขอให้ยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการใหม่ นั้น เห็นว่า ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าใจภาษาไทย ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องจัดหาล่ามตามที่กำหนดในข้อ ๙ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และไม่ใช่วินิจฉัยที่ศาลเห็นสมควรจะรับฟังถ้อยคำของบุคคลใดอันเป็นหน้าที่ของศาลที่จะจัดหาล่ามตามข้อ ๕๒ แห่งระเบียบดังกล่าว สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองชั้นต้นเลื่อนการนั่งพิจารณาเพราะเหตุไม่มีล่ามนั้น เมื่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผ่านมาของศาลปกครองชั้นต้นได้ดำเนินการเป็นภาษาไทยจนศาลได้มีคำสั่งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการฟ้องคดีและพยานหลักฐานต่อศาลโดยครบถ้วนแล้ว อีกทั้ง ในชั้นนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิยื่นคำแถลงเป็นหนังสือโดยผู้รับมอบอำนาจได้ตามข้อ ๙๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่จัดหาล่ามไม่ได้จัดหาล่ามมาในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะอนุญาตให้เลื่อนการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่จัดหาล่ามให้ผู้ฟ้องคดีในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกและไม่เลื่อนการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก จึงมิใช่การไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีอำนาจยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๙/๒๕๖๑)

๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

๒.๖.๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)

๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ระดับชาติ จากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการกำหนดเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตฉบับใหม่ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการภายในกำหนดเวลาตามเงื่อนไขฉบับใหม่ดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีมติให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ เพื่อให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ระดับชาติ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติ ซึ่งหากยังไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้มาตรการปรับทางปกครองในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี และยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับหรือบรรเทาทุกข์ชั่วคราวไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดีในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาต โดยคำสั่งดังกล่าวมีคำเตือนกำหนดไปด้วยว่า หากไม่ปฏิบัติตามจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการปรับวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท แต่คำสั่งดังกล่าวยังไม่ใช้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการมีคำสั่งปรับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่อาจขอให้ระงับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้มีคำสั่งกำหนดได้ ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดี แจ้งคำสั่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครองวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นต้นไป จนกว่าจะดำเนินการตามคำสั่งพิพากษาแล้วเสร็จ อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการปรับทางปกครองแก่ผู้ฟ้องคดีหลังจากผู้ฟ้องคดี



ยื่นฟ้องคดีนี้แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอทุเลาการบังคับหรือบรรเทาทุกข์ชั่วคราวไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กับผู้ฟ้องคดีในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการขอในสิ่งซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๕/๒๕๖๐)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามมติของสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่เลือกบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า มติของสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่เลือกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามสำหรับการดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ... ในกรณีนี้จึงต้องพิจารณาว่ามาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นบทกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อยกเว้นมิให้ถือว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๗ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยชื่อตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของรองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี หัวหน้าส่วนงาน รองหัวหน้าส่วนงาน และตำแหน่งบริหารอื่น ในส่วนงานวิชาการและส่วนงานอื่น พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาทกกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเป็นอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่แล้ว ยังไม่เห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีมติเลือกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไม่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดียังฟังไม่ได้ว่าน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป



ก็มีได้ทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เพราะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติอื่น ๆ ในการดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามที่ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนด และหากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเสนอชื่อเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องเริ่มกระบวนการสรรหาอธิการบดีใหม่อีกครั้งหนึ่ง และผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถที่จะเข้ารับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีในครั้งใหม่ได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด ดังนั้น การให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป ย่อมไม่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘/๒๕๖๑)

(๓) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามประกาศผลการสอบคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๙ ในส่วนที่ไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีประกาศกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๑ เรื่อง ประกาศผลการคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านคัดเลือก เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เรื่อง การรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ ข้อ ๒.๒.๒ ซึ่งกำหนดว่า เป็นศิษย์เก่าโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน โดยเรียนจบชั้นสูงสุดของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน หรือโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนที่โอนไปสังกัดส่วนราชการอื่นแล้ว... ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศผลการสอบคัดเลือกดังกล่าวในส่วนที่ไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดี ต่อมาในระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ทุเลาการบังคับตามประกาศผลการคัดเลือกดังกล่าว โดยอ้างว่า เนื่องจากกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีการประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เรื่อง การรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งได้แก้ไขคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง



ของผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกในข้อ ๒.๒.๒ ของประกาศฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดว่า “ต้องเป็นศิษย์เก่าที่เรียนอยู่ในโรงเรียนนั้นก่อนที่โรงเรียนได้โอนย้ายไปสังกัดที่ส่วนราชการอื่นแล้ว” ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะสมัครสอบคัดเลือกได้ตามประกาศดังกล่าว เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกในข้อ ๒.๒.๒ ตามประกาศดังกล่าว มีสาเหตุผลที่อาจจะนำมาใช้ในการพิจารณาถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศฉบับพิพาท ซึ่งประเด็นความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศฉบับพิพาทยังคงเป็นประเด็นที่ศาลปกครองต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนคดีต่อไป กรณีจึงยังไม่ครบองค์ประกอบที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๑ เรื่อง ประกาศผลการสอบคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เฉพาะในส่วนของกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๓ ไว้ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีได้ ตามนัยมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๖/๒๕๖๑)

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ

(๑) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่อนุญาตให้สำนักงานอัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครในที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สค. ๓๗ (บางส่วน) ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของโบราณสถานป้อมวิเชียรโชฎก นั้น เห็นว่า จากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สค. ๓๗ (บางส่วน) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าว มีแนวฐานรากกำแพงโบราณก่ออิฐสอปูนอยู่ใต้พื้นดินเชื่อมต่อกับแนวกำแพงป้อมวิเชียรโชฎกที่กรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานไว้แล้ว และโดยที่แนวฐานรากกำแพงโบราณที่อยู่ใต้ที่ดินพิพาทดังกล่าว ถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี อันเข้าลักษณะเป็นโบราณสถาน ต้องห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ ประกอบกับ



มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กรณีนี้แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีอำนาจดุลพินิจพิจารณาอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อสร้างอาคารและกำหนดเงื่อนไขการก่อสร้างอาคารในที่ดินซึ่งมีโบราณสถานไว้ได้ก็ตาม แต่การอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจนั้นด้วย เมื่อพิจารณาเงื่อนไขการก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตามแนวทางที่กรมศิลปากรกำหนดข้างต้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำการก่อสร้างอาคารตามแบบแปลนแบบรูปราชการที่แก้ไข แนวฐานรากกำแพงโบราณซึ่งเป็นโบราณสถานดังกล่าวจะต้องถูกปกคลุมด้วยวัสดุประเภทแผ่นใยสังเคราะห์ Geotextile (แผ่น PolyFelt) แล้วถมทรายกลบชั้นหลักฐานเมื่อก่อสร้างอาคารแล้วเสร็จ แนวฐานรากกำแพงโบราณทั้งหมดจะอยู่ภายใต้อาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และโบราณสถานบางส่วนอยู่ใต้พื้นที่จอดรถ มีเพียงแนวอิฐบนพื้นแสดงรูปแบบการเรียงอิฐตามหลักฐานที่พบ บ้ายแสดงข้อมูลโบราณสถาน และ Plate ทองเหลืองระบุข้อความ “แนวกำแพงป้อมวิเชียรโชฎก มุมทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ตามผังแสดงเขตที่ราชพัสดุทะเบียนเลขที่ สค. ๓๖” เท่านั้น เงื่อนไขการก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าว จึงยังไม่พอให้รับฟังได้ว่าเป็นการคุ้มครอง ดูแลรักษาโบราณสถาน หรือเป็นการฟื้นฟู ส่งเสริม สร้างสรรค์ เผยแพร่ ศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนา สืบทอดศิลปะและทรัพย์สินมรดกทางศิลปวัฒนธรรมของชาติ เพื่อธำรงคุณค่าและเอกลักษณ์ของความเป็นชาติอันจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และภารกิจของกรมศิลปากรตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่อย่างไรก็ดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจพิจารณาอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครในที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สค. ๓๗ (บางส่วน) จึงมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย และแม้ว่าการที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา จะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครได้ต่อไปก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการชะลอการก่อสร้างอาคารไว้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น กรณีจึงไม่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ในทางกลับกัน ถ้าให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการก่อสร้างอาคารต่อไปจนแล้วเสร็จและภายหลังศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาทแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่ออาคารที่ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ รวมทั้งไม่อาจคงไว้ซึ่งโบราณสถานซึ่งุดค้นพบดังกล่าว อันเป็นการยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ประกอบกับปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีที่ทำการอยู่ที่อาคารศาลากลางจังหวัดสมุทรสาคร แม้พื้นที่คับแคบทำให้ประชาชนผู้มาติดต่อราชการไม่ได้รับความสะดวกบ้างก็ตาม แต่หากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ก็ไม่ถึงขนาดเป็นปัญหาหรืออุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะของราชการ จึงสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการก่อสร้างอาคารสำนักงานอัยการจังหวัดสมุทรสาครในที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สค. ๓๗ (บางส่วน) ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๓/๒๕๖๐)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อำนวยการสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร เลขที่ ๒๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ให้สำนักงานพระคลังข้างที่ (ผู้ร้องสอดที่ ๑) ก่อสร้างอาคารสูง ๔๑ ชั้น ชั้นใต้ดิน ๑ ชั้น เพื่อใช้เป็นอาคารอยู่อาศัยรวม (๑๔๕ ห้อง) พื้นที่ ๔๔,๖๑๘ ตารางเมตร ในซอยมหาดเล็กหลวง ๒ ถนนราชดำริ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร การออกใบอนุญาตดังกล่าว จึงเป็นการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยโดยมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในหลังเดียวกันตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตรขึ้นไป ถือเป็นอาคารขนาดใหญ่พิเศษตามความในข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อปรากฏว่าอาคารดังกล่าวมีพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นมากกว่า ๓๐,๐๐๐ ตารางเมตร ที่ดินซึ่งใช้เป็นที่ตั้งของอาคารดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามข้อ ๒ วรรคสอง และวรรคสาม ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ซึ่งข้อ ๒ วรรคสอง กำหนดว่า สำหรับที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ที่มีพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นมากกว่า ๓๐,๐๐๐ ตารางเมตร ต้องมีด้านหนึ่งด้านใดของที่ดินนั้น ยาวไม่น้อยกว่า ๑๒.๐๐ เมตร ดินถนนสาธารณะที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า ๑๘.๐๐ เมตร ยาวต่อเนื่องกันโดยตลอดจนไปเชื่อมต่อกับถนนสาธารณะอื่นที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า ๑๘.๐๐ เมตร และวรรคสาม กำหนดว่า ที่ดินด้านที่ติดถนนสาธารณะตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๑๒.๐๐ เมตร ยาวต่อเนื่องกันโดยตลอดจนถึงบริเวณที่ตั้งของอาคาร และที่ดินนั้นต้องว่างเพื่อสามารถใช้เป็นทางเข้าออกของรถดับเพลิงได้โดยสะดวกด้วย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ ได้จัดสรรพื้นที่โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๐ เลขที่ดิน ๓ เนื้อที่ ๖๗ ไร่ ๖๗ ตารางวา แบ่งเป็นแปลงย่อยทั้งสิ้น ๒๘ แปลง โดยที่ดินที่มีการก่อสร้างอาคารเป็นที่ดินแปลงย่อยที่ ๒๔ ซึ่งไม่ได้ติดกับถนนราชดำริ แต่มีทางเข้าออกถนนราชดำริโดยใช้ซอยมหาดเล็กหลวง ๒ ซึ่งแม้ถนนมหาดเล็กหลวง ๒ จะมีลักษณะเป็นถนนที่เปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ อันเป็นถนนสาธารณะ ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ถนนมหาดเล็กหลวง ๒ มีเขตทางกว้าง



๑๒ เมตร ถึง ๑๓.๕๗ เมตร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับพิพาทให้ผู้ร้องสอดที่ ๑ ก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่พิเศษ ตั้งอยู่บนที่ดินซึ่งอยู่ติดกับถนนมหาดเล็กหลวง ๒ ที่มีเขตทางกว้างน้อยกว่า ๑๘ เมตร จึงน่าจะมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๐ เลขที่ดิน ๓ ของผู้ร้องสอดที่ ๑ อยู่ในเขตพื้นที่สีแดง หมายเลข พ. ๕-๒ (ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม) ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งข้อ ๒๒ วรรคสอง กำหนดว่าที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้ (๙) การประกอบพาณิชยกรรมที่มีพื้นที่ประกอบการเกิน ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตร เว้นแต่ที่ตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะที่มีขนาดเขตทางไม่น้อยกว่า ๑๖ เมตร หรือตั้งอยู่ภายในระยะ ๕๐๐ เมตร จากบริเวณโดยรอบสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน การที่บริษัท ท. (ผู้ร้องสอดที่ ๒) ก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับพิพาท โดยที่ดินที่เป็นที่ตั้งของอาคารตามใบอนุญาตดังกล่าว มิได้ตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะที่มีขนาดเขตทางไม่น้อยกว่า ๑๖ เมตร กรณีจึงน่าจะมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย และหากให้ผู้ร้องสอดที่ ๒ ก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับพิพาทต่อไป อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสาธารณะที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขภายหลัง และการให้ทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับพิพาท โดยให้ชะลอหรือระงับการก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตดังกล่าวไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวในระหว่างพิจารณาคดีก็ไม่ใช่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือการบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร เลขที่ ๒๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๖/๒๕๖๐)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

กรณีที่หน่วยงานของรัฐประสงค์จะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ต้องไม่เกินมูลค่าของจำนวนหนี้ตามคำสั่งที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า อธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและเงินฝากของผู้ฟ้องคดีรวมมูลค่าสูงกว่าจำนวนหนี้ที่ผู้ฟ้องคดีจะพึงต้องชำระให้แก่กรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแล้ว แต่โดยที่ที่ดินเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ซึ่งโดยปกติราคาที่ดินย่อมจะต้องสูงขึ้นตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้



เมื่อพิเคราะห์จำนวนหนี้เงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำนวณโดยรวมดอกเบี้ยไว้ล่วงหน้าจำนวน ๑,๖๒๗,๗๔๔.๓๓ บาท เทียบกับมูลค่าของทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตามที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๑๑๙๙ ซึ่งมีราคาประเมิน ๑,๕๖๘,๐๐๐ บาท แล้วจะเห็นได้ว่าแตกต่างกันเพียง ๕๙,๗๔๔.๓๓ บาท และน่าจะเชื่อว่าจนกว่าจะถึงวันสุดท้ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดีได้ มูลค่าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๑๑๙๙ จะต้องสูงกว่าจำนวนหนี้เงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำนวณไว้จำนวน ๑,๖๒๗,๗๔๔.๓๓ บาท ดังนั้น หากให้คงไว้ซึ่งที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๑๑๙๙ ก็ครอบคลุมจำนวนหนี้ที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบแล้ว และไม่เป็นการสร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีเกินสมควร จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี โดยให้คงไว้เฉพาะที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๑๑๙๙ และรายการเงินสดในบัญชีเงินฝากธนาคาร จำนวน ๑๐,๓๖๐.๔๘ บาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๕/๒๕๖๐)

(๓) คำสั่งทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นผู้มีบ้านเรือนอยู่บริเวณโรงงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. (ผู้ร้องสอด) ฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลระพีังลาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ร้องสอดเพื่อประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการหลอม การหล่อ การถลุงแร่หรือโลหะทุกชนิด และอุตสาหกรรมจังหวัดสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ร้องสอดโดยไม่ชอบ ก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมและกลิ่นเหม็นมีผลกระทบต่อคนในชุมชนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอาศัยอยู่ และส่งผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และขอให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) ของผู้ร้องสอด พร้อมทั้งมีคำขอให้ระงับการประกอบกิจการโรงงานของผู้ร้องสอดไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) จำนวน ๓ ฉบับ ให้ผู้ร้องสอด โดยอาคารซึ่งเป็นที่ตั้งโรงงานของผู้ร้องสอดตั้งอยู่ในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลยั้งทะลาย ตำบลบ้านดอน ตำบลสระยายโสม ตำบลสระพังลาน ตำบลดอนมะเกลือ อำเภออู่ทอง และตำบลหัวโพธิ์ ตำบลศรีสำราญ อำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงมีเหตุที่อาจฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้ผู้ร้องสอดทั้ง ๓ ฉบับ น่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย



และจากบันทึกถ้อยคำพยาน (ชั้นไต่สวน) ของศาลปกครองชั้นต้น พบว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ กำหนดตำบลสระพังลาน และราษฎรตำบลสระพังลาน จำนวน ๗๐ คน ยืนยันว่าได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นและเขม่าควันจากการหลอมโลหะจากโรงงานของผู้ร้องสอด ประกอบกับความเสียหายที่เกิดจากมลพิษที่มาจากโรงงานอุตสาหกรรมถือเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมและโดยส่วนใหญ่มีผลกระทบต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนานกว่าความเสียหายอันเกิดจากกรณีละเมิดทั่ว ๆ ไป แม้ในขณะนี้ปัจจุบันจะยังมีได้ส่งผลในทันทีแต่ก็เห็นได้ว่า ย่อมส่งผลในอนาคตโดยเฉพาะความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยของชุมชน ตลอดจนพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งความเสียหายดังกล่าวไม่อาจแก้ไขเยียวยาได้โดยง่าย หรือไม่สามารคคำนวณเป็นมูลค่าความเสียหายได้และสมควรที่จะระมัดระวังป้องกันเพื่อมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว ดังนั้น การให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ออกให้ผู้ร้องสอดมีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างพิจารณาคดีจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและประชาชนในตำบลสระพังลานจนยากแก่การแก้ไขเยียวยาภายหลังได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า จะนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีคำสั่งให้โรงงานของผู้ร้องสอด หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมด เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้มีระบบขจัดฝุ่นละออง เขม่าควัน และกลิ่นเฉพาะส่วนของโรงงาน ตามที่ได้รับอนุญาตไว้ โดยให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ และปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีนี้ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี ประธานกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดงดเว้น การประกอบกิจการโรงงานหลอมโลหะ ผลิตอลูมิเนียมแท่ง และผลิตโลหะกัดกร่อน รวมทั้ง การประกอบกิจการใด ๆ ของโรงงาน เป็นระยะเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง จึงเห็นได้ว่าการมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทุกฉบับไว้เป็นการชั่วคราว ก่อนการพิพากษาย่อมไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ แต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) ทุกฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ออกให้ผู้ร้องสอด ประกอบกิจการโรงงานไว้ก่อน จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับ ข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คส.๗/๒๕๖๑)

๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)

๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง
อย่างไร ๑ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ
ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างไร ๑
เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

- คำขอให้ระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย
จากการที่ผู้อำนวยการเขตลาดพร้าว (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ปล่อยให้ผู้ร้องสอด
ก่อสร้างอาคารติดกับอาคารของผู้ฟ้องคดีเพื่อใช้ประกอบกิจการผลิตเต้าหู้ ก่อให้เกิดปัญหา
การปล่อยน้ำทิ้ง กลิ่น และเสียง รวมทั้งเสียงดังจากรถกระบะที่ใช้บรรทุกถังก๊าซและนำเต้าหู้
ไปจำหน่ายในเวลากลางคืนโดยใช้ถนนหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีในช่วงเวลา ๒๔ นาฬิกา
ถึง ๕ นาฬิกา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่
ที่เกี่ยวข้องมีคำสั่งห้ามผู้ร้องสอดประกอบกิจการผลิตเต้าหู้ในช่วงเวลา ๒๔ นาฬิกา ถึง ๕ นาฬิกา
และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสั่งห้ามผู้ร้องสอดนำรถมาวิ่งเข้า-ออก ผ่านด้านหน้าอาคาร
ของผู้ฟ้องคดีในช่วงเวลา ๒๔ นาฬิกา ถึง ๕ นาฬิกา พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการ
หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ
ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ผู้ร้องสอดระงับ
การประกอบกิจการผลิตเต้าหู้ในช่วงเวลา ๒๔ นาฬิกา ถึง ๕ นาฬิกา ว่าเป็นการชั่วคราวจนกว่า
คดีจะถึงที่สุด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า นับตั้งแต่ผู้ร้องสอดเริ่มประกอบกิจการ



ผลิตเต้าหู้จนถึงปัจจุบัน ผู้ร้องสอดได้ปล่อยน้ำเสียจากการประกอบการผลิตเต้าหู้โดยไม่ผ่านการปรับปรุงคุณภาพน้ำ หรือผ่านการปรับปรุงคุณภาพน้ำทิ้งแล้วแต่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดเข้าสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะจนเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นจริง และช่วงเวลา ๒๔ นาฬิกา ถึง ๕ นาฬิกา ก็เป็นเวลาที่ไม่ควรทิ้งไปนอนหลับพักผ่อน การผลิตเต้าหู้ของผู้ร้องสอดย่อมส่งผลกระทบต่อและรบกวนบุคคลที่อาศัยอยู่บริเวณดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข จึงมีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าผู้ร้องสอดตั้งใจกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการกระทำที่ถูกฟ้องเมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีบ้านใกล้เคียงกับอาคารที่ประกอบกิจการของผู้ร้องสอดได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกลิ่นเหม็นและเสียงดังจากระบวนการผลิตเต้าหู้ของผู้ร้องสอด อีกทั้ง การให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้เป็นปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่ศาลปกครองชั้นต้นจะนำวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษามาใช้ โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเคร่งครัด ในการตรวจสอบ ควบคุม ดูแล และให้ผู้ร้องสอดแก้ไขหรือป้องกันมิให้เกิดปัญหาจากการปล่อยน้ำทิ้งหรือน้ำเสีย จากกลิ่นเหม็น และจากเสียงดัง อันเกิดจากการประกอบกิจการผลิตเต้าหู้ของผู้ร้องสอด แล้วรายงานผลการดำเนินการให้ศาลทราบ ทุกสามสิบวันจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๖๑)

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)

(๑) ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๗๖ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น หมายถึงเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว



ก่อนการพิพากษาเท่านั้น มิได้หมายความว่ารวมถึงผู้ฟ้องคดีหรือคู่กรณีที่เป็นผู้ยื่นคำขอให้ศาล กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือคู่กรณีฝ่ายใดแล้ว ก็ไม่มีเหตุผลที่จะให้ผู้ฟ้องคดี หรือคู่กรณีฝ่ายนั้นยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ ดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้อีก เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขอ ให้ศาลปกครองชั้นต้นสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการ พิพากษา และศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๗๖ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒๓/๒๕๖๑)

(๒) หากไม่มีคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาต่อไปแล้วก็ไม่มีความ ประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวต่อไป

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามมติของ สภามหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุมลับ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๐ ในวาระการพิจารณาคัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เป็นอย่างอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษายกฟ้อง และให้คำสั่งทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ สิ้นผลลงนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ทำให้มูลเหตุแห่งคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้อง อุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้สิ้นผลไป กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อไป จึงมีคำสั่ง จำหน่ายคำร้องอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คบ.๒๔๗/๒๕๖๐)

๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมติของ สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓



กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่เลือกนาย น. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีผลเป็นเพียงการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเป็นผลให้ยังไม่สามารถดำเนินการนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาดังกล่าว มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ยังสามารถดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก อีกทั้ง ในปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับผิดชอบในการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวทำให้หรืออาจจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นว่าไม่สมควรมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘/๒๕๖๑)

๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง

๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)

๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด

(๑) ต้องเป็นการร้องสอดเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง ค้ำครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ หรือผู้ร้องสอดต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของนักเรียนนายร้อยตำรวจ ข. ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นบิดามารดา



โดยชอบด้วยกฎหมายของนักเรียนนายร้อยตำรวจ ณ. ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นักเรียนนายร้อยตำรวจ ช. และนักเรียนนายร้อยตำรวจ ณ. ได้ถึงแก่ความตายในระหว่างการฝึกกระโดดร่มของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงร่วมกันยื่นฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหายในการจัดงานศพ ค่าปลงศพ และค่าขาดไร้อุปการะเลี้ยงดู ต่อมา นางสาว ส. ซึ่งเป็นมารดาโดยชอบด้วยกฎหมายของนักเรียนนายร้อยตำรวจ ช. ได้ยื่นคำร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ โดยมีความประสงค์ขอเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วม เห็นว่า การเรียกค่าใช้จ่ายในการจัดงานศพ ค่าปลงศพ ของนักเรียนนายร้อยตำรวจ ช. และการเรียกร้องค่าขาดไร้อุปการะเลี้ยงดู นั้น เป็นสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ร้องสอดซึ่งเป็นบิดามารดาโดยชอบด้วยกฎหมาย และในฐานะทายาทผู้มีอำนาจจัดการทำศพ เมื่อฟังว่าผู้ร้องสอดเป็นมารดาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายซึ่งย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีผู้กระทำละเมิดทำให้บุตรของตนตายได้โดยตรงอยู่แล้ว กรณีจึงเป็นการร้องขอเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คຸ້ມครองหรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอาศัยคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นของผู้ร้องสอดเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีภายในอายุความการฟ้องคดีและเป็นไปตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ร้องสอดยื่นคำร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ จึงถือเป็นการเสนอ “คำฟ้อง” ต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๖๐)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศกรมการปกครอง ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่อง ยกเลิกผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ (บางส่วน) โดยยกเลิกผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในส่วนของผู้ฟ้องคดีและผู้ที่เกี่ยวข้องกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ร้อง) ได้มีมติให้กันไว้เป็นพยาน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศผลการคัดเลือกข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ว่า ผู้ที่ผู้ร้องมีมติให้กันไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีและไม่ได้มีมติวินิจฉัยว่าทุจริตหรือมีส่วนร่วมในการทุจริต จำนวน ๒๐ คน นั้น เป็นบุคคลที่ให้ความร่วมมือแก่ผู้ร้องโดยเป็นผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตการสอบคัดเลือกเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ และให้ถ้อยคำเป็นประโยชน์ในการไต่สวน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศยกเลิกผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรดังกล่าวในส่วนของผู้ที่ผู้ร้องกันไว้เป็นพยาน จึงเป็นการดำเนินการโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย คำร้องของผู้ร้องเป็นการโต้แย้งประกาศยกเลิกผลการคัดเลือกข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเป็นการร้องสอดขอเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมาย



วิธีพิจารณาความแพ่ง ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งผู้ร้องจะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมาย ในผลแห่งคดี แต่เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนประกาศผลการคัดเลือกข้าราชการ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดี ผลแห่งคำพิพากษาไม่ว่าจะเป็นการพิพากษา เพิกถอนประกาศดังกล่าวตามคำขอทำยคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี หรือพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี ก็คงมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอเท่านั้น ผู้ร้อง มิได้ถูกระทบกระเทือนหรือถูกบังคับตามคำพิพากษาแต่อย่างใด ผู้ร้องจึงไม่มีส่วนได้เสีย ตามกฎหมายในผลแห่งคดี และไม่อาจถือได้ว่าผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะ เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ คำร้องสอดของผู้ร้องจึงเป็นคำร้องสอดที่ไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๖/๒๕๖๑)

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)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน ประกาศกรมการปกครอง เรื่อง ยกเลิกผลการคัดเลือกข้าราชการ เพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตร นายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ (บางส่วน) ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๗ และต่อมา

ได้ยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี นั้น การที่จะพิจารณาว่าการฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือ เป็นคดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการฟ้องคดี และผลที่จะเกิดขึ้นจากคำพิพากษานั้นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างไร ซึ่งเมื่อพิจารณาตาม คำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ยกเลิกผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น การฟ้องคดีนี้จึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษา อบรมหลักสูตรนายอำเภอ เมื่อการยกเลิกการคัดเลือกดังกล่าวมีผลเฉพาะบุคคลที่เข้าศึกษา อบรมเท่านั้น การฟ้องคดีนี้จึงเป็นการฟ้องคดีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีแต่เพียง ผู้เดียว มิใช่กรณีที่จะทำให้บุคคลทั่วไปหรือประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์โดยตรงจากผลของ การฟ้องคดีนี้ อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือเป็นคดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม แต่อย่างใด นอกจากนี้ ในการพิจารณาว่าการถอนคำฟ้องมีเจตนาที่ไม่สุจริตอันเป็นการสมยอม โดยมิชอบหรือไม่ นั้น เห็นว่า การสมยอมกันเป็นเรื่องของคู่กรณีเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงต้องแสดงพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติการณ์ ในการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสมอย่างไร เมื่อไม่ปรากฏว่า มีพฤติการณ์หรือพยานหลักฐานใด ที่แสดงถึงการสมยอมกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยไม่เหมาะสม จึงมีคำสั่ง อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คบ.๒๔๐/๒๕๖๐ ที่ คบ.๒๕๙/๒๕๖๐ ที่ คบ.๒๗๘/๒๕๖๐ ที่ คบ.๒๘๐/๒๕๖๐ และที่ คบ.๖๙/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่ง อนุญาตให้ถอนคำฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอถอนฟ้องเฉพาะในส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดียังประสงค์ดำเนินคดีต่อไป นั้น เห็นว่า เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๕ ไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องเฉพาะในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังนั้น คดีในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงถึงที่สุด ในศาลปกครองชั้นต้น และมีคดีในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดที่จะพิจารณาและมีคำสั่งต่อไป กรณีจึงไม่มีคดีในส่วนที่ ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว เหลือเพียงคดีในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้อง



ที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และศาลปกครองชั้นต้นอนุญาต จึงไม่มีกรณีพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาพิพากษาอีกต่อไป การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๘๒ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น จึงชอบแล้ว สำหรับคำฟ้องที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หากศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับเป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลปกครองชั้นต้นก็ต้องนำคำฟ้องที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๙/๒๕๖๐)

๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี

๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง

๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน (ข้อ ๘๒)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย (ข้อ ๘๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)

๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

คดีนี้ผู้ร้องทั้งหกยื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้คัดค้านอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเป็นคดีหมายเลขดำที่ อ.๒๕๕-๒๕๖/๒๕๕๖ หมายเลขแดงที่ อ.๔๘๗-๔๘๘/๒๕๕๗ ยืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น เมื่อผู้ร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ทั้งเจ็ดสิบมิได้เป็นคู่กรณีในคดีดังกล่าว ตลอดจนมิใช่คู่สัญญาตามสัญญาที่พิพาทในคดีดังกล่าว และไม่ใช้อยู่ในบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ทั้งเจ็ดสิบจึงไม่ใช่ผู้ที่ถูกโต้แย้งสิทธิเกี่ยวกับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครองและกระบวนการชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว หรือมีเหตุที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ทั้งเจ็ดสิบจะต้องเข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในข้อพิพาทอันเกิดจากคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว ประกอบกับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่พิพากษายืนให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันเฉพาะผู้ร้องและผู้คัดค้านที่เป็นคู่กรณีในคดีเท่านั้น ผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวมิได้มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ทั้งเจ็ดสิบ ดังนั้น ผู้ร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ทั้งเจ็ดสิบจึงไม่ใช่คู่กรณีหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีที่จะมีสิทธิยื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖-๖๗/๒๕๖๑ และที่ ๖๘-๖๙/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

เมื่อผู้ฟ้องคดีตกเป็นบุคคลล้มละลายตามคำพิพากษาของศาลล้มละลายกลาง อำนาจในการต่อสู้คดีหรือการฟ้องร้อง รวมทั้งการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ซึ่งถือว่าเป็นคำฟ้องตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ย่อมเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาค่าเสียหายใหม่ ภายหลังจากที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามมาตรา ๒๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ได้ ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๗๗/๒๕๖๑)

๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

กรณีที่ศาลมิได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาด ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ไมเข้าหลักเกณฑ์กรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๗๐๖/๒๕๕๙ ยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษายกฟ้อง โดยวินิจฉัยว่า รถยนต์ที่พิพาทจำนวน ๓๐๒ คัน เป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยกรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกใบอนุญาตให้บริษัท ย. นำรถยนต์ที่พิพาทดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก เมื่อรถยนต์จำนวน ๓๐๒ คันข้างต้น ไม่สามารถนำออกมายขายในประเทศ เนื่องจากเป็นสินค้าควบคุมการนำเข้าในราชอาณาจักร ผู้ซื้อรถยนต์ตามประกาศเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงต้องส่งรถยนต์ออกนอกราชอาณาจักรตามสภาพของตัวทรัพย์ ประกอบกับระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นระเบียบที่ใช้อยู่ในขณะที่ยบริษัท ย. ได้รับอนุญาตให้นำรถยนต์ที่พิพาทเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก กับระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นระเบียบที่ใช้อยู่ในขณะที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์ที่พิพาท ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาตและการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกในทำนองเดียวกัน และข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามา

ในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ยังกำหนดให้ผู้ที่ได้นารถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาปรับสภาพแล้วส่งออกไว้ก่อนที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ ต้องดำเนินการปรับสภาพแล้วส่งออกภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้เดิมต่อไป ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อรถยนต์ที่พิพาทตามประกาศขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จึงต้องผูกพันภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพแล้วส่งออกตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีนี้ใหม่ โดยอ้างเหตุว่า คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เป็นการนำระเบียบกระทรวงพาณิชย์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาบังคับใช้แก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นได้เคยวินิจฉัยไว้ในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๒๗/๒๕๕๗ ว่า ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนารถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับระเบียบกระทรวงพาณิชย์ดังกล่าว อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ นั้น เห็นว่า ความไม่ชอบด้วยกฎหมายของระเบียบกระทรวงพาณิชย์ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว หมายความว่าเฉพาะในส่วนของคำปรับเท่านั้น ประกอบกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวมีข้อเท็จจริงแตกต่างจากคดีนี้ เนื่องจากศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ได้มีคำพิพากษาเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อรถยนต์ที่พิพาทตามประกาศขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และต้องผูกพันภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพแล้วส่งออก ซึ่งมีใช้เรื่องคำปรับ อีกทั้ง ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีโดยไม่จำเป็นต้องผูกพันกับผลคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างตามคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ของผู้ฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นการโต้แย้งดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานและดุลพินิจในการวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีที่ได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำขอให้พิจารณาคดีใหม่ดังกล่าวจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ที่ศาลปกครองจะพิจารณาและพิพากษาคดีใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐/๒๕๖๐)

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหามีคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ โดยอ้างว่าการที่ศาลปกครองสูงสุดรับฟังข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่า บริษัท ม. ซึ่งเป็นผู้จัดสรรที่ดินยังไม่เลิกกิจการเนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้เลิกกิจการไปแล้ว การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือปฏิเสธไม่จดทะเบียนโอนถนนอันเป็นสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดินของบริษัท ม. ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์และแจ้งให้บริษัท ม. และผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสิบเก้า ไปดำเนินการตามขั้นตอนของมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง



ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการฟังข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อน เนื่องจากก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษานั้น บริษัท ม. ได้ถูกกรมพัฒนาธุรกิจการค้าชดเช้อออกจากทะเบียนให้เป็นบริษัทร้างตามมาตรา ๑๒๔๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่มีสภาพนิติบุคคลแล้ว นั้น เห็นว่า กรณีหาใช้พยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงในประเด็นที่ศาลรับฟังเป็นยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญแต่อย่างใด แต่เป็นข้อเท็จจริงใหม่ที่เกิดขึ้นหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธการขอจดทะเบียนโอนถนนในโครงการจัดสรรที่ดินของบริษัท ม. ให้เป็นสาธารณประโยชน์อันเป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ ซึ่งข้อเท็จจริงใหม่ดังกล่าวนี้ผู้ฟ้องคดีอาจใช้ประกอบคำขอเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนถนนภายในโครงการดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายในโอกาสต่อไป ดังนั้นจึงไม่ใช่กรณีที่ศาลฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดหรือมีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ หรือคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ทำขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ซึ่งทำให้ผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๖๑)

กรณีที่ไม่ว่าผู้ร้องไม่ทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาคดีครั้งที่แล้วมา โดยมีใช้ความผิดของผู้นั้น (มาตรา ๗๕ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อพ้นกำหนดเวลา (มาตรา ๗๕ วรรคสาม)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ถึงที่สุดแล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๓ การบังคับคดี

(๑) คำสั่งยุติการบังคับคดีตามคำพิพากษา

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่ สาขาคลองท่อม ส่วนแยกเกาะลันตา (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด ภายหลังจากที่คดีถึงที่สุดแล้วปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณา และได้ให้เจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดที่ดินตามคำขอ รวมถึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาทำการสอบสวนเพิ่มเติมว่าได้มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๒) หรือได้มานำหรือส่งตัวแทนมานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจรังวัดตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดวันทำการสำรวจรังวัดอันเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรือไม่ กรณีจึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคุณสมบัติที่จะได้รับการออกเอกสารสิทธิเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อไป แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ขอให้ถ้อยคำเพิ่มเติม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ที่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี จึงขาดคุณสมบัติไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงได้มีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดียินยอมปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดโดยครบถ้วนแล้ว และได้มีหนังสือแจ้งเรื่องการดำเนินการตามคำพิพากษาต่อศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งเป็นการรายงานผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาตามที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพิกถอนคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และดำเนินการตามขั้นตอนในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยุติ



การบังคับคดีตามคำพิพากษา จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๒๕๖๑)

(๒) การปิดประกาศหมายบังคับคดี

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินจำนวน ๓๘๘,๒๗๖.๗๑ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓๘๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ในวันที่ศาลนัดอ่านคำพิพากษาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหมายแจ้งวันนัดอ่านคำพิพากษาคดีนี้โดยชอบแล้ว แต่ไม่มาศาล ศาลจึงงดการอ่านคำพิพากษาแล้วบันทึกไว้โดยถือว่าวันที่บันทึกนั้นเป็นวันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยสำนักงานศาลปกครองกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งคำพิพากษา พร้อมแนบสำเนาคำพิพากษาดังกล่าวไปถึงผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ปรากฏตามใบตอบรับไปรษณีย์ลงทะเบียนโดยมีมารดาของผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะที่อยู่ในสถานที่นั้นเป็นผู้รับหมายไว้แทน เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จึงต้องถือว่าอย่างช้าที่สุดที่ผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำพิพากษาและคำสั่งที่ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาดังกล่าวจึงมีหน้าที่ต้องชำระหนี้เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาล ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจึงใช้สิทธิร้องขอให้ศาลออกหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งนำมาใช้กับการบังคับคดีทางปกครองได้โดยอนุโลมตามมาตรา ๗๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีหมายบังคับคดี ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี อันมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีหน้าที่นำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ โดยปรากฏตามรายงานเจ้าหน้าที่สำนักบังคับคดี เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙ ว่า “ได้ปิดประกาศยึดทรัพย์ ณ ทรัพย์ที่ยึดแล้ว ส่วนหมายแจ้งการยึดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีภูมิลำเนา ณ บ้านที่ยึดไม่ยินยอมรับหมายแจ้งการยึด เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงได้ปิดหมายแจ้งการยึดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ณ ที่ยึด” และมีข้อความตอนท้ายระบุว่า “โดยได้อ่านให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบแล้ว” ทั้งยังมีภาพถ่ายแสดงการปิดหมาย



ลงวันที่เดียวกัน อันแสดงให้เห็นว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีได้แสดงหมายบังคับคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ยอมรับหมายจึงต้องใช้วิธีการปิดประกาศหมายบังคับคดี การดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดีดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ ตามข้อ ๕๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๖/๒๕๖๑)

๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ต้องเป็นคู่กรณี ในคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา และจะต้องเป็นคู่กรณีที่ได้รับผลกระทบ ตามคำพิพากษาอันถือได้ว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากผลบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๐ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๐ ที่ ๓๒๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ เลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีที่ออกจากราชการเนื่องจากมีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ๐.๕ ขั้น โดยไม่ชอบ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาไม่นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานที่ผู้อำนวยการโรงเรียนเพชรพิทยาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘) แต่งตั้งขึ้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๐ ที่ ๓๒๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ เฉพาะในส่วนที่เลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่ ๒ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๖) ให้ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ขั้น โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีคำสั่งดังกล่าว ฉะนั้น ผู้ที่จะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำพิพากษา



ของศาลปกครองชั้นต้นที่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้จึงมีเฉพาะผู้ที่เป็นคู่กรณีที่ได้รับผลกระทบตามคำพิพากษาเท่านั้น ซึ่งได้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ แม้นาย พ. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนเพชรพิทยาคมในขณะนั้นจะเข้ามาเป็นคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ และเป็นผู้พิจารณาดำเนินการเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อนาย พ. ได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวก่อนยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาประกอบกับนาง ช. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการโรงเรียนเพชรพิทยาคมได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ แล้ว อีกทั้ง คำอุทธรณ์ของนาย พ. กับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ มีรายละเอียดอันเป็นข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองเหมือนกัน ดังนั้น นาย พ. จึงไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของนาย พ. จึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๔๓/๒๕๖๐)

๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา

- คำอุทธรณ์ต้องยื่นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ คู่กรณีจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ภายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนด คดีย่อมเป็นที่ยุติ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนด่วนพิเศษ กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายหลังจากที่คดีถึงที่สุดไปแล้ว ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งต้องห้ามมิให้ศาลรับไว้พิจารณาตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๒/๒๕๖๐)

๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์

๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

(๑) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด โดยสรุปใจความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์แต่เพียงขอให้ศาลทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอเก่าแล้ว (ผู้ถูกฟ้องคดี) และผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์เกี่ยวกับพฤติกรรมของกำนันตำบลห้วยดง อำเภอเก่าแล้ว จังหวัดนครสวรรค์ อันเป็นกรณีพิพาทในคดีนี้ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้มีการระบุถึงข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่แสดงถึงการคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวซ้ำเกินสมควร คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นคำอุทธรณ์ที่ผู้อุทธรณ์ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓/๒๕๖๑)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๓๒๘,๓๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่เทศบาลตำบลบึงเจริญ (ผู้ฟ้องคดี) เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญา รับทุนการศึกษาที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยมีสาระสำคัญเพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากราชการเพื่อไปประกอบธุรกิจส่วนตัว แต่ปัจจุบันประสบภาวะขาดทุน อีกทั้งยังมีมารดาและบุตรสาวป่วยต้องได้รับการรักษา จึงขอฟ่อนชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว มีลักษณะเป็นการยอมรับผลตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เพียงแต่ต้องการผ่อนชำระหนี้ตามคำพิพากษาเท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นการโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น



ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งถือเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนี้เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาจึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๖๑)

(๒) ข้อที่ได้วางกล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น (ข้อ ๑๐๑ วรรคสอง)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์

๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมาย

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล โดยอ้างว่าศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ เนื่องจากเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิครอบครองที่ดินอันเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม นั้น แม้ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวมิได้เป็นข้อที่ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถยกขึ้นกล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ก็ตาม แต่เมื่อมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้การโต้แย้งเขตอำนาจศาลให้กระทำโดยยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก และเมื่อมีการชี้ขาดในชั้นการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ยังห้ามมิให้ศาลในลำดับที่สูงขึ้นไปยกปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ในส่วนนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณาจึงชอบด้วยข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๕/๒๕๖๑ ที่ ๑๒๖/๒๕๖๑ ที่ ๑๒๗/๒๕๖๑ ที่ ๑๒๘/๒๕๖๑ ที่ ๑๓๕/๒๕๖๑ ที่ ๑๓๖/๒๕๖๑ ที่ ๑๔๐/๒๕๖๑ ที่ ๑๔๓/๒๕๖๑ ที่ ๑๔๔/๒๕๖๑ และที่ ๑๔๕/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คำอุทธรณ์ที่มีรายการไม่ครบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ถือเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขได้ แต่คำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพนั้น ไม่ใช่คำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขให้ถูกต้องได้



แต่เป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายซึ่งศาลปกครองต้องมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา
ตั้งนั้น เมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า มีข้อความบางส่วนใช้ถ้อยคำที่ตำหนิ
การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้น และมีลักษณะเป็นการเสียดสี ดูหมิ่นตุลาการ
ศาลปกครองชั้นต้นผู้พิพากษาคดีนี้ ซึ่งคำอุทธรณ์ในลักษณะนี้มีใช้การโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษา
ของศาลปกครองชั้นต้น และมีใช้เป็นการวิจารณ์การพิจารณาหรือการพิพากษาคดีของศาลปกครอง
โดยสุจริตด้วยวิธีทางวิชาการ แต่เป็นอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายซึ่งศาลมีอำนาจรับไว้
พิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่ง
ศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๔/๒๕๖๑)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่น
โดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของ
ศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

(๑) กรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการทำคำพิพากษา
และคำสั่ง (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑))

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้นำผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๐๕๘/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ อ.๑๑๖/๒๕๕๔ มาใช้ในการวินิจฉัยคดีนี้โดยมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวมาประกอบสำนวน นั้น เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีต่างฝ่ายต่างอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสภาพนายความที่ไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาต ให้เป็นทนายความของผู้ฟ้องคดี ซึ่งระหว่างการพิจารณาคดีนี้ คดีดังกล่าวศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๐๕๘/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ อ.๑๑๖/๒๕๕๔ ซึ่งเมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว เห็นว่า แม้ศาลปกครองชั้นต้น แสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวมาแล้วแต่มิได้ให้สิทธิคู่กรณีตรวจสอบ หรือเปิดโอกาสให้ชี้แจง และแสดงพยานหลักฐานประกอบ หรือเป็นข้อเท็จจริงนอกสำนวนก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดี เป็นคู่กรณีในคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมทราบข้อเท็จจริงนั้นโดยศาลปกครองชั้นต้นไม่จำเป็นต้อง ให้สิทธิดังกล่าวข้างต้น และแม้ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และการทำคำพิพากษาก็ตาม แต่ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า หากย้อนสำนวนไปให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ ของกฎหมายก็จะทำให้คดีเนิ่นช้าไปโดยไม่ก่อให้เกิดผลดีแก่คู่กรณีแต่อย่างใด โดยเฉพาะ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องผูกพันตามผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าวแล้ว จึงไม่สมควรย้อนสำนวนกลับไปให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการใหม่อีก ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๔/๒๕๖๐)

๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้
ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

- คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ถึงนาย ช. ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี และตามหลักฐานใบตอบรับปรากฏว่านาย พ. ซึ่งเกี่ยวพันเป็นพี่ของนาย ช. ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวไว้แทนเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในวันดังกล่าว หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งจะต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง คือ ภายในวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นวันอาทิตย์ และวันจันทร์ที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นวันหยุดชดเชยวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระบรมราชินีนาถซึ่งเป็นวันหยุดราชการ จึงต้องนับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑/๒๕๖๑)

๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)

(๑) คำสั่งยกคำขอที่ขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดค่าปรับกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำสั่งบังคับของศาลปกครองให้ครบถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร



คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ หากผลการสอบข้อเท็จจริงมีมูลตามที่ร้องเรียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนด เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิด และเพื่อทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่จะต้องชดใช้แก่เทศบาลตำบลหนองสอ และหากมีมูลเป็นความผิดทางอาญาให้แจ้งเทศบาลตำบลหนองสอดำเนินคดีอาญากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า นับจากวันที่ศาลมีคำพิพากษาเป็นระยะเวลาหลายปีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นใช้มาตรการบังคับโดยเรียกค่าปรับจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นรายวัน จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามคำพิพากษาให้แล้วเสร็จ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้ไต่สวนแล้วเห็นว่า การที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งให้นาย ส. ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีคนปัจจุบันชำระค่าปรับ ทั้งที่เพิ่งมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวจนถึงวันไต่สวนเพียง ๑๕ วัน ย่อมไม่เป็นการยุติธรรม เพราะความล่าช้าเกินสมควรดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่นาย ส. จะมาดำรงตำแหน่งนี้ จึงมีคำสั่งยกคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับต่อศาล คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงเป็นที่สุดตามข้อ ๔ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วน หรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน จึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖/๒๕๖๑)

(๒) คำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องโต้แย้งอำนาจศาลว่า คดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ศาลสั่งรับไว้พิจารณาเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม จึงส่งความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลไปให้ศาลยุติธรรมพิจารณา และศาลยุติธรรมได้มีความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่



ระหว่างศาลโดยเห็นพ้องกับศาลปกครองชั้นต้นว่า คดีพิพาทนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจต่อไป คำสั่งให้จำหน่ายคดีของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวถือเป็นที่สุด และมีให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปยกเรื่องเขตอำนาจศาลชั้นพิจารณาอีกตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๖๑ ที่ ๙๓/๒๕๖๑ ที่ ๑๑๓/๒๕๖๑ ที่ ๑๑๔/๒๕๖๑ และที่ ๑๓๑/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)

กรณีที่ว่าวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีผลทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดไปจากศาล จึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา ต้องห้ามมิให้คู่กรณียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๓๓/๒๕๖๐ และที่ คบ.๗๔/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้แยกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีใน ส่วนข้อหาที่สองออกเป็นคดีใหม่ เนื่องจากเห็นว่าคำฟ้องในข้อหาที่สองเป็นข้อหาที่ไม่เกี่ยวข้องกับข้อหาที่หนึ่งพอที่จะรวมการพิจารณาพิพากษาไปในคดีเดียวกันได้ และให้พิจารณาพิพากษาในแต่ละคดีแยกกันไปตามข้อ ๘๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ในระหว่างพิจารณาได้ ผู้มีส่วนได้เสียจึงชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีนี้เสร็จเด็ดขาดจากศาลตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๖๐)

กรณีที่ว่าวินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงอุทธรณ์ได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์

๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

(๑) ข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ข้อที่ได้กล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดเป็นราษฎรหมู่ที่ ๖ ตำบลหัวนาคำ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ฟ้องว่า คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่สั่งให้ยุติเรื่องร้องเรียน กรณีมีการกล่าวหาว่า นาย ช. ผู้ใหญ่บ้าน บ้านหนองท่ม หมู่ที่ ๖ ตำบลหัวนาคำ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทุจริตต่อหน้าที่ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจตามกฎหมายสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดมีความประสงค์ที่จะฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๔ (๗)



แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้กล่าวอ้างในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้สิทธิตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ เพื่อขอให้นายอำเภอศรีธาตุ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วรายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีจึงเป็นการอ้างข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าวก็มีใช้ปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ต้องห้ามไม่ให้ยกขึ้นมากล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗/๒๕๖๑)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เมื่อพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่กล่าวอ้างว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติตาม



๔ ขั้นตอนในระบบโต้สวน โดยผลแห่งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นเพียงแค่ตรวจคำฟ้องเท่านั้น เป็นคำสั่งที่มีข้อบกพร่องไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังได้ เป็นการฟังความฝ่ายเดียว และไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่บัญญัติให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม โดยผู้ฟ้องคดีมิได้ระบุว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นไม่มีเหตุผลรับฟังได้อย่างไร หรือเป็นการฟังความฝ่ายเดียวอย่างไร ประกอบกับข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมิได้เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเพราะเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีข้อพิจารณาที่จะทำให้ผลของคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเปลี่ยนแปลงไป และไม่อาจทำให้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคดีแตกต่างไปจากคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๔/๒๕๖๐)

ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียค่าธรรมเนียมศาล แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวซึ่งเมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ข้อกล่าวอ้างทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นอุทธรณ์ไม่เป็นการคัดค้านในประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับคำฟ้องเพราะผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้องอย่างไร คงกล่าวแต่เพียงว่าไม่สามารถหาเงินมาชำระค่าธรรมเนียมศาลได้เท่านั้น ซึ่งแม้จะมีข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างก็ไม่อาจมีผลให้ศาลปกครองสูงสุดเปลี่ยนแปลงคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๐/๒๕๖๐)

คดีนี้เดิมศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้อง และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีชี้แจงต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาที่จะฟ้องร้องบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยมีความประสงค์ให้ศาลพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดียังคงมีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้หรือไม่เท่านั้น อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีแจ้งความประสงค์ชัดเจนว่าไม่มีเจตนาที่จะฟ้องบุคคลใด กรณีจึงไม่มีคดีพิพาทเกี่ยวกับคดีปกครองเกิดขึ้น ส่วนกรณีที่



ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลพิจารณาคำร้องว่า ผู้ฟ้องคดียังคงมีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้หรือไม่นั้น กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจศาลในการให้คำปรึกษาหรือให้ความเห็นทางกฎหมายแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความรู้เรื่องกฎหมาย ทำให้รู้สึกวิตกกังวลหากจะต้องฟ้องบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าการยื่นหนังสือต่อศาลจะสิ้นสุดที่คำตัดสินของศาลว่า ผู้ฟ้องคดียังมีคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้หรือไม่ อันเป็นความเข้าใจผิดของผู้ฟ้องคดีเอง จึงขอให้ศาลพิจารณาคดีของผู้ฟ้องคดีอีกครั้ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรม นั้น คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่หนักแน่นเพียงพอในการสนับสนุนข้อกล่าวอ้างอันอาจทำให้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคดีแตกต่างไปจากศาลปกครองชั้นต้นได้ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๔/๒๕๖๑)

๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าอาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดย

ผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย
หรือยื่นโดยผิดระเบียบ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

**๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น
แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่**

(๑) กรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการทำคำพิพากษา
และคำสั่ง (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑))

- กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งส่งคำร้องขอให้พิจารณา
คำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่ไปยังศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอยกเว้น
ค่าธรรมเนียมศาลนั้น ผู้ยื่นคำขอมีสิทธิดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ ๑. ยื่นคำร้อง
ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำขอนั้นใหม่ หรือ ๒. ยื่นอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองสูงสุด
เมื่อคดีนี้หลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี
ผู้ฟ้องคดีได้มีคำร้องขอให้ศาลพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่ ศาลปกครองชั้นต้น
จึงต้องพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลนั้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑)
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ
ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ส่งคำร้องขอให้พิจารณา
คำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่ พร้อมสำนวนคดีมายังศาลปกครองสูงสุด จึงไม่ชอบด้วย
มาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๑/๔
วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่ปรากฏเหตุว่า
ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วย
การทำคำพิพากษาและคำสั่ง ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่ง
ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ส่งคำร้องขอให้พิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่
ของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลปกครองสูงสุด โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำร้องและ
ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๗/๒๕๖๑)



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

(๒.๑) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นส่งสำเนาหมายแจ้งคำสั่งศาล ไม่ครบถ้วนตามจำนวนของกลุ่มกรณี และไม่ให้ออกข้อชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน ประกอบคำชี้แจงของตนตามควรแก่กรณี

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ทั้งสามไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสามมิได้ดำเนินการ ตามคำสั่งศาลภายในเวลาที่กำหนดและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลโดยไม่มีเหตุอันสมควร แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากเอกสารในสำนวนคดี อันได้แก่ สำเนาหมายแจ้งคำสั่งศาล (ต. ๑๐.๑) ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และสำเนาหมายแจ้งคำสั่งศาล (ต. ๑๐.๑) ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ รวมถึงใบตอบรับไปรษณีย์ของหมายทั้งสองฉบับแล้ว ปรากฏว่า ในสำนวนคดี มีเพียงหมายแจ้งคำสั่งศาลถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า ศาลปกครองชั้นต้น ไม่ได้จัดทำหมายแจ้งคำสั่งศาลลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และหมายแจ้งคำสั่งศาลลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ไปยังผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่ผู้รับมอบอำนาจให้ดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๔๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้งไม่ใช่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคน ในการดำเนินคดี ตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเป็นการแจ้ง คำสั่งศาลโดยไม่ชอบด้วยข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนตามควรแก่กรณีตามมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และได้ ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง จึงมีเหตุ อันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดี คืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๔๖๖/๒๕๖๐)



(๒.๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ส่งสำเนาคำชี้แจงให้คู่กรณี
ได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงใด ๆ ต่อศาลปกครอง
ชั้นต้นแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะต้องดำเนินการตามข้อ ๑๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย
วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ โดยส่งสำเนาคำชี้แจงดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน
เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา
โดยวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี
โดยศาลปกครองชั้นต้นนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี
มาจากคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดี แต่กลับไม่ปรากฏหลักฐานในสำนวนว่าผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนา
คำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามระเบียบฯ
ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งศาลปกครองสูงสุด
เห็นสมควรยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการดังกล่าวหรือมี
คำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ (๒) แห่งระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙/๒๕๖๑)

(๒.๓) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพยานเอกสาร
ที่ไม่ปรากฏในสำนวนคดี

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) มีคำสั่ง
ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยเหตุที่เป็นการฟ้องซ้ำกับคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘๔/๒๕๕๙
หมายเลขคดีแดงที่ ๑๔๔๓/๒๕๕๙ แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในสำนวนคดีทั้งหมดแล้ว
ไม่ปรากฏสำเนาคำสั่งคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘๔/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๑๔๔๓/๒๕๕๙
ของศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด ซึ่งการที่ศาลปกครองชั้นต้นจะพิจารณามีคำสั่งในส่วนนี้ได้
จะต้องปรากฏหลักฐานในสำนวนคดีเพื่อใช้ประกอบการพิจารณายืนยันว่าคดีในส่วนนี้มีประเด็น
ที่จะต้องวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อนซึ่งถึงที่สุดแล้วอันจะเป็นการฟ้องซ้ำ
หรือไม่ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยปราศจากเอกสารหลักฐาน
ดังกล่าว และไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งเรียกเอกสารในคดีหมายเลขดำ
ที่ ๑๐๘๔/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๑๔๔๓/๒๕๕๙ ของศาลปกครองชั้นต้นเข้ามาในสำนวนคดีนี้
เพื่อที่จะฟังว่าเป็นการฟ้องซ้ำแต่อย่างใด การมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นการพิจารณา
พยานเอกสารที่ไม่ปรากฏในสำนวนคดี กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
หรือระเบียบนี้ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และเมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานดังกล่าว
ในสำนวน ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่สามารถพิจารณาเพื่อมีคำสั่งได้ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่



ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา และให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๘/๒๕๖๐)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเคยฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุบลราชธานี) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๔/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๕๙๓/๒๕๖๐ ซึ่งคดีดังกล่าวศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เพราะเหตุผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นคำคัดค้านคำให้การต่อศาลและผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดคดีจึงถึงที่สุด เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นคดีนี้ โดยคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้มีสภาพแห่งข้อหาและข้ออ้างรวมทั้งคำขอบังคับเป็นอย่างเดียวกันกับคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๔/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๕๙๓/๒๕๖๐ ซึ่งถึงที่สุดแล้ว อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยข้อเท็จจริงในสำนวนคดีไม่ปรากฏสำเนาคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในคดีก่อนตามที่ศาลปกครองชั้นต้นได้อ้างไว้แต่อย่างใด ดังนั้น การมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นการพิจารณาพยานเอกสารที่ไม่ปรากฏในสำนวนคดี กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และเมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานในสำนวนดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่สามารถพิจารณาเพื่อมีคำสั่งได้ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่จะมีคำสั่งยกคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้ส่งสำนวนคดีขึ้นไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖๑/๒๕๖๐)

(๒.๔) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลโดยยังมีได้ฟังคู่กรณีทุกฝ่ายและทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควร

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นพร้อมกับยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ แต่ปรากฏว่าเมื่อถึงกำหนดเวลานัดไต่สวน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มาศาล เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีภารกิจที่ต้องเดินทางไปราชการ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พักอาศัยอยู่ที่จังหวัดสงขลา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มอบอำนาจให้นาง ร. มาให้ถ้อยคำแทน กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้เจตนาที่จะไม่มาศาลตามคำสั่งศาลแต่อย่างใด จึงยังไม่อาจจะถือได้ว่า

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีทั้งสองหากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล จะเดือดร้อนเกินสมควร ทั้งการที่ศาลจะมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ต้องปรากฏว่า ศาลได้ทำการไต่สวนหรือปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีทั้งสองหากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ก็ไม่เดือดร้อนเกินสมควร ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งงดการไต่สวนและให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลภายใน ๑๕ วัน อันมีผลเป็นการยกคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยยังมีได้ฟังคู่กรณีทุกฝ่ายและทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควร อีกทั้งมิใช่กรณีที่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะสั่งคำร้องได้โดยไม่ต้องไต่สวนเพิ่มเติม จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และโดยที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มีเจตนาที่จะละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่นัดมาไต่สวน ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งเลื่อนการไต่สวนแล้วมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาทำการไต่สวนด้วยตนเองในวันที่ศาลกำหนดในภายหลัง จึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อพิจารณาและมีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๐/๒๕๖๐)

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

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๒ ถึงเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ จำนวนสิบสามคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งทั้งสิบสามคำสั่งดังกล่าว อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามสำนวนคดีไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคำสั่งดังกล่าว หรือผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวตั้งแต่เมื่อใด และผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวแต่ละฉบับหรือไม่ อย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีกรณีดังกล่าวหรือไม่ ตั้งแต่เมื่อใด ข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงยังไม่ปรากฏให้เป็นที่ยุติก่อนมีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์เมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง หรือผู้ฟ้องคดีไม่ได้ร้องทุกข์ภายในระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้น ข้อเท็จจริงในคดีนี้จึงยังไม่พอกแก่การวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์เมื่อพ้น



ระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง หรือผู้ฟ้องคดีไม่ได้ร้องทุกข์ภายในระยะเวลาดังกล่าว อันจะถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่ปรากฏเหตุว่า ข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมาไม่พอกำการวินิจฉัยชี้ขาดคดี และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการสอบสวนพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการสอบสวนพิจารณาใหม่ให้ถูกต้องแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งไปตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๗/๒๕๖๐)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบธุรกิจในการให้บริการขนส่งทางอากาศ ได้ยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้องและมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) คืนเงินค่าบริการควบคุมจราจรทางอากาศที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเกินไปจำนวน ๒๑๕,๗๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย และได้มีคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลมาพร้อมกัน ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า คำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาได้ จึงได้มีคำสั่งนัดไต่สวนคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยได้กำหนดให้กรรมการที่มีอำนาจลงชื่อผูกพันผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งตราประทับมาให้ถ้อยคำสาบานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วยตนเองภายในกำหนดนัดดังกล่าว ปรากฏว่าในวันนัดไต่สวนผู้รับมอบอำนาจผู้ฟ้องคดีมาศาล แต่กรรมการที่มีอำนาจลงชื่อผูกพันผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาให้ถ้อยคำสาบานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลาที่กำหนด และไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลปกครองชั้นต้นทราบแต่ประการใด จึงเป็นการยื่นคำร้องที่คู่กรณีผู้ยื่นไม่มีการสาบานตัวอันเป็นคำร้องที่ไม่สมบูรณ์ถูกต้องตามข้อ ๔๑/๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่การยื่นคำร้องโดยคู่กรณีที่ยื่นไม่ได้สาบานตัว เป็นเรื่องความไม่สมบูรณ์ถูกต้องของคำร้องเท่านั้น ซึ่งโดยสภาพเป็นกรณีที่อาจแก้ไขได้ โดยการสั่งให้คู่กรณีที่ยื่นคำร้องทำการแก้ไขให้สมบูรณ์ถูกต้องเสีย ซึ่งเป็นการให้โอกาสคู่กรณีที่ยื่นคำร้องได้มีโอกาสแก้ไขความไม่สมบูรณ์ถูกต้องเสียก่อน หรือสั่งไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณา ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอโดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีไม่อาจแสดงให้ศาลเห็นหรือมีเหตุที่เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล จะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร จึงเป็นกรณีที่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมาไม่พอกำการวินิจฉัยชี้ขาดคดี ซึ่งมีเหตุอันสมควรให้



ดำเนินการฟังข้อเท็จจริงเสียใหม่ให้ถูกต้องตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๑/๒๕๖๐)

๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

กรณีศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ใหม่ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือจะใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กล่าวมาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิอีกประการหนึ่งมิได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดอีกครั้ง จึงต้องห้ามตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นต้องมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ดังกล่าวเสียก่อน และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดไว้ ศาลปกครองชั้นต้นจึงจะมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำสั่งไม่รับคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งดังกล่าวเสียก่อนที่จะมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่ง อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและเพื่อความรวดเร็วในการพิจารณาคดี เห็นควรไม่ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๓/๒๕๖๑)

๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

บทที่ ๑

การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง

๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)

๑.๑ การขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่

แม้ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง การขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ (New Drugs) และยาสามัญใหม่ (New Generic Drugs) ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ จะกำหนดกระบวนการขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ไว้ ๒ ช่องทาง โดยช่องทางที่ ๒ เป็นช่องเร่งด่วน สำหรับกลุ่มยาที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประเทศ หรือปัญหาสุขภาพของประชาชน หรือเป็นยาที่ใช้รักษาโรคร้ายแรงที่เป็นอันตรายต่อชีวิต แต่เมื่อยาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ที่ผู้ฟ้องคดีขอขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ในช่องทางเร่งด่วน เป็นยาที่ใช้รักษาผู้ที่เริ่มติดเชื้อซึ่งยังไม่มีอันตรายต่อชีวิต ในระยะเวลาอันใกล้ อีกทั้ง ประชาชนยังมีทางเลือกในการใช้ยารักษาอื่นในการรักษาโรคเอดส์ได้ การอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีใช้การขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ในช่องทางเร่งด่วนดังกล่าว จึงไม่เป็นการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประเทศหรือปัญหาสุขภาพของประชาชนได้อย่างเร่งด่วนตามประกาศข้างต้น

นอกจากนี้ การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมายถึง การปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน หรือปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้เหมือนกัน ส่วนคำว่าเร่งด่วนนั้น ย่อมต้องถือเอาช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เป็นสาระสำคัญ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเคยได้รับอนุมัติให้ใช้ช่องทางเร่งด่วนในการขอขึ้นทะเบียนตำรับยาจำนวนสามชนิดมาก่อน แต่เมื่อยาทั้งสามชนิดดังกล่าวเป็นยาต่างชนิดกันกับยาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ที่ผู้ฟ้องคดีขอขึ้นทะเบียนตำรับยาในครั้งนี้ อีกทั้งยังเป็นการขอขึ้นทะเบียนตำรับยาต่างกรรมต่างวาระ ยาทั้งสี่ชนิดจึงมีความแตกต่างกันในเรื่องความจำเป็นเร่งด่วน ประกอบกับสรรพคุณของยาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ยังเป็นที่สงสัย อันเข้าลักษณะที่ไม่สามารถเชื่อถือในสรรพคุณได้ตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ต่างจากยาอีกสามชนิดซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาการขึ้นทะเบียนตำรับยาแผนปัจจุบันสำหรับมนุษย์ที่เป็นยาชีววัตถุใหม่พิจารณาแล้วเชื่อถือในสรรพคุณและเห็นว่า



เป็นยาที่ใช้รักษาโรคร้ายแรงที่มีการกำเริบอย่างต่อเนื่อง ยาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) กับยาทั้งสามชนิดจึงมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติต่อการขอขึ้นทะเบียนยาทั้งสี่ชนิดให้เหมือนกัน การที่สำนักงานฯ ไม่พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีใช้ช่องทางเร่งด่วนในการขึ้นทะเบียนตำรับยา จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบและไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการผลิตจำหน่ายวัคซีนยา ได้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนตำรับยาชื่อ รีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) หรือ Remune[®] (HIV-1 Immunogen) ประเภทยาแผนปัจจุบันสำหรับรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวี ต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้รับขึ้นทะเบียนตำรับยาของผู้ฟ้องคดีในช่องทางเร่งด่วน ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง การขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ (New Drugs) และยาสามัญใหม่ (New Generic Drugs) ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการยา มีมติไม่รับขึ้นทะเบียนตำรับยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าไม่สามารถเชื่อถือในสรรพคุณของยา และในปัจจุบันมียาใช้สำหรับรักษาโรคเอชไอวีหลายชนิดที่มีประสิทธิภาพ ยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) จึงไม่เข้าข่ายในเรื่องความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเคยอนุมัติให้ใช้ช่องทางเร่งด่วนในการขอขึ้นทะเบียนตำรับยาของผู้ขายอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ไม่รับขึ้นทะเบียนตำรับยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การขอขึ้นทะเบียนตำรับยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เป็นการขอขึ้นทะเบียนยาครั้งแรก และไม่เคยได้รับการขึ้นทะเบียนในประเทศใดมาก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยคณะกรรมการพิจารณาการขึ้นทะเบียนตำรับยาแผนปัจจุบันสำหรับมนุษย์ที่เป็นยาชีววัตถุใหม่ จึงได้ให้ผู้เชี่ยวชาญประเมินให้ความเห็นทั้งให้คณะผู้วิจัยยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ของผู้ฟ้องคดีเข้าชี้แจงและตอบข้อซักถามของคณะกรรมการฯ แล้ว ซึ่งผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า ข้อมูลที่ผู้ฟ้องคดีส่งให้ยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะชี้ชัดลงไปได้ว่า ในทางการแพทย์ยาที่ผู้ฟ้องคดีขอขึ้นทะเบียนสามารถชะลอการกลายเป็นเอดส์ตามสรรพคุณที่ให้ไว้ได้หรือไม่ คณะกรรมการฯ จึงขอให้ผู้ฟ้องคดีส่งข้อมูล



เพิ่มเติม และเห็นว่าควรมีการศึกษาวิจัยทางคลินิกระยะที่ ๓ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ส่งขอมูลให้ครบถ้วน แต่อย่างไร ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงในชั้นพิจารณาของผู้เชี่ยวชาญว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติขึ้นทะเบียนตำรับยาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงจะดำเนินการศึกษาวิจัยทางคลินิกระยะที่ ๓ โดยหากผลไม่ผ่านแล้วก็จะยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพิกถอนตำรับยา และต่อมาผู้ฟ้องคดียังได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้พิจารณาโดยช่องทางเร่งด่วน เพื่อขอผ่อนผันส่งงานวิจัยทางคลินิกระยะ ๓ ในภายหลัง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สรรพคุณของยาที่ผู้ฟ้องคดีขอขึ้นทะเบียนยังเป็นที่สงสัย ดังนั้น การที่คณะกรรมการยามีความเห็นว่า ยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ตามคำขอขึ้นทะเบียนตำรับยาของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะที่ไม่สามารถเชื่อถือในสรรพคุณได้ตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับขึ้นทะเบียนตำรับยาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ขึ้นทะเบียนตำรับยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) โดยใช้วิธีการตามช่องทางเร่งด่วน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อนุมัติ นั้น เห็นว่า เมื่อประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง การขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ (New Drugs) และยาสามัญใหม่ (New Generic Drugs) ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ กำหนดกระบวนการขึ้นทะเบียนตำรับยาใหม่ไว้ ๒ ช่องทาง โดยช่องทางที่ ๒ คือ ช่องทางเร่งด่วน นั้น กำหนดว่า (ก) กลุ่มยาที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประเทศ หรือปัญหาสุขภาพของประชาชน หรือเป็นยาที่ใช้รักษาโรคร้ายแรงที่เป็นอันตรายต่อชีวิต เช่น ยารักษาโรคเอดส์ ยารักษาโรคมะเร็ง และยาอื่น ๆ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นสมควร (ข) ยาที่มีการวิจัยและพัฒนาในประเทศไทยเป็นหลัก โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ยารีมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) เป็นยาสำหรับผู้ป่วยติดเชื้อในระยะเริ่มแรก และยังไม่แสดงอาการของโรค จึงเป็นยาที่ใช้รักษาผู้ที่เริ่มติดเชื้อซึ่งยังไม่มีอันตรายต่อชีวิต ในระยะเวลาอันใกล้ นอกจากนี้ ในปัจจุบันมียาที่ใช้สำหรับรักษาโรคเอดส์หลายชนิดที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนจึงมีทางเลือกในการใช้ยาชนิดอื่นรักษาโรคเอดส์ได้ ดังนั้น การอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีใช้การขึ้นทะเบียนยาใหม่ในช่องทางเร่งด่วน จึงไม่เป็นการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประเทศหรือปัญหาสุขภาพของประชาชนได้อย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ การเลือกปฏิบัติ

^๑ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘๓ ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับขึ้นทะเบียนตำรับยา เมื่อคณะกรรมการเห็นว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ยาที่ขอขึ้นทะเบียนตามตำรับยานั้น ไม่สามารถเชื่อถือในสรรพคุณได้ หรืออาจไม่ปลอดภัยแก่ผู้ใช้

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๓๐^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมายถึง การปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันแตกต่างกัน หรือปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้เหมือนกัน ส่วนคำว่าเร่งด่วนนั้น ย่อมต้องถือเอาช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ แม้ยาาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ของผู้ฟ้องคดี กับยาอิมมิมิวโนโคโรน ยาพลาสโมทริม และยา Iressa ซึ่งเคยได้รับอนุมัติให้ใช้ช่องทางเร่งด่วน จะเป็นยารักษาโรค แต่ก็ยังเป็นยาต่างชนิดกัน ทั้งยังเป็นการขอขึ้นทะเบียนตำรับยาต่างกรรมต่างวาระกัน ยาทั้งสองชนิดจึงมีความต่างกันในเรื่องความจำเป็นเร่งด่วน ประกอบกับสรรพคุณของยาาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ยังเป็นที่สงสัย ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วข้างต้น แต่ยาอิมมิมิวโนโคโรน และยาพลาสโมทริม เป็นยาที่คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเชื่อถือในสรรพคุณ ส่วนยา Iressa เป็นยาที่คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นยาที่ใช้รักษาโรคมะเร็งที่มีการกำเริบอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับขึ้นทะเบียนตำรับยาด้วยเหตุผลด้านความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประเทศและการรักษาโรคร้ายแรงที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ยาาริมูน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) ของผู้ฟ้องคดีกับยาทั้งสามชนิดจึงมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติต่อการขอขึ้นทะเบียนยาทั้งสองชนิดให้เหมือนกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีใช้ช่องทางเร่งด่วนในการขึ้นทะเบียนตำรับยา จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบและไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๓/๒๕๖๑)

๑.๒ การรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร

ในการคัดเลือกและแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร แม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะสามารถดำเนินการคัดเลือกได้โดยไม่ต้องจัดให้มีการสอบแข่งขัน แต่การกำหนดคุณสมบัติหรือหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคหรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งด้วย โดยเฉพาะเมื่อเป็นการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ชั้นยศเดียวกัน ก็จะต้องกำหนด

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ



คุณวุฒิขั้นต่ำของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกไว้ในระดับเดียวกัน โดยไม่อาจแบ่งแยกเป็นกลุ่มผู้มีคุณวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีกลุ่มหนึ่ง และผู้มีคุณวุฒิตั้งแต่ระดับปริญญาตรีอีกกลุ่มหนึ่งได้ ดังนั้น การที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติโดยผู้บัญชาการการศึกษาได้ประกาศรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร โดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม ตามคุณวุฒิ กลุ่มแรก คือ กลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรี และอีกกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาตรีทุกสาขา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็น การจำกัดสิทธิให้ข้าราชการตำรวจในกลุ่มหลังซึ่งมีวุฒิปริญญาตรีมิให้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในกลุ่มแรกซึ่งกำหนดไว้สำหรับผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรี ทั้งที่ผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรีเป็นคุณวุฒิที่สูงกว่า และตำแหน่งที่รับสมัครคัดเลือกมีหน้าที่และความรับผิดชอบ เช่นเดียวกัน โดยไม่มีบทบัญญัติใดแห่งกฎหมายให้กระทำได้ กรณีจึงมีลักษณะเป็น การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็น การจำกัดสิทธิข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจมิให้เข้าสมัครรับการคัดเลือกในบางตำแหน่งที่ผู้สมัครมีคุณสมบัติ ซึ่งขัดหรือแย้งกับการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรในส่วนที่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจที่สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีห้ามสมัครเข้ารับการคัดเลือกในกลุ่มที่กำหนดไว้สำหรับผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้บัญชาการการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศกองบัญชาการการศึกษา เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวน เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กลุ่มสายป้องกันปราบปราม และกลุ่มสายอำนวยการและสนับสนุน รวม ๕๐๐ อัตรา โดยแยกเป็น (๑) กลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจ ผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรี จำนวน ๒๕๐ อัตรา แบ่งเป็น สายป้องกันปราบปราม (ปป.๑) จำนวน ๒๐๐ อัตรา สายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๒) จำนวน ๕๐ อัตรา และ (๒) กลุ่มข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาตรี จำนวน ๒๕๐ อัตรา แบ่งเป็น สายป้องกันปราบปราม (ปป.๓) จำนวน ๒๐๐ อัตรา สายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๔) จำนวน ๕๐ อัตรา และกำหนดให้ข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจที่สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี (ทุกสาขา) ต้องสมัครเข้ารับการคัดเลือกเฉพาะกลุ่มข้าราชการตำรวจสายป้องกันปราบปราม (ปป.๓) หรือสายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๔) เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ



ชั้นประทวนยศดาบตำรวจ และมีวุฒิปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มีความประสงค์จะสมัครคัดเลือกในกลุ่มข้าราชการตำรวจผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรี สายป้องกันและปราบปราม (ปป.๑) หรือสายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๒) แต่ไม่สามารถสมัครได้เนื่องจากข้อกำหนดข้างต้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไม่เป็นธรรมและเป็นการรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย แต่ผลการพิจารณาเห็นว่าประกาศดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศฉบับพิพาทเฉพาะส่วนที่เป็นการรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดีหรือของข้าราชการตำรวจยศจ่าสิบตำรวจหรือดาบตำรวจที่มีวุฒิปริญญาตรี โดยให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีหรือข้าราชการตำรวจดังกล่าวมีสิทธิสมัครในกลุ่มใดก็ได้ตามความประสงค์และคุณสมบัติที่ตนมีอยู่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการคัดเลือกและแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร แม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะสามารถดำเนินการคัดเลือกได้โดยไม่ต้องจัดให้มีการสอบแข่งขัน แต่ในการดำเนินการดังกล่าวก็ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและความเสมอภาคประกอบด้วย โดยเฉพาะการกำหนดคุณสมบัติหรือหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกจะต้องไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคหรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยในการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ชั้นยศเดียวกัน ก็จะต้องกำหนดคุณวุฒิขั้นต่ำของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกไว้ในระดับเดียวกัน โดยไม่อาจแบ่งแยกเป็นกลุ่มผู้มีคุณวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีกลุ่มหนึ่ง และผู้มีคุณวุฒิตั้งแต่ระดับปริญญาตรีอีกกลุ่มหนึ่งได้ ดังนั้น การที่ประกาศพิพาทกำหนดให้ข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจที่สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี (ทุกสาขา) ต้องสมัครเข้ารับการคัดเลือกเฉพาะกลุ่มข้าราชการตำรวจสายป้องกันปราบปราม (ปป.๓) หรือสายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๔) เท่านั้น จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นการจำกัดสิทธิข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจผู้ที่มีวุฒิปริญญาตรี ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีมิให้สมัครคัดเลือกในตำแหน่งที่กำหนดไว้สำหรับผู้ไม่มีวุฒิปริญญาตรี ทั้งที่ผู้ที่มีวุฒิปริญญาตรีเป็นคุณวุฒิที่สูงกว่า และตำแหน่งที่รับสมัครคัดเลือกมีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกัน โดยไม่มีบทบัญญัติใดของกฎหมายให้กระทำได้ กรณีจึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็นการจำกัดสิทธิข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจมิให้เข้าสมัครรับการคัดเลือกในบางตำแหน่งที่ผู้สมัครมีคุณสมบัติ ซึ่งขัดหรือแย้งกับการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งตามมาตรา ๔๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

^๓ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔๕ ในส่วนราชการต่าง ๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะให้มีตำแหน่งข้าราชการตำรวจตำแหน่งใด จำนวนเท่าใด และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไร และจะให้มียศหรือไม่ และถ้าให้มียศจะให้มียศใด รวมตลอดถึง



ดังนั้น ประกาศฉบับพิพาทในส่วนที่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรืออำสิปตำรวจที่สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี (ทุกสาขา) ต้องสมัครเข้ารับการคัดเลือกได้เฉพาะในกลุ่มข้าราชการตำรวจสายป้องกันปราบปราม (ปป.๓) หรือสายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๔) เท่านั้น จึงเป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนประกาศพิพาทเฉพาะในส่วนที่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรืออำสิปตำรวจที่สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี (ทุกสาขา) ต้องสมัครเข้ารับการคัดเลือกเฉพาะกลุ่มข้าราชการตำรวจสายป้องกันปราบปราม (ปป.๓) หรือสายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๔) เท่านั้น โดยให้มีผลนับแต่วันประกาศ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖๙/๒๕๖๑)

๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. หลักความได้สัดส่วน

เมื่ออวนหับตลิ่งเป็นเครื่องมือทำการประมงที่มีประสิทธิภาพสูง สามารถจับสัตว์น้ำได้คราวละจำนวนมากตั้งแต่ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศกำหนดลักษณะและประเภทของเครื่องมือทำการประมงบางชนิดรวมถึงอวนหับตลิ่งทุกขนาด ให้เป็นเครื่องมือทำการประมงที่ต้องห้ามใน

การตัดโอนตำแหน่งจากส่วนราชการหนึ่งไปเพิ่มให้อีกส่วนราชการหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ ก.ตร. กำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งความมีประสิทธิภาพและการประหยัด

การกำหนดจำนวนตำแหน่งข้าราชการตำรวจตั้งแต่ตำแหน่งผู้บังคับการ พนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญพิเศษหรือตำแหน่งเทียบเท่าขึ้นไปในส่วนราชการต่าง ๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจาก ก.ต.ช. ก่อน



จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณประโยชน์ในบริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ และลำน้ำสาขา ทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่ต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน โดยกำหนดลักษณะและประเภทของอวนที่ใช้ในการทำประมงจากประกาศที่มีอยู่เดิมให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ถือเป็นกาหนดมาตรการที่สามารถบรรลุผลในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้มากกว่ามาตรการที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับเดิม การใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการออกประกาศฉบับดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคคนประกอบอาชีพประมงและทำการประมงโดยใช้เครื่องมือประเภทอวนทับตลิ่งจับสัตว์น้ำในแม่น้ำมูล ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณประโยชน์ในบริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ และลำน้ำสาขา ทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงประเภทอวนล้อมจับทุกขนาด อวนหรือข่ายซึ่งทำการประมงโดยวิธีล้อมแล้วลาก อวนทับตลิ่งทุกขนาด อวนหรือข่ายซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องมือกระทุ้งน้ำ ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณประโยชน์บริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือลำน้ำสาขาของที่จับสัตว์น้ำดังกล่าว หรือบริเวณที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณประโยชน์ในน่านน้ำจืดซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นทุกแห่งทั่วราชอาณาจักรโดยเด็ดขาด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และบำรุงรักษาพันธุ์สัตว์น้ำ ป้องกันมิให้สัตว์น้ำถูกนำมาใช้ประโยชน์มากเกินไปเกินสมควร อันจะส่งผลกระทบต่อการแพร่ขยายพันธุ์สัตว์น้ำในแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์และเพื่อส่วนรวมซึ่งประกาศดังกล่าวเป็นมาตรการที่ห้ามเฉพาะเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงในการจับสัตว์น้ำเท่านั้น ราษฎรยังสามารถใช้เครื่องมือชนิดอื่น เช่น แห ข่าย เบ็ด ทำการประมงได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคคนเห็นว่า การออกประกาศข้างต้นทำให้ไม่สามารถใช้อวนทับตลิ่งทำการประมงในแม่น้ำมูลได้อีกต่อไป เป็นเหตุให้ขาดรายได้หลักจากการทำการประมง ส่งผลให้ไม่มีรายได้มาเลี้ยงดูครอบครัวและชำระหนี้ที่กู้ยืมมาลงทุนทำการประมง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศฉบับพิพาท^๕ ตามการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณา กำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ กรมประมง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีที่มาจากการนำประกาศจำนวน ๓ ฉบับ ที่ได้ประกาศใช้ก่อนหน้านั้น รวมเข้าด้วยกัน คือ ๑. ประกาศกระทรวงเกษตร เรื่อง ห้ามมิให้ใช้อวนและเครื่องมือบางชนิดทำการประมงในลำคลอง ลำธาร ลำห้วย ลำกระโดง ลำราง และลำคู หรือบ่อหลา ซึ่งเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๐๕^๕ ๒. ประกาศ

^๕ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิด ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ในบริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ และลำน้ำสาขา ทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๔

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ได้มีการนำเครื่องมือทำการประมงขนาดใหญ่และเครื่องมือซึ่งสามารถจับสัตว์น้ำบริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ และลำน้ำสาขาของที่จับสัตว์น้ำต่าง ๆ ดังกล่าว รวมทั้งในบริเวณที่จับสัตว์น้ำในน่านน้ำจืดที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นด้วย และเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำอย่างร้ายแรง ซึ่งมาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำจืดที่กำหนดไว้ยังไม่สามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพและพบปัญหาในการปฏิบัติ ประกอบกับในบางท้องที่มีการเรียกชื่อแหล่งน้ำแตกต่างกันทำให้เกิดข้อโต้แย้งอยู่เป็นประจำ รวมทั้งในปัจจุบันได้มีการดัดแปลงเครื่องมือทำการประมงให้มีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำมากขึ้น และได้นำมาใช้ทำการประมงในน่านน้ำจืดด้วย ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ทรัพยากรสัตว์น้ำตามธรรมชาติถูกจับและถูกทำลายมากเกินไป และเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำได้อย่างยั่งยืนสืบไป จึงเห็นสมควรห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำดังกล่าว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงออกประกาศดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒ ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงประเภทอวนลาก อวนรุน ละวะ ชิบ รุนกึ่ง รุนเคย หรืออวนถูงทุกชนิด เครื่องมือคราดหอย เครื่องมือช้อนทุกชนิด ที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ บริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือลำน้ำสาขาของที่จับสัตว์น้ำดังกล่าว หรือบริเวณที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ในน่านน้ำจืดซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นทุกแห่งทั่วราชอาณาจักรโดยเด็ดขาด

ข้อ ๓ ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงประเภทอวนล้อมจับทุกชนิด อวนหรือข่ายซึ่งทำการประมงโดยวิธีล้อมแล้วลาก อวนทับตลิ่งทุกชนิด อวนหรือข่ายซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องมือกระทุ้งน้ำ ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์บริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือลำน้ำสาขาของที่จับสัตว์น้ำดังกล่าว หรือบริเวณที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ในน่านน้ำจืดซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นทุกแห่งทั่วราชอาณาจักรโดยเด็ดขาด

ข้อ ๔ ประกาศฉบับนี้มีให้ใช้บังคับแก่การทำประมงเพื่อการศึกษา วิจัย หรือทดลองทางวิชาการ ซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ ประกาศกระทรวงเกษตร เรื่อง ห้ามมิให้ใช้อวนและเครื่องมือบางชนิดทำการประมงในลำคลอง ลำธาร ลำห้วย ลำกระโดง ลำราง และลำคู หรือ “บ่อหลา” ซึ่งเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๐๕

ด้วยกระทรวงเกษตรได้พิจารณาเห็นว่าที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์บางแห่ง ได้แก่ ลำคลอง ลำธาร ลำห้วย ลำกระโดง ลำรางและลำคู หรือ “บ่อหลา” ข้างถนนซึ่งเป็นที่จับสัตว์น้ำขนาดเล็กมีขอบเขตอันจำกัด และประชาชนทุกคน



กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้อวนทุกชนิดหรือเครื่องมือที่มีลักษณะและวิธีการใช้คล้ายคลึงกันทำการประมงในหนอง บึง และอ่างเก็บน้ำทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๑^๖ และ ๓. ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือบางชนิดทำการประมงในแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง และอ่างเก็บน้ำ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๒๑^๗ ซึ่งตามประกาศ

มีสิทธิทำการประมงได้นั้น บัดนี้ปรากฏว่ามีผู้นำเครื่องมือขนาดใหญ่ เช่น อวนและเฟือกไปล้อมทำการประมงเพื่อการค้ากันเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำอย่างร้ายแรง ที่จับสัตว์น้ำดังกล่าวนี้มีอาณาเขตจำกัด สมควรอนุญาตให้ใช้เฉพาะเครื่องมือขนาดเล็กทำการประมงเพื่อบริโภคสำหรับครอบครัว และเพื่อป้องกันมิให้พันธุ์สัตว์น้ำถูกทำลายมากเกินไปจนสมควร

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศห้ามมิให้ผู้ใดทำการประมงในลำคลอง ลำธาร ลำห้วย ลำกระโดง ลำรางและลำคูหรือ "บ่อหลา" ซึ่งเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ทุกแห่ง ด้วยเครื่องมือทำการประมงต่อไปนี้โดยเด็ดขาด คือ

๑. อวน ข่าย ทุกชนิดและทุกขนาด และเครื่องมือที่มีลักษณะหรือวิธีการใช้คล้ายคลึงกัน
๒. เฟือก หรือเครื่องมือก้างกันทุกชนิด
๓. ซ้อนทุกชนิดที่มีปากกว้างกว่า ๒ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้อวนทุกชนิดหรือเครื่องมือที่มีลักษณะและวิธีการใช้คล้ายคลึงกันทำการประมงในหนอง บึง และอ่างเก็บน้ำทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๑

โดยที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาเห็นว่า ได้มีผู้นำเครื่องมืออวนซึ่งมีขนาดช่องตาเล็ก เข้าไปทำการประมงในอ่างเก็บน้ำเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำอย่างรุนแรง สมควรห้ามมิให้ใช้เครื่องมือดังกล่าวทำการประมงเพื่อป้องกันมิให้ทรัพยากรสัตว์น้ำถูกทำลายเกินสมควรและเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำได้ทั่วกันและยั่งยืนถาวรตลอดไป

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศไว้ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒. ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้เครื่องมืออวนทุกชนิด เช่น อวนล้อมจับ อวนลาก อวนรุน เป็นต้น หรือเครื่องมือที่มีลักษณะและวิธีการใช้คล้ายคลึงกัน ทำการประมงในหนอง บึง และอ่างเก็บน้ำทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร

ข้อ ๓. ประกาศฉบับนี้มีให้ใช้บังคับแก่การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อการทดลองค้นคว้าในทางวิชาการ ซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือบางชนิดทำการประมงในแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง และอ่างเก็บน้ำ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๒๑

โดยที่สมควรดำเนินการคุ้มครองป้องกันมิให้ใช้เครื่องมือบางชนิด ซึ่งมีลักษณะและวิธีการอันเป็นอันตรายและทำลายพันธุ์สัตว์น้ำอย่างร้ายแรงเกินสมควรทำการประมงในแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำที่มีขอบเขตจำกัดและในแม่น้ำลำคลอง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศไว้ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒. ห้ามมิให้ใช้อวนลาก อวนรุน ละวะ ชิบ รุนกึ่ง รุนเคย อวนถูง ซ้อนต่าง ๆ หรือเครื่องมืออื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะและวิธีการคล้ายคลึงกัน ทำการประมงประกอบกับใช้เรือยนต์ติดตั้งเครื่องมือดังกล่าวในแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง และอ่างเก็บน้ำทุกแห่ง โดยเด็ดขาด เว้นแต่การใช้เครื่องมือดังกล่าวโดยพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อทำการประมง และค้นคว้าในทางวิชาการ และได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมงเป็นหนังสือ

ฯลฯ

ฯลฯ



ทั้งสามฉบับดังกล่าวมีปัญหาในการเรียกชื่อแหล่งน้ำไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย จึงเห็นควรกำหนดชื่อ วิธีการใช้ และขนาดเครื่องมือให้ชัดเจน ด้วยการรวมประกาศทั้งสาม เข้าด้วยกัน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๒) และ (๔)^๕ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ อันเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในขณะนั้น

เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงเกษตร ฉบับลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๐๕ ซึ่งกำหนด ห้ามมิให้ผู้ใดทำการประมงในลำคลอง ลำธาร ลำห้วย ลำกระโดง ลำรางและลำคู หรือบ่อหลา อันเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณสุขประโยชน์ทุกแห่ง ด้วยเครื่องมือทำการประมงต่อไปนี้ โดยเด็ดขาด คือ ๑. อวน ข่ายทุกชนิดและทุกขนาด และเครื่องมือที่มีลักษณะหรือวิธีการใช้ คล้ายคลึงกัน... และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๒๑ ที่ห้ามมิให้ ผู้ใดใช้เครื่องมืออวนทุกชนิด เช่น อวนลาก อวนรุน เป็นต้น หรือเครื่องมือที่มีลักษณะ และวิธีการใช้คล้ายคลึงกันทำการประมงในหนองบึงและอ่างเก็บน้ำทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร... จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศฉบับพิพาทในคดีนี้โดยกำหนดลักษณะและประเภท ของอวนที่ใช้ในการทำการประมงจากประกาศฉบับเดิมให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ อวนทับตลิ่งทุกขนาดเป็นเครื่องมือทำการประมงที่ต้องห้าม จึงเป็นกรณีที่ถูกฟ้องคดี มิได้กำหนดลักษณะและประเภทของเครื่องมือทำการประมงขึ้นใหม่แต่อย่างใด เป็นเพียง การกำหนดให้อวนทับตลิ่งเป็นเครื่องมือทำการประมงที่ต้องห้ามตามแนวปฏิบัติของประกาศ ฉบับเดิม ดังนั้น การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่พิพาทในคดีนี้ จึงเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประมงฯ เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวยังถือเป็นมาตรการที่สามารถบรรลุผลในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ ได้มากกว่ามาตรการที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับเดิม โดยเฉพาะข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ว่า อวนทับตลิ่งเป็นเครื่องมือทำการประมงที่มีประสิทธิภาพสูง เนื่องจากสามารถจับสัตว์น้ำได้

^๕ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐

มาตรา ๓๒ รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีเฉพาะภายในเขตท้องที่ของตน มีอำนาจ ประกาศกำหนดได้ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบ ของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ

(๒) กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด

(๓) กำหนดระยะที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ให้ห่างกันเพียงใด

(๔) กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่าง ๆ

(๕) กำหนดฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูก กำหนดเครื่องมือที่ใช้และกำหนดวิธีทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำใด ๆ

ในกฎดังกล่าว

(๖) กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนอย่างสูงของสัตว์น้ำที่อนุญาตให้ทำการประมง

(๗) กำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาด



คราวละจำนวนมากตั้งแต่ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใช้ดุลพินิจในการออกประกาศฉบับดังกล่าวโดยชอบแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบหกก่อนการออกประกาศฉบับพิพาท นั้น เห็นว่า การดำเนินการออกประกาศตามมาตรา ๓๒ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประมงฯ มิได้บัญญัติให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนมีการออกประกาศแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายจะมีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการออกประกาศ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำได้ส่งร่างประกาศฉบับนี้ให้จังหวัดต่าง ๆ ร่วมพิจารณาและแสดงความคิดเห็น รวมทั้งได้นำผลจากแบบสอบถามความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาออกประกาศฉบับดังกล่าวก่อนดำเนินการเสนอกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อออกประกาศต่อไปแล้ว ซึ่งผลการแสดงความคิดเห็นปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยถึงร้อยละ ๙๔.๐๖ ดังนั้น อุทธรณ์ในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ภายหลังการออกประกาศฉบับพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ติดประกาศ ณ ท้องที่ภูมิสำเนาของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าไม่ต้องการให้ประชาชนได้รับทราบถึงการออกประกาศนั้น เห็นว่า เมื่อตรวจสอบเอกสารหลักฐานในสำนวนคดีพบว่า กรมประมงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๐.๒/ว ๒๓๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณประโยชน์ในบริเวณแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ และลำน้ำสาขา ทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๔ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้ดำเนินการปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด และที่ว่าการอำเภอเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ตามความในมาตรา ๖๐^๙ แห่งพระราชบัญญัติการประมงฯ กรณีจึงถือได้ว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศฉบับพิพาท กรมประมงซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงได้แจ้งเป็นหนังสือให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการประกาศให้ประชาชนรับทราบตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว

นอกจากนี้ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศโดยมิได้นำรายงานวิจัยเรื่อง ผลกระทบของนโยบายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษาอวนทับตลิ่งในแม่น้ำมูล จังหวัดอุบลราชธานี มาศึกษาก่อนออกประกาศที่พิพาทนั้น เห็นว่า

^๙ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๖๐ การประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ และศาลากลางจังหวัดประจำท้องที่เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน



งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์สองประการ คือ เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบายการใช้เครื่องมือทำการประมงด้วยอวนทับตลิ่งในแม่น้ำมูล และเพื่อหาแนวทางแก้ไขประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการใช้อวนทับตลิ่งหาปลาในแม่น้ำมูล ส่วนวัตถุประสงค์ในการออกประกาศที่พิพาทมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และบำรุงรักษาพันธุ์สัตว์น้ำ ป้องกันมิให้สัตว์น้ำถูกนำมาใช้ประโยชน์ที่มากเกินไป อันจะส่งผลกระทบต่อการแพร่ขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำในแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์และเพื่อส่วนรวม จึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังกล่าว กับประกาศที่พิพาทมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องใด กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องนำงานศึกษาวิจัยใดมาประกอบการพิจารณาก่อนการออกประกาศฉบับพิพาท อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗/๒๕๖๑)



บทที่ ๒

คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

การที่ราษฎรเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติจะมีผลใช้บังคับ หากเป็นการครอบครองและทำประโยชน์โดยไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน ย่อมถือว่าไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อยู่ในความคุ้มครองดูแลรักษา และความรับผิดชอบของอธิบดีกรมป่าไม้ ซึ่งอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจอนุญาตให้ส่วนราชการและองค์การของรัฐเข้าใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น และมีอำนาจประกาศกำหนดให้บริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ได้ตามมาตรา ๑๓ ทวิ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ ดังนั้น เมื่อกองทัพบกซึ่งเป็นส่วนราชการได้ขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่บางแห่งในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อก่อสร้างสนามฝึกอเนกประสงค์ และอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกประกาศกรมป่าไม้กำหนดให้กองทัพบกเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีแนวเขตทับที่ดินของราษฎรที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งการใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด ประกาศกรมป่าไม้ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้การที่กองทัพบกใช้พื้นที่ในส่วนที่ได้รับอนุญาตเป็นพื้นที่สนามฝึกซ้อมยิงปืนจากรถถังด้วยกระสุนจริง อันเป็นกิจการที่ขออนุญาตไว้แล้วเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

^๑ ปัจจุบันมาตรา ๑๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความตามมาตรา ๑๓/๑ แทน ทำให้ปัจจุบันในกรณีที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น อธิบดีกรมป่าไม้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้



สรุปข้อเท็จจริง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๑๘๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๙ กำหนดให้ป่าเขาปางก่อและป่าวังชมภู ในท้องที่ตำบลทุ่งสมอ ตำบลเขาค้อ ตำบลสะเดาะพง ตำบลหนองแม่นา ตำบลริมสีม่วง กิ่งอำเภอเขาค้อ อำเภอหล่มสัก และตำบลท่าพล ตำบลนางิ้ว ตำบลป่าเลา ตำบลบ้านโตก และตำบลวังชมภู อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๙ และได้ปิดประกาศตามสถานที่ราชการ เพื่อให้บุคคลที่อ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงใช้บังคับยื่นคำร้องภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงมีผลบังคับใช้ ซึ่งปรากฏว่ามีราษฎรจำนวน ๒,๒๘๐ คน ยื่นคำร้องอ้างว่าตนมีสิทธิหรือทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาปางก่อและป่าวังชมภู อยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวใช้บังคับ คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาปางก่อและป่าวังชมภู จังหวัดเพชรบูรณ์ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติขึ้นเพื่อสอบสวนสิทธิของราษฎรที่ยื่นคำร้องดังกล่าว ผลปรากฏว่า ราษฎรมีเอกสารแสดงสิทธิครอบครองที่ชอบด้วยกฎหมายจำนวน ๑๒ คน โดยมีหลักฐานเป็น ส.ค. ๑ และ น.ส. ๓ นอกนั้นไม่มีเอกสารสิทธิ คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติมีความเห็นให้กันพื้นที่ให้ราษฎรที่มีเอกสารสิทธิจำนวน ๑๒ คน ดังกล่าวออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนราษฎรที่ไม่มีเอกสารแสดงสิทธิให้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่ปรากฏว่าไม่มีราษฎรมายื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในระหว่างการสอบสวนสิทธิของราษฎรข้างต้น ปรากฏว่า อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศกรมป่าไม้ เรื่อง กำหนดบริเวณพื้นที่ให้ส่วนราชการหรือองค์กรของรัฐเข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๓๔ อนุญาตให้กองทัพบกเข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาปางก่อและป่าวังชมภู ในท้องที่ตำบลป่าเลา อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ และกิ่งอำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อสร้างสนามฝึกอเนกประสงค์ มีกำหนด ๓๐ ปี ต่อมา กองพลทหารม้าที่ ๑ ค่ายพ่อขุนผาเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกองทัพบก ได้ใช้พื้นที่ดังกล่าวบางส่วนเป็นพื้นที่สนามฝึกซ้อมยิงปืนจากรถถังด้วยกระสุนจริง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนเห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้กองทัพบกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้พื้นที่ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทับพื้นที่ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ก่อนที่จะมีการประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศ



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ซึ่งทับที่ดินทำกินของราษฎร

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มีผลเพียงให้บุคคลผู้อ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใด อยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ อาจได้รับการพิจารณากำหนดค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น โดยมีได้ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินแก่บุคคลเช่นว่านั้นแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดี ทั้งหนึ่งร้อยสองคนได้ยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดี ทั้งหนึ่งร้อยสองคนเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๖ และหมู่ที่ ๙ ตำบลป่าเลา อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ที่ดินพิพาทซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๖ และหมู่ที่ ๙ ตำบลป่าเลา อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ จึงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาปางก่อและป่าวังชมภู อันเป็นพื้นที่ที่อยู่ในความคุ้มครอง

^๒ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิ หรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓ เมื่อคณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาติได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้เสียสิทธิหรือเสื่อมเสียประโยชน์ ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๑๖ อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๒) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับแร่ ดินขาว หรือหินแล้วแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี



ดูแลรักษา และความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งตามมาตรา ๑๓ ทวิ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ที่ใช้บังคับขณะนั้น บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้ส่วนราชการและองค์การของรัฐเข้าใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น และมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กองทัพบกซึ่งเป็นส่วนราชการได้ขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่บางแห่งในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขาปางก้อและป่าวังชมพู เพื่อก่อสร้างสนามฝึกอเนกประสงค์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงมีอำนาจออกประกาศกรมป่าไม้ เรื่อง กำหนดบริเวณพื้นที่ให้ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐเข้าใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๓๔ กำหนดให้กองทัพบกเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวได้ อีกทั้งไม่ปรากฏว่าพื้นที่ดังกล่าวมีแนวเขตทับที่ดินซึ่งบุคคลได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ประกอบกับการใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กล่าวคือ กองทัพบกจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ กฎกระทรวง ข้อกำหนด ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือเงื่อนไขซึ่งออกตามกฎหมายดังกล่าวและต้องใช้พื้นที่ที่ประกาศกำหนดเพื่อกิจการที่ขอใช้เท่านั้น จะนำไปใช้ในกิจการอื่นมิได้ ดังนั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้การที่กองทัพบกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้พื้นที่ในส่วนที่ได้รับอนุญาตเพื่อเป็นพื้นที่สนามฝึกซ้อมยิงปืนจากรถถังด้วยกระสุนจริง ซึ่งเป็นกิจการที่ขออนุญาตไว้แล้ว เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๑/๒๕๖๑)

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

มาตรา ๑๓ ทวิ ในกรณีที่ส่วนราชการและองค์การของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น ให้อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ และในบริเวณดังกล่าวมิให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับแก่การที่ส่วนราชการหรือองค์การนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

การที่รัฐจะกำหนดให้ที่ดินแปลงใดเป็นอุทยานแห่งชาติ มีหลักเกณฑ์ที่ต้องพิจารณา ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ประการที่สอง ที่ดินนั้นต้องมีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ และมีความจำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื้อที่มาจากผู้ครอบครองเดิมซึ่งได้เข้าไปครอบครองและทำประโยชน์ก่อนที่จะมีการกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และก่อนที่จะมีการประกาศกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ครอบครองเดิมได้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จึงถือได้ว่า ผู้ครอบครองเดิมเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับภายหลังจากที่มีการประกาศให้ที่ดินพิพาทเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ครอบครองเดิมได้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอท้องที่อ้างว่าตนมีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติมีผลใช้บังคับ จึงถือว่าผู้ครอบครองเดิมได้สละสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ดังนั้น เมื่อผู้ครอบครองเดิมไม่มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาท และไม่มีบุคคลใดเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทต่อเนื้อที่มาจากผู้ครอบครองเดิม จึงมิใช่บุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายให้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทสืบไปตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ประกอบกับสภาพที่ดินเป็นบ่อพุ่น้ำร้อนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ มีราษฎรในพื้นที่ใช้ประโยชน์อย่างต่อเนื่องยาวนาน และได้มีการพัฒนากลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยว จึงถือได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ และมีความจำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์ที่รัฐมีอำนาจกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติได้ ดังนั้น การที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคณะรัฐมนตรี



ใช้ดุลพินิจกำหนดให้ที่ดินพิพาทอยู่ในแนวเขตอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ เนื้อที่ประมาณ ๒๐๐ ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่หมู่ที่ ๔ ตำบลบ้านบึง อำเภอบ้านคา (เดิมเป็นอำเภอสวนผึ้ง) จังหวัดราชบุรี รวมถึงที่ดินพิพาทซึ่งมีสภาพเป็นบ่อพุน้ำร้อน เนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๓๓.๔ ตารางวา โดยซื้อที่ดินดังกล่าวต่อจากผู้ครอบครองเดิมซึ่งได้เข้าไปครอบครองและทำประโยชน์ตั้งแต่นั้นมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ก่อนที่จะมีการกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๐๖๙ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และก่อนที่จะมีการประกาศกำหนดให้ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าฝั่งซ้ายแม่น้ำภาชี ป่ากงเกวียน และป่าพู่ยง และป่าพุ่มสามชั้น ในท้องที่ตำบลอ่างหิน ตำบลทุ่งหลวง ตำบลยางหัก อำเภอปากท่อ และตำบลหนองพันจันทร์ ตำบลบ้านคา ตำบลบ้านบึง อำเภอบ้านคา จังหวัดราชบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่ดินพิพาทเป็นพื้นที่ที่มีการครอบครองทำประโยชน์อย่างต่อเนื่องมาก่อนการประกาศเป็นที่ดินของรัฐ และปัจจุบันอยู่ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน การที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^๖ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ประกาศเขตอุทยานแห่งชาติครอบคลุมพื้นที่ดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงแนวเขตอุทยานแห่งชาติตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ โดยกันแนวเขตที่ดินบ่อพุน้ำร้อนที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองออกไปจากแนวเขตอุทยานแห่งชาติ และขอให้เพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงแนวเขตอุทยานแห่งชาติตามแผนที่ปฏิบัติการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แผนที่ฉบับเต็ม) ซึ่งใช้ประกอบแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ รัฐบาลมีอำนาจกำหนดให้บริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ จำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน และเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์

^๖ มาตรา ๑๒๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้แก้ไขคำในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ คำว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร” เป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” และคำว่า “อธิบดีกรมป่าไม้” เป็น “อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช”



หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่า จะต้องกระทำโดยประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังนี้ ตามที่ มาตรา ๔^๙ มาตรา ๕^{๑๐} ประกอบกับมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^๙ กำหนด ซึ่งอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา ๑๘๗^{๑๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

สำหรับลำดับขั้นตอนในการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาตินั้น แม้มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ จะมีได้บัญญัติถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดขั้นตอนในการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานในสังกัดปฏิบัติ ตามหนังสือ ที่ ทส ๐๙๑๐.๕๐๒/๑๑๔๘๙ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ มีสาระสำคัญให้เจ้าหน้าที่ต้องนำเรื่องกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติหรือการขยายเขตอุทยานแห่งชาติเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากผลการพิจารณาของ

^{๙-๙} พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) "ที่ดิน" หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ชายทะเลด้วย

(๒) "อุทยานแห่งชาติ" หมายความว่า ที่ดินที่ได้กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) "ไม้" หมายความว่ารวมถึงพันธุ์ไม้ทุกชนิดทั้งที่เป็นต้น เป็นกอ เป็นเถา ตลอดจนส่วนต่าง ๆ ของไม้

(๔) "สัตว์" หมายความว่าสัตว์ทุกชนิด ตลอดจนส่วนต่าง ๆ ของสัตว์ สิ่งที่เกิดจากสัตว์ และสิ่งที่สัตว์ทำขึ้น

(๕) "พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) "อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมป่าไม้

(๗) "รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๖ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังนี้ บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า "อุทยานแห่งชาติ"

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๘๗ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย



สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับความเห็นชอบประการใด ให้หัวหน้าหน่วยงานภาคสนามที่ได้รับการแต่งตั้งตรวจสอบข้อมูลของพื้นที่โดยละเอียด หากปรากฏว่าบริเวณที่ดำเนินการสำรวจเพื่อกำหนดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือขยายเขตอุทยานแห่งชาติมีสภาพป่าที่สมบูรณ์ ไม่มีราษฎรถือครองที่ดินทำกินในบริเวณดังกล่าวแล้ว ให้จัดทำข้อมูลโดยละเอียดเสนอให้ที่ประชุมคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการทำลายทรัพยากรป่าไม้ประจำจังหวัด หรือที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด โดยชี้แจงให้เห็นถึงความสำคัญ และความจำเป็นในการกำหนดหรือการขยายเขตอุทยานแห่งชาติ พร้อมทั้งจัดทำแผนงาน/โครงการ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรเสนอที่ประชุมฯ ดังกล่าว ดังนั้น ในการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติหรือขยายเขตอุทยานแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและแนวทางที่ตนได้กำหนดขึ้นด้วย เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ได้พิจารณาความเหมาะสมที่จะประกาศจัดตั้งพื้นที่โครงการอุทยานเฉลิมพระเกียรติไทยประจัน ให้เป็นอุทยานแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติไทยประจัน พร้อมทั้งได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่ที่มีความเหมาะสมอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะประกาศกำหนดพื้นที่เป็นอุทยานแห่งชาติฯ โดยได้สำรวจจริงวัดหมายแนวเขตบริเวณที่ดินป่าฝั่งซ้ายแม่น้ำภาชี ปากงเกวียน และป่าพวยาง และป่าพุ่มสามซ้อน ในท้องที่ หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๖ ตำบลอ่างหิน หมู่ที่ ๑๑ หมู่ที่ ๑๒ และหมู่ที่ ๑๖ ตำบลทุ่งหลวง หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๕ ตำบลยางหัก อำเภอปากท่อ หมู่ที่ ๒ หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ และหมู่ที่ ๑๐ ตำบลหนองพันจันทร์ หมู่ที่ ๓ ตำบลบ้านคา หมู่ที่ ๑ หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๙ หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๓ ตำบลบ้านบึง อำเภอบ้านคา จังหวัดราชบุรี รวม ๒๑ หมู่บ้าน ๖ ตำบล โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนกำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ดังกล่าวร่วมดำเนินการสำรวจจริงวัดหมายแนวเขตกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และร่วมลงลายมือชื่อแนบท้ายบันทึกจริงวัดหมายแนวเขตอุทยานแห่งชาติของแต่ละหมู่บ้านตลอดจนได้นำผลการดำเนินการสำรวจจริงวัดหมายแนวเขตอุทยานแห่งชาติฯ และแผนที่แนวเขตอุทยานแห่งชาติฯ เข้าสู่การประชุมของในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งที่ประชุมประชาคมของหมู่บ้านมีมติเห็นชอบและรับรองแนวเขตอุทยานแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติไทยประจัน และเข้าที่ประชุมส่วนราชการในพื้นที่ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเรื่องการรังวัดหมายแนวเขตเข้าสู่วาระการประชุมสภาขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง ๖ ตำบล ซึ่งที่ประชุมมีมติรับรองแนวเขตอุทยานแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติไทยประจัน อันเป็นการดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นไปตามขั้นตอนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดแล้ว เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำเรื่องเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณากำหนดบริเวณที่ดินป่าฝั่งซ้ายแม่น้ำภาชี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ถวาย



คำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงใช้พระราชอำนาจตามมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ในการตราพระราชกฤษฎีกา พร้อมด้วยแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๙ ตอนที่ ๙ ก ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๕ กรณีจึงถือได้ว่า กระบวนการตราพระราชกฤษฎีกา เป็นไปตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว

ส่วนประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามใช้ดุลพินิจในการกำหนดให้ที่ดินพิพาทอยู่ในแนวเขตอุทยานแห่งชาติชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๔^{๑๒} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ จะเห็นได้ว่า การที่รัฐจะกำหนดให้ที่ดินใดเป็นอุทยานแห่งชาติ มีหลักเกณฑ์ต้องพิจารณา ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ประการที่สอง ที่ดินนั้นต้องมีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ และมีความจำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๒๐๐ ไร่ รวมถึงที่ดินพิพาทซึ่งมีสภาพเป็นป่าพุ่มน้ำร้อน โดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน คงมีเพียงหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) ซึ่งเป็นเพียงเอกสารที่ออกตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ ที่สันนิษฐานในเบื้องต้นว่า บุคคลที่ครอบครองที่ดินได้ชำระภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่ราชการแล้วเท่านั้น มิใช่หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิมที่ได้เข้าไปครอบครองและทำประโยชน์ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๐ ก่อนที่จะมีการกำหนดให้ที่ดิน

^{๑๑} พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรก ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด

^{๑๒} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย



พิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๐๖๙ (พ.ศ. ๒๕๒๗)ฯ และก่อนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะประกาศกำหนดให้ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ครอบครองเดิมได้แจ้งการครอบครองที่ดินพิพาทตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ครอบครองเดิมเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทตามมาตรา ๕ วรรคสอง^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว อีกทั้งภายหลังจากที่มีการประกาศให้ที่ดินพิพาทเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ก็ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ครอบครองเดิมได้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอท้องที่อ้างว่าตนมีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๐๖๙ (พ.ศ. ๒๕๒๗)ฯ มีผลใช้บังคับ จึงถือว่าผู้ครอบครองเดิมได้สละสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ดังนั้น เมื่อผู้ครอบครองเดิมไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิม ย่อมมิใช่บุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายให้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทสืบไปตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย และที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

กรณีมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า ที่ดินพิพาทมีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ และจำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน หรือไม่ เห็นว่า ตามรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๔๒๖/๒๕๕๑ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ปรากฏว่าพยานบุคคลตลอดจนผู้นำท้องที่ให้ถ้อยคำเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของบ่อพุน้ำร้อนที่พิพาทว่า เดิมเป็นตาน้ำร้อนขนาดเล็ก ไม่มีบุคคลใดเป็นเจ้าของ เมื่อถึงฤดูแล้งไม่มีน้ำใช้ ชาวบ้านจึงขุดบ่อและพบบ่อพุน้ำร้อน ชาวบ้านจึงใช้น้ำในบ่อพุน้ำร้อนรักษาโรค และช่วยกันดูแลรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์มาเป็นระยะเวลานาน ต่อมา มีการพัฒนาปรับปรุงบ่อพุน้ำร้อนจนเป็นสถานที่ที่ราษฎรในพื้นที่และนักท่องเที่ยวมาใช้ประโยชน์ จึงเห็นได้ว่า ที่ดินที่พิพาทมีสภาพเป็นบ่อพุน้ำร้อนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ มีราษฎรในพื้นที่ใช้ประโยชน์มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ต่อมา ได้มีการพัฒนาจนกลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยว มีนักท่องเที่ยวมาใช้ประโยชน์และพักผ่อนหย่อนใจ จึงถือได้ว่าที่ดินพิพาทมีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ มีความจำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน อีกทั้งยังเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

^{๑๓} บทบัญญัติในมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้ถูกยกเลิกไปโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕



ของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่รัฐมีอำนาจกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติได้ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามใช้ดุลพินิจในการกำหนดให้ที่ดินพิพาทซึ่งมีสภาพเป็นบ่อพุ่น้ำร้อนอยู่ในแนวเขตอุทยานแห่งชาติตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี (คปจ. ราชบุรี) ยังไม่มีข้อสรุปเกี่ยวกับการส่งมอบที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินรวมถึงที่ดินพิพาทมาให้กรมป่าไม้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกพระราชกฤษฎีกาฯ กำหนดเขตอุทยานแห่งชาติจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อพิจารณาจากคำชี้แจงของกรมป่าไม้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ตลอดจนคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว เห็นได้ว่า แม้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับสถานะของที่ดินพิพาทว่าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม แต่เมื่อที่ดินที่พิพาทซึ่งมีสภาพเป็นบ่อพุ่น้ำร้อนมิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง ที่ดินพิพาทจึงยังคงมีสถานะเป็นที่ดินของรัฐ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าที่ดินพิพาทมีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ และมีความจำเป็นต้องให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามย่อมมีอำนาจกำหนดให้ที่ดินพิพาทอยู่ในแนวเขตอุทยานแห่งชาติได้ ประกอบกับผู้แทน ส.ป.ก. ได้ชี้แจงในที่ประชุมการแก้ไขปัญหาคัดแย้งในการจัดการพื้นที่ป่าโซน E จังหวัดราชบุรี ซึ่งจัดโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ ว่า การได้มาซึ่งเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ในเขตปฏิรูปที่ดิน ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินกำหนด หากที่ดินที่ราษฎรมาขอเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ เป็นที่ดินที่เป็นบ่อพุ่น้ำร้อน ส.ป.ก. ก็ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิให้ได้ และต้องกันคืนกรมป่าไม้ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมป่าไม้และ ส.ป.ก. ว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติในการกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติกลับคืนกรมป่าไม้ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๘ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ ส.ป.ก. ราชบุรี ในการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดราชบุรี (คปจ. ราชบุรี) ครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒ ว่า พื้นที่บริเวณบ่อพุ่น้ำร้อนซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างสิทธิครอบครอง มิใช่พื้นที่เกษตรกรรม ส.ป.ก. ไม่สามารถนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินได้ ดังนั้น ไม่ว่าที่ดินที่พิพาทจะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งรัฐมีอำนาจกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติได้ พินาศยากฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส.๕/๒๕๖๐)



๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๓.๑ การควบคุมมลพิษ

๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ

ปศุสัตว์จังหวัดมีอำนาจโดยตรงในการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้านการปศุสัตว์ภายในจังหวัด ตามข้อ ๓ ข. ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งรวมถึงปัญหาเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการประกอบกิจการฟาร์มปศุสัตว์ด้วย รวมทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ในการควบคุมมลพิษจากการเลี้ยงสุกรตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๒ ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๘) เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ รวมถึงข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดกรณีพิพาท ปศุสัตว์จังหวัดจึงมีหน้าที่ทั้งโดยตรงและร่วมดำเนินการหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานอื่นในการแก้ไขปัญหากรณีมลพิษจากฟาร์มปศุสัตว์สร้างผลกระทบต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวไม่จำกัดเพียงการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการปฏิบัติเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการติดตามตรวจสอบให้คำสั่งดังกล่าวได้รับการปฏิบัติและสัมฤทธิ์ผลด้วย ตลอดจนมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือเสนอแนะเพื่อสั่งปิดหรือพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้นแม้ปศุสัตว์จังหวัดจะได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับข้อร้องเรียนให้ระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการปล่อยน้ำเสียและมลพิษในการประกอบกิจการฟาร์มสุกร



ไปบ้างแล้วก็ตาม แต่เมื่อการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวยังไม่หมดสิ้นไป ย่อมถือว่าปศุสัตว์จังหวัดยังมีได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียน ตามที่กฎหมาย ประกาศ และกฎกระทรวงกำหนดไว้ตามสมควร อันเป็นการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สำหรับกรณีของกรมควบคุมมลพิษ แม้จะมีการเฝ้าระวังแหล่งกำเนิดมลพิษอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อเหตุเดือดร้อนรำคาญเกี่ยวกับมลพิษยังคงมีอยู่ การที่กรมควบคุมมลพิษยังมีได้ดำเนินการให้มีคำสั่งปรับหรือเสนอให้ปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งให้หยุดใช้หรือทำประโยชน์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงย่อมต้องถือว่า กรมควบคุมมลพิษยังคงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติด้วยเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๑๔๑๘ ตำบลกู่ทอง อำเภอเขียงยืน จังหวัดมหาสารคาม เมื่อประมาณต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๖ บริษัท อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ได้มาประกอบกิจการฟาร์มสุกรในที่ดินแปลงติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยขุดบ่อบำบัดน้ำเสีย ขุดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้มีน้ำเสียซึมผ่านที่ดินและไหลลงข้ามคันดินเข้ามาในที่ดิน และสระน้ำของผู้ฟ้องคดีแล้วไหลออกไปสู่ทางสาธารณะด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ต้นยูคาลิปตัสที่ผู้ฟ้องคดีปลูกไว้ยืนต้นตาย ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนเสียหายดังกล่าวต่อองค์การบริหารส่วนตำบลกู่ทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อำเภอเขียงยืน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ปศุสัตว์จังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และกรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) แล้ว แต่ปัญหาการปล่อยน้ำเสียและมลพิษจากการประกอบกิจการฟาร์มสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้หมดไปอย่างสิ้นเชิง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้เป็นที่สุดแล้วในประเด็นว่า ฟาร์มสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยปล่อยให้มีน้ำเสียไหลลงหรือซึมผ่านเข้าไปในสระน้ำและที่ดินของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ในการระงับเหตุดังกล่าว คงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่ เห็นว่า กรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจโดยตรงในการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้านการปศุสัตว์ ภายในจังหวัด ตามข้อ ๓ ข.^๔ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ และอีกฐานะหนึ่ง ก็มีอำนาจหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ในการควบคุมมลพิษจากการเลี้ยงสุกร ตามมาตรา ๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๒^๖ ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

^๔ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๓ ส่วนราชการกรมปศุสัตว์ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการบำรุงพันธุ์สัตว์ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ กฎหมายว่าด้วยโรคพิษสุนัขบ้า กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัด

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับสุขภาพสัตว์ การผสมเทียม สุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมด้านการปศุสัตว์ภายในจังหวัด

(ค) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนา ประยุกต์ และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางวิชาการด้านการปศุสัตว์ภายในจังหวัด

(ง) กำกับ ดูแล ให้คำปรึกษา และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๘) เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘

ข้อ ๒ แต่งตั้งให้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ข้าราชการสังกัดสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดทุกจังหวัด ดังต่อไปนี้คือ

(ก) ปศุสัตว์จังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษจากการเลี้ยงสุกร



ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๘) เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ รวมทั้งข้อ ๒^{๑๗} ข้อ ๓^{๑๘} และข้อ ๔^{๑๙} ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดกรณีพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีหน้าที่ทั้งโดยตรงและร่วมดำเนินการหรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานอื่นในการแก้ไขปัญหากรณีมลพิษจากฟาร์มปศุสัตว์สร้างผลกระทบต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวไม่จำกัดเพียงการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการปฏิบัติเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงการติดตามตรวจสอบให้คำสั่งดังกล่าวได้รับการปฏิบัติและสัมฤทธิ์ผลด้วย ตลอดจนมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเสนอแนะเพื่อสั่งปิดหรือพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของตนแนะนำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เสริมคันดินทำรั้ว และปลูกต้นไม้รอบบ่อน้ำเสียเพื่อลดการไหลซึมของน้ำเสียแล้ว แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏจากการตรวจสอบของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ว่า แม้จะไม่มีน้ำจากระบบบำบัดน้ำเสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ไหลล้นลงสระน้ำของผู้ฟ้องคดีในวันดังกล่าว แต่ผลการตรวจวิเคราะห์น้ำในสระของผู้ฟ้องคดีและน้ำบริเวณที่เจิ่งนองในที่ดินของผู้ฟ้องคดีข้างทางสาธารณะพบว่า คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก เมื่อเทียบกับมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน ประเภทที่ ๓ ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งลักษณะดังกล่าวไม่เหมาะสมสำหรับใช้ประโยชน์เพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การเกษตร หรือชลประทานโดยทั่วไป ในขณะที่ผลการตรวจวิเคราะห์น้ำบริเวณหนองชาด ซึ่งอยู่ห่างจากบริเวณพิพาทไปทางตะวันตกประมาณ ๔๐๐ เมตร พบว่า มีสภาพดีกว่าแหล่งน้ำ

^{๑๗-๑๙} ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘

ข้อ ๒ ในประกาศนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การเลี้ยงสุกรประเภท ข” หมายความว่า การเลี้ยงสุกรพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ สุกรขุน หรือลูกสุกรชนิดใดชนิดหนึ่งหรือตั้งแต่สองชนิดขึ้นไปที่มีน้ำหนักหน่วยปศุสัตว์ตั้งแต่ ๖๐ หน่วย แต่ไม่เกิน ๖๐๐ หน่วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓ ให้การเลี้ยงสุกรประเภท ก และประเภท ข ตามข้อ ๒ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้ง

ข้อ ๔ ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกรตามข้อ ๓ ปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะได้ทำการบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากการเลี้ยงสุกรประเภท ก และประเภท ข ที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกร



ทั้งสองแห่งข้างต้น แต่ก็อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างเสื่อมโทรมเมื่อเทียบกับมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน จากผลการตรวจสอบทั้งหมดจึงแสดงให้เห็นว่า แหล่งน้ำบริเวณสระน้ำและบริเวณที่มีน้ำเจิ่งนองในที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสภาพที่เสื่อมโทรมผิดปกติไปจากธรรมชาติมาก การระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญในกรณีพิพาทจึงยังไม่หมดสิ้นไป และเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังมีได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมาย ประกาศ และกฎกระทรวงกำหนดไว้ตามสมควรเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี โดยอาจมีคำสั่งปรับ หรือเสนอให้ปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งให้หยุดใช้หรือทำประโยชน์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา ๘๒^{๒๐}

^{๒๐} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๒ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในอาคาร สถานที่และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของบุคคลใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทั้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น รวมทั้งตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว หรือเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทั้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้แจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

(๓) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรม ตามมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ หรือมาตรา ๘๒ ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้นโดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายในระยะเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งปรับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้

(๔) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียนั้น ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศหรือเงื่อนไขที่ออก หรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมตามมาตรา ๖๘ หรือมาตรา ๗๐ ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออก หรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้



และมาตรา ๘๓^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงยังคงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สำหรับกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียจากการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งที่ทางราชการกำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ก็ได้ทำการเสริมคันดินบ่อบำบัดน้ำเสียไหลล้นเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ยังมีหนังสือขอความร่วมมือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กำกับดูแลมิให้มีการระบายน้ำเสียในกรณีพิพาทอีก ทั้งยังได้มีหนังสือขอความร่วมมือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในเขตจังหวัดมหาสารคาม มอบหมายให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดมหาสารคามติดตามเฝ้าระวังการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ อย่างไม่ลืมหูลืมตา ปรากฏว่า เมื่อผลการตรวจสอบของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ปรากฏว่า แหล่งน้ำบริเวณสระน้ำและบริเวณที่มีน้ำเจือนองในที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสภาพเสื่อมโทรมมากดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ก็ยังมีได้ดำเนินการให้มีคำสั่งปรับ หรือเสนอให้ปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งให้หยุดใช้หรือทำประโยชน์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ยังคงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำกับดูแลการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มิให้มีการปล่อยน้ำเสียหรือมลพิษเข้าไปในที่ดิน

^{๒๑} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๓ ในกรณี que เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติราชการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะการสั่งปิดหรือพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตหรือการสั่งให้หยุดใช้หรือทำประโยชน์ด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา ๖๘ มาตรา ๖๙ หรือมาตรา ๗๘ ที่จึงไม่ทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่น และลักลอบปล่อยทั้งอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียที่ยังไม่ได้ทำการบำบัดออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจควบคุมดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตามกฎหมาย

(๒) เสนอแนะให้มีการดำเนินการทางกฎหมายเพื่อบังคับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา ๗๑ หรือมาตรา ๗๒ จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดหรือกำจัดตามพระราชบัญญัตินี้ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(๓) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินการ และบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือส่วนราชการนั้น



ของผู้ฟ้องคดีจนเสร็จสิ้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ระเบียบหรือฟื้นฟูภาวะมลพิษในที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้หมดสิ้นไป โดยออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ดำเนินการตามวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงบ่อบำบัดน้ำเสียไม่ให้น้ำเสียไหลล้นหรือซึมผ่านคันดินเข้าไปในสระน้ำและที่ดินของผู้ฟ้องคดี จนสามารถวัดคุณภาพน้ำในสระน้ำหรือที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรฐานคุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิวดิน ประเภทที่ ๓ ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ พ.ศ. ๒๕๓๗ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๐/๒๕๖๑)

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 ความรับผิดในค่าเสียหายจากการปล่อยก๊าซพิษออกสู่อากาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๓

คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. กรณีเกี่ยวกับยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ถ้าเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่รับไว้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ จะต้องดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาและมีหนังสือแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบข้อ ๑๑ ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่รับไว้แล้วเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย จึงส่งเรื่องให้หน่วยงานดังกล่าวดำเนินการต่อไปจึงเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นว่ากฎหมายได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ตามควรแก่กรณีแล้ว นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็คดีแพ่งหรือคดีอาญากับผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการฯ ที่จะพิจารณาเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของผู้บริโภค



เป็นรายกรณีไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคคดีนี้ไม่ได้เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวมตามตามบทบัญญัติดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่จำเป็นต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการฯใช้อำนาจเข้าดำเนินคดีแทนผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๕๙ ตำบลวังวน อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก จากธนาคาร ก. แต่ปรากฏว่าพนักงานของธนาคารได้นำชี้ตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินผิดแปลง ทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงอื่น คือที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๕๗ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายในเวลาต่อมา และยังคงถูกผู้ครอบครองที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๖๐ ฟ้องขับไล่ฐานบุกรุกและรบกวนการครอบครองที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกับธนาคาร ก. แทนผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินพิจารณา ต่อมา ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับและตรวจสอบความมั่นคงของฐานะการเงินของสถาบันการเงินเพื่อหาทางป้องกันและแก้ไขมิให้ฐานะการเงินเสื่อมลงจนกระทบต่อประชาชนผู้ฝากเงินภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และหลักเกณฑ์ที่ออกตามข้อกำหนดดังกล่าวเท่านั้น สำหรับการดูแลเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน แม้จะไม่มีข้อกำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือไม่มีอำนาจในทางกฎหมายรองรับ แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยก็จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงานให้เกิดความเข้าใจร่วมกันระหว่างประชาชนกับสถาบันการเงิน ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ส่งเรื่องของผู้ฟ้องคดีไปให้ธนาคาร ก. ตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตรวจสอบกรณีผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนแต่กลับส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายกรณีละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากธนาคาร ก. แทนผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่เพียงว่า พนักงานของธนาคาร ก. นำซีทีดิน ผิดพลาด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินผิดแปลงจนก่อให้เกิดความเสียหาย โดยไม่มีพยานบุคคลที่เชื่อถือได้หรือพยานหลักฐานรองรับหรือสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของตน ประกอบกับเมื่อพิจารณาสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๕๙ และสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๕๗ ที่ระบุรูปแผนที่ตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า รูปแผนที่ตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๑๕๙ ได้ระบุข้างเคียงทั้ง ๔ ด้านจดที่ดินที่มีการครอบครอง ส่วนรูปแผนที่ตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๑๕๗ นั้น แม้จะมีข้างเคียงด้านทิศตะวันออก ทิศใต้ และทิศตะวันตกจดที่ดินที่มีการ ครอบครอง แต่มีข้างเคียงด้านทิศเหนือจดบึงเรือใหญ่ ซึ่งมีการขึ้นทะเบียนหนังสือสำคัญสำหรับ ที่หลวง มีเนื้อที่ ๘๓ ไร่ ๓ งาน ๗๐ ^๔/_{๑๐๐} ตารางวา เมื่อที่ดินมีข้างเคียงที่ต่างกันมากเช่นนี้ย่อมทำให้ การนำซีทีดินรวมถึงการครอบครองที่ดินไม่ตรงแปลงเกิดขึ้นได้ยาก อีกทั้ง สัญญาจะซื้อขาย ฉบับลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงนาม ข้อ ๑ ระบุว่า ...ผู้จะซื้อได้ทำการ ตรวจสอบสภาพของทรัพย์สิน ความมีอยู่ของทรัพย์สิน หลักเขต เนื้อที่ สถานที่ตั้ง อาคารและ สิ่งปลูกสร้างบนทรัพย์สินแล้ว พบว่าทรัพย์สินอยู่ในสภาพที่ดีเป็นที่พอใจของผู้จะซื้อ และ ทรัพย์สินยังคงอยู่ในสภาพนั้นในวันที่ทำสัญญาฉบับนี้ ซึ่งเท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญา จะต้องทำการตรวจสอบทรัพย์สินที่จะซื้อก่อนการลงนามในสัญญา แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญา จะซื้อจะขายที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๕๙ กับธนาคาร ก. รวมถึงทำสัญญาซื้อขายที่ดิน ในเวลาต่อมา โดยไม่ตรวจสอบก่อน และหลังจากทำสัญญาซื้อขายแล้วผู้ฟ้องคดีได้เข้าครอบครอง ที่ดินผิดแปลง จนกระทั่งถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกและรบกวนการครอบครองถึง ๒ คดี ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจึงเป็นความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีด้วยส่วนหนึ่ง และเมื่อเกิด กรณีพิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ดำเนินการช่วยเหลือ ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นผู้กำกับและตรวจสอบ สถาบันการเงินตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๗)^๑ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ และธนาคารแห่งประเทศไทยได้ส่งเรื่องต่อให้ธนาคาร ก. ดำเนินการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว ทั้งยังได้ทำการติดตามผลการเจรจาไกล่เกลี่ยจนมีการทำสัญญา

^๑ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคาร แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘ ให้ ธปท. มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ เพื่อบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และอำนาจเช่นว่านี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

๑.๒๒

๑.๒๒

(๗) การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน

๑.๒๒

๑.๒๒



ประนีประนอมยอมความกันเป็นที่เรียบร้อย กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามขั้นตอนและวิธีการตามที่ถูกฟ้องคดีเห็นว่ากฎหมายได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๒๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบข้อ ๑๑^๓ ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็เป็นไปตามสมควรแก่กรณีแล้ว นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็คดีแพ่งหรือคดีอาญากับผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น มิใช่ว่าเมื่อผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิมีคำร้องขอแล้ว คณะกรรมการฯ จะดำเนินการให้ในทุกกรณี แต่การที่คณะกรรมการฯ จะเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค นั้น ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการฯ ที่จะพิจารณาเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของผู้บริโภคเป็นรายกรณีไป ซึ่งกรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการพิพาทกันเฉพาะระหว่างผู้ฟ้องคดีกับธนาคาร ก. และเป็นกรณีเฉพาะกรณี ไม่ได้เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค

^๒ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว เว้นแต่

(๑) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวยังมิได้มีการดำเนินการหรือดำเนินการยังไม่ครบขั้นตอนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

(๒) ในกรณีตาม (๑) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตามเงื่อนไขใน (๑)

ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่บัญญัติในหมวดนี้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องมีอำนาจออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้ว คณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้แทนคณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้

การมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ ตามวรรคสอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๓ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๑๑ กรณีเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับไว้ เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาและมีหนังสือแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ



เป็นส่วนรวมตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่จำเป็นต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการฯ ใช้อำนาจเข้าดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องให้ ธนาคาร ก. ชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙๔/๒๕๖๐)

๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^๔ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับ คำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรม เพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ฯลฯ

ฯลฯ



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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ

การพิจารณาพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันเพื่อประกอบกิจการขายปลีกขายส่งสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน ตามกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลวังกระแจะ ตำบลเนินทราย ตำบลบางพระ และตำบลหนองเสม็ด อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่กำหนดห้ามมิให้มีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคารหลังเดียวกันเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร ต้องพิจารณาถึงการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทั้งหมดตามแผนผังบริเวณแบบแปลนของอาคารที่ขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง โดยไม่คำนึงว่าจะอยู่ภายในอาคารหลังเดียวกันหรือหลายหลัง



และไม่จำกัดเฉพาะแต่พื้นที่ที่ได้จัดไว้เพื่อประกอบกิจการภายในอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งเท่านั้น โดยหากพื้นที่ใดมีการใช้ประโยชน์เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการซื้อขายสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวันโดยตรงแก่ผู้บริโภคหรือผู้ที่ซื้อไปเพื่อขายต่อหรือเพื่อใช้ในธุรกิจแล้ว พื้นที่นั้นก็ถือว่าเป็นพื้นที่ใช้สอยรวมกันเพื่อประกอบกิจการขายปลีกขายส่งสินค้าอุปโภคบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวันด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ยังต้องนำพื้นที่ทางเดิน ห้องน้ำ ห้องส้วม หรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งนั้นมารวมคำนวณด้วย ทั้งนี้ ตามข้อ ๔ ประกอบกับข้อ ๑๒ ของกฎกระทรวงกำหนดอาคารประเภทควบคุมการใช้ พ.ศ. ๒๕๕๒ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้วิธีคิดคำนวณพื้นที่อาคารพิพาทเฉพาะส่วนพื้นที่อาคารที่ใช้สำหรับค้าปลีกค้าส่งจำนวนไม่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร โดยไม่คำนวณพื้นที่อื่นดังกล่าวข้างต้นรวมเข้าไปด้วย และออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งมีพื้นที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดเป็นราษฎรที่อาศัยในชุมชนวังกระแจะ ตำบลเนินทราย อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้แก่บริษัท อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เพื่อก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง รวม ๗ อาคาร โดยอาคารทั้งหมดตั้งอยู่ในบริเวณที่ ๒ ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลวังกระแจะ ตำบลเนินทราย ตำบลบางพระ และตำบลหนองเสม็ด อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด พ.ศ. ๒๕๕๗ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดัดแปลงและต่อเติมอาคาร ค.ส.ล. ๑ ชั้น พื้นที่ ๒,๔๗๘ ตารางเมตร และเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ยื่นคำขอไปรับรองการก่อสร้างอาคารพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๗ กับพวกรวม ๑๕ คน และนาย จ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ กับพวกรวม ๙ คน ยื่นคัดค้านคำขอออกใบรับรองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบรับรองให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกรวม ๑๕ คน และนาย จ. กับพวกรวม ๙ คน ได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล และเขตราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตราด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



กับพวก ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดเห็นว่ามติไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับใบรับรองแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้เปิดใช้อาคารดังกล่าวโดยใช้พื้นที่ของอาคารเพื่อพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภคเกินกว่า ๑,๐๐๐ ตารางเมตร ซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย และได้เปลี่ยนการใช้พื้นที่อาคารในส่วนอื่นให้ผู้ประกอบการร้านค้าเช่าเพื่อใช้เป็นพื้นที่จำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งถือเป็นกิจการพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภคทั้งสิ้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตและใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

อาคารพิพาทเป็นอาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง จึงเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๒)^๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดอาคารประเภทควบคุมการใช้ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งอาคารดังกล่าวตั้งอยู่ในบริเวณที่ ๒ ตามข้อ ๑^๒

^๑ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ อาคารประเภทควบคุมการใช้ คือ อาคารดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุข หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในพื้นที่บางสวนในท้องที่ตำบลวังกระแจะ ตำบลเนินทราย ตำบลบางพระ และตำบลหนองเสม็ด อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“อาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง” หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการขายปลีก หรือขายส่ง หรือทั้งขายปลีกและขายส่ง ซึ่งสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน แต่ไม่หมายความรวมถึงตลาด ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และอาคารที่มีกิจกรรมหลักเพื่อใช้ดำเนินการเพื่อส่งเสริมหรือจำหน่ายสินค้าซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ของชุมชน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒ ให้กำหนดพื้นที่บางสวนในท้องที่ตำบลวังกระแจะ ตำบลเนินทราย ตำบลบางพระและตำบลหนองเสม็ด อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด ภายในบริเวณแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้ เป็นบริเวณห้ามก่อสร้างอาคารชนิดและประเภท ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ภายในบริเวณที่ ๒ ห้ามบุคคลใดก่อสร้างอาคารดังต่อไปนี้

(ก) อาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคารหลังเดียวกันหรือหลายหลังเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



ของกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลวังกระแจะ ตำบลเนินทราย ตำบลบางพระ และตำบลหนองเสม็ด อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราดฯ ที่กำหนดห้ามมิให้มีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคาร หลังเดียวกันเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร ทั้งนี้ ในการพิจารณาพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกัน เพื่อประกอบกิจการขายปลีกขายส่งสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน ตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องพิจารณาถึงการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทั้งหมดตามแผนผัง บริเวณแบบแปลนของอาคารที่ขอรับใบอนุญาตก่อสร้างโดยไม่คำนึงว่าจะอยู่ภายในอาคาร หลังเดียวกันหรือหลายหลัง และไม่จำกัดเฉพาะแต่พื้นที่ที่ได้จัดไว้เพื่อประกอบกิจการภายในอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งเท่านั้น หากพื้นที่ใดมีการใช้ประโยชน์เกี่ยวข้อกับกิจกรรม การซื้อขายสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวันโดยตรงแก่ผู้บริโภค หรือผู้ที่ซื้อไปเพื่อขายต่อหรือเพื่อใช้ในธุรกิจแล้ว พื้นที่นั้นก็ถือว่าเป็นพื้นที่ใช้สอยรวมกัน เพื่อประกอบกิจการขายปลีกขายส่งสินค้าอุปโภคบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน ด้วยเช่นกัน กรณีนี้เมื่อปรากฏตามคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ฉบับลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ระบุใช้เป็นอาคารพาณิชย์กรรม (ประเภทค้าปลีกค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภค ในชีวิตประจำวัน พื้นที่ไม่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร) ภัตตาคาร ห้องเย็น เบเกอร์รี่ ที่เก็บของ สำนักงาน ที่จอดรถ รวมพื้นที่ ๙,๖๓๐ ตารางเมตร และในแผนผังบริเวณเอกสารประกอบคำขอ รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ระบุพื้นที่ใช้สอยภายในอาคารทั้งหมด ประกอบด้วย พื้นที่พาณิชย์ ๗,๗๗๕ ตารางเมตร พื้นที่สำนักงาน ๓๐๗ ตารางเมตร พื้นที่ภัตตาคาร ๕๒๙ ตารางเมตร พื้นที่บันได ห้องเครื่อง ทางเดิน ห้องเก็บของ และอื่น ๆ จำนวน ๑,๐๑๙ ตารางเมตร รวมพื้นที่ ทั้งหมด ๙,๖๓๐ ตารางเมตร จึงเห็นได้ว่า อาคารพาณิชย์กรรมซึ่งขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อใช้ ประกอบกิจการขายปลีกขายส่งสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวันดังกล่าว มิได้มีเพียงพื้นที่การพาณิชย์ซึ่งไม่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร เท่านั้น ที่เกี่ยวข้อกับกิจการซื้อขาย สินค้าอุปโภคบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน แต่ได้รวมไปถึงพื้นที่เช่าอันเป็นพื้นที่ เพื่อการพาณิชย์ ๗,๗๗๕ ตารางเมตร รวมกับพื้นที่ภัตตาคาร ๕๒๙ ตารางเมตร รวมทั้งหมด ๘,๓๐๔ ตารางเมตร ซึ่งผู้เช่าหรือผู้ประกอบการย่อมต้องใช้ประโยชน์พื้นที่เช่าดังกล่าวเพื่อการ พาณิชยกรรมหารายได้หรือประโยชน์ตามประเภทกิจการขายปลีกขายส่งสินค้าที่ใช้ ในชีวิตประจำวันแก่ผู้บริโภคตามความเหมาะสมและตามปกติการค้าของตน แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะมีได้ประกอบกิจการนั้นด้วยตนเองก็ตาม และโดยที่กฎกระทรวงกำหนดอาคารประเภท



ควบคุมการใช้ ข้อ ๔^๓ ประกอบกับข้อ ๑๒^๔ ได้กำหนดการคิดคำนวณพื้นที่ โดยให้นำพื้นที่ทางเดิน ห้องน้ำ ห้องส้วม หรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งนั้นมารวมคำนวณด้วย ดังนั้น จึงต้องนำพื้นที่สำนักงาน ๓๐๗ ตารางเมตร พื้นที่บันได ห้องเครื่อง ทางเดิน ห้องเก็บของ และอื่น ๆ จำนวน ๑,๐๑๙ ตารางเมตร รวมทั้งหมด ๑,๓๒๖ ตารางเมตร อันเป็นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารนั้นมารวมคำนวณเป็นพื้นที่สำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งด้วย รวมทั้งสิ้น ๙,๖๓๐ ตารางเมตร แต่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับใช้วิธีคิดคำนวณพื้นที่อาคารพิพาทเฉพาะส่วนพื้นที่อาคารที่ใช้สำหรับค้าปลีกค้าส่ง จำนวนไม่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร โดยไม่คำนวณพื้นที่เพื่อการพาณิชย์อื่นที่ใช้ในการจำหน่ายหรือขายสินค้า (Sale Area) พื้นที่ทางเดิน ห้องน้ำ ห้องส้วม หรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารซึ่งมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น ๙,๖๓๐ ตารางเมตร จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งมีพื้นที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรณียอมเป็นเหตุทำให้ใบอนุญาตฉบับลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แก้ไขเพิ่มเติมอาคารตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว และไปรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ฉบับลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เพื่อรับรองว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ทำการก่อสร้างดัดแปลงอาคาร เป็นไปโดยถูกต้องตามที่ได้รับใบอนุญาต เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในกรณีของไปรับรองการก่อสร้างอาคาร ความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวก็หาเป็นผลให้ไปรับรองฯ ต้องยกเลิกหรือเพิกถอนเสียทั้งหมดไม่ คงมีผลเฉพาะส่วนของอาคารพิพาทตามข้อ ๑ (๑) ของไปรับรองการก่อสร้างอาคารดังกล่าวที่รับรองการก่อสร้างเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ใช้อาคารประกอบกิจการค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร เท่านั้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ ฉบับลงวันที่ ๔

^{๓-๔} กฎกระทรวงกำหนดอาคารประเภทควบคุมการใช้ พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๔ อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง ได้แก่ อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการขายปลีกหรือขายส่ง หรือทั้งขายปลีกและขายส่ง ซึ่งสินค้าอุปโภคและบริโภคหลายประเภทที่ใช้ในชีวิตประจำวัน ที่มีพื้นที่สำหรับประกอบกิจการตั้งแต่สามร้อยตารางเมตรขึ้นไป

ข้อ ๑๒ ในการคิดคำนวณพื้นที่ ให้นำพื้นที่ทางเดิน ห้องน้ำ ห้องส้วม หรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารนั้นมารวมคำนวณด้วย

ในกรณีที่พื้นที่ตามวรรคหนึ่งอยู่ในตึกแถวหรือห้องแถว ให้นำพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการในแต่ละห้องหรือแต่ละคูหามาคำนวณรวมกัน



พฤษภาคม ๒๕๕๔ และไปรับรองฯ ฉบับลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เฉพาะส่วนของอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งตามข้อ ๑ (๑) ที่มีพื้นที่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔/๒๕๖๑)

๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुक้าที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารก่อสร้างอาคารพิพาทให้ถูกต้องตามแบบแปลน แผนผังบริเวณตามใบอนุญาต โดยให้ผนังทึบห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร ผนังเปิดช่องแสงให้ห่างเขตไม่น้อยกว่า ๒ เมตร ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารภายใน ๓๐ วัน แต่ปรากฏว่าเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้รับคำสั่งได้ปฏิบัติตามคำสั่งที่ให้ก่อสร้างผนังทึบห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร แล้ว แต่ผนังอาคารด้านที่ชิดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการแก้ไขโดยนำแผ่นวัสดุมาปิดประกอบเป็นผนังทึบ แต่ยังคงมีช่องแสงผ่านได้อีกเล็กน้อย ยังไม่เป็นการปิดทึบ จึงถือว่ามีส่วนที่ยังดำเนินการแก้ไขไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และเป็นกรณีที่ยังสามารถแก้ไขโดยการปิดแผ่นวัสดุให้ปิดทึบได้ ดังนั้น เมื่อผู้รับคำสั่งดำเนินการแก้ไขผนังอาคารยังไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงยังมีส่วนที่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในส่วนที่ก่อสร้างอาคารด้านที่ชิดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการที่ผู้ร้องสอดที่ ๑ ก่อสร้างอาคารคอนกรีตขนาดสามชั้นเพื่อเป็นที่พักอาศัยบนที่ดินในหมู่บ้านอัญชลี ซอย ๗ ซอยนนทบุรี ๔๒ ถนนสนามบินหน้า ตำบลท่าทราย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งอยู่ติดกับบ้านผู้ฟ้องคดี



ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อเทศบาลนครนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบแล้ว เห็นว่า มีการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้องตามแบบที่ได้รับอนุญาต จึงได้แจ้งด้วยวาจาให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีอีกครั้งว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยสั่งให้ก่อสร้างให้ถูกต้องตามแบบแปลน แผนผังบริเวณตามใบอนุญาต โดยให้ผนังที่บ่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร ผนังเปิดช่องแสงให้ห่างเขตไม่น้อยกว่า ๒ เมตร ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารภายใน ๓๐ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังคงมีการก่อสร้างอาคารพิพาทอยู่ตลอดมา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลน ขอให้ปิดตลาดฟาดาว ห้ามมีทางขึ้นไปใช้พื้นที่ และให้ก่อสร้างผนังของอาคารเป็นผนังที่บ่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าตรวจสอบอาคารพิพาทแล้ว ปรากฏว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ ก่อสร้างอาคารไม่ถูกต้องและผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ในส่วนผนังของอาคาร และช่องระบายอากาศหรือช่องแสงที่ต้องมีการปิดที่บ่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ ให้ระงับการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และคำสั่งลงวันที่เดียวกัน ให้ดำเนินการแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยสั่งให้ก่อสร้างให้ถูกต้องตามแบบแปลน แผนผังบริเวณตามใบอนุญาต โดยให้ผนังที่บ่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร ผนังเปิดช่องแสงให้ห่างเขตไม่น้อยกว่า ๒ เมตร ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารภายใน ๓๐ วัน โดยเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศคำสั่งไว้ที่บริเวณอาคารพิพาทเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ แต่เมื่อครบกำหนด ๓๐ วันแล้ว ผู้ร้องสอดที่ ๑ ยังมีได้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเมืองนนทบุรี เพื่อแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้ร้องสอดทั้งสองในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ซึ่งในชั้นการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ร้องสอดได้ดำเนินการแก้ไขอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว โดยที่ผู้ร้องสอดได้มีหนังสือ



ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งกรณีการแก้ไขอาคารเป็นผนังทึบให้กับผู้ถูกฟ้องคดีทราบ พร้อมภาพถ่ายอาคารที่มีการแก้ไขเป็นผนังทึบแล้ว ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้อบรมรับเช่นเดียวกันว่า ผนังของอาคารพิพาทด้านที่ชิดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการแก้ไขเป็นผนังทึบทั้งหมดแล้ว โดยมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ต่ำกว่า ๕๐ เซนติเมตร แต่เมื่อในชั้น การนั่งพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีได้แถลงต่อศาล ปรากฏรายละเอียดตามคำแถลงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ว่า เจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบอาคารพิพาทของผู้ร้องสอดแล้ว พบว่าอาคารดังกล่าวยังคง ดำเนินการแก้ไขไม่ถูกต้อง โดยด้านขวาของอาคารพิพาทซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผนังอาคารห่างจากแนวเขตที่ดินประมาณ ๕๐ เซนติเมตร ยังมีช่องแสง มิได้ก่อสร้างเป็นผนังทึบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งและแจ้งให้แก้ไขหลายครั้งแล้ว แต่ผู้ร้องสอดยังคงแก้ไข ไม่ถูกต้อง ประกอบกับเมื่อพิจารณาภาพถ่ายผนังอาคารพิพาทที่ปรากฏในคำแถลงลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่ผู้ร้องสอดที่ ๑ ส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อศาลปกครองสูงสุด ปรากฏว่า ผนังอาคารด้านที่ชิดกับเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดียังคงมีช่องแสงผ่านได้เล็กน้อย จึงต้องรับฟัง ข้อเท็จจริงว่า ผนังอาคารพิพาทด้านที่ชิดกับเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ร้องสอดทั้งสองได้นำ แผ่นวัสดุปิดประกอบแล้ว แต่ยังคงมีช่องแสงผ่านได้อีกเล็กน้อย ยังไม่ได้ปิดทึบ อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารเป็นผนังทึบด้านล่างที่ติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดีให้ห่างจากผนังเดิม ๕๐ เซนติเมตร จึงเห็นได้ว่าในส่วนที่เกี่ยวกับคำฟ้องคดีนี้ ผู้ร้องสอดทั้งสองได้ปฏิบัติตามคำสั่ง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ร้องสอดดำเนินการแก้ไขอาคาร โดยให้ก่อสร้างผนังทึบ ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร แล้ว แต่ในส่วนผนังอาคารด้านที่ชิดแนวเขตที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีได้มีการแก้ไขโดยนำแผ่นวัสดุมาปิดประกอบเป็นผนังทึบ แต่ยังคงมีช่องแสงผ่าน ได้เล็กน้อย ยังไม่เป็นการปิดทึบ จึงถือว่ายังมีส่วนที่ผู้ร้องสอดดำเนินการแก้ไขไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และเป็นกรณีที่ยังสามารถแก้ไขโดยการปิดแผ่นวัสดุ ให้ปิดทึบได้ ดังนั้น เมื่อผู้ร้องสอดทั้งสองดำเนินการแก้ไขผนังอาคารด้านดังกล่าวยังไม่ถูกต้อง ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังมีส่วนที่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในส่วนที่ผู้ร้องสอดทั้งสองก่อสร้างอาคารด้านที่ชิด แนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคารฯ ดำเนินการให้ผู้ร้องสอดทั้งสองแก้ไขปรับปรุงอาคารพิพาทในส่วน ของผนังอาคารด้านที่ชิดกับเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ยังมีช่องแสงผ่านได้เล็กน้อยให้เป็นผนังทึบ ภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๓๕/๒๕๖๑)



อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผังหรือระเบียบต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร ซึ่งผังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่าที่กำหนดดังกล่าวต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ ทั้งนี้ ตามข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้ผู้ขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียงน้อยกว่า ๒ เมตร โดยไม่ได้กำหนดให้ทำเป็นผนังทึบ จึงเป็นการออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนต่อกฎกระทรวงดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตห้ามมิให้เข้าใช้อาคารในส่วนที่ก่อสร้างโดยฝ่าฝืนกฎหมาย โดยให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามเข้าใช้ไว้ในที่เปิดเผยและเห็นชัดเจน และมีคำสั่งให้ดำเนินการปิดเป็นผนังทึบทั้งหมด แต่ผู้รับใบอนุญาตมิได้ดำเนินการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยครบถ้วน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนด การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมิได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ร้องสอดที่ ๑ และผู้ร้องสอดที่ ๒ ได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีตำบลบ้านคลอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้ก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๓ ชั้น และ ๒ ชั้นตามลำดับ หลังจากที่ผู้ร้องสอดทั้งสองได้ก่อสร้างอาคารเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและอาคารใกล้เคียงกับผู้ร้องสอดทั้งสองได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่าการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบแล้วพบว่าการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารมีกรณีที่ขัดต่อกฎหมาย เนื่องจากผู้ร้องสอดที่ ๑ ได้ก่อสร้างอาคารห่างจากที่ดินข้างเคียง ๑.๒๐ เมตร โดยอาคารชั้นที่ ๑ มีหน้าต่างบานเลื่อน จำนวน ๑ ห้อง ชั้นที่ ๒ และชั้นที่ ๓ มีช่องระบายอากาศ ส่วนผู้ร้องสอดที่ ๒ ได้ก่อสร้างอาคารห่างจากที่ดินข้างเคียง ๑.๖๕ เมตร โดยบริเวณชั้นที่ ๒ มีระเบียงอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดทั้งสองระงับการกระทำและดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจนถึงวันฟ้องผู้ฟ้องคดียังคงเห็นว่า ผู้ร้องสอดทั้งสองยังคงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดทั้งสอง



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นมาสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดเพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ละเลยต่อหน้าที่ในการตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้ร้องสอดทั้งสองในการก่อสร้างอาคารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ และผู้ร้องสอดที่ ๒ ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร โดยตามแบบแปลนประกอบกรอนุญาตระบุว่า อาคารสูง ๙ เมตร และไม่เกิน ๙ เมตร ตามลำดับ ก่อสร้างใกล้ถนนสาธารณะซึ่งมีความกว้างของถนน ๔ เมตร โดยเสาดันแรกของอาคารด้านที่อยู่ติดถนนสาธารณะอยู่ห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะมากกว่า ๓ เมตร ระยะร่นจึงเป็นไปตามข้อ ๔๑^{๕๖} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ส่วนระยะห่างจากแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น ปรากฏตามแบบแปลนการขออนุญาตและจากการตรวจสอบสถานที่พิพาทของศาลปกครองชั้นต้นว่า อาคารของผู้ร้องสอดที่ ๑ ด้านหน้าของอาคารที่ติดถนนสาธารณะ มีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียง ๑.๗๖ เมตร ด้านหลังมีระยะห่าง ๑.๓๕ เมตร และแต่ละห้องของอาคารด้านที่ติดต่อแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ชั้นหนึ่งของอาคารเป็นระเบียบมีความลึกจากผนังอาคาร ๑ เมตร มีประตูเปิดออกมายังระเบียบและมีกระจกบานเลื่อนรับแสงของแต่ละห้อง ส่วนห้องน้ำแต่ละห้องมีช่องเปิดเป็นบานกระทุ้ง โดยชั้นสองและชั้นสามของอาคารมีลักษณะอย่างเดียวกัน ช่องทางเดินของบันไดติดตั้งบล็อกแก้วและอิฐบล็อกเป็นช่องลม ด้านที่ติดกับแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ส่วนกรณีอาคารของผู้ร้องสอดที่ ๒ มีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ๑.๖๕ เมตร ผนังของอาคารเป็นผนังทึบ แต่มีช่องเดินตรงกลางความกว้าง ๒ เมตร ยาวตลอดแนวเป็นช่องเปิดไปถึงผนังด้านที่ติดกับแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการอนุญาตที่ขัดต่อกฎหมายตามข้อ ๕๐^{๕๗} ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ๕

^{๕๖} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔๑ อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะซึ่งมีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร

อาคารที่สูงเกินสองชั้นหรือเกิน ๘ เมตร ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายหรือคลังสินค้า ที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะ

(๑) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๖ เมตร

(๒) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างตั้งแต่ ๑๐ เมตรขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๒๐ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย ๑ ใน ๑๐ ของความกว้างของถนนสาธารณะ

(๓) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างเกิน ๒๐ เมตรขึ้นไป ให้ร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย ๒ เมตร

ข้อ ๕๐ ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศหรือช่องแสงหรือระเบียบของอาคารต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน ดังนี้

(๑) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังหรือระเบียบต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร



ที่กำหนดให้อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า ๒ เมตร ต้องสร้างเป็นผนังทึบ ซึ่งคดีนี้แม้ศาลไม่สามารถรับคำฟ้องในส่วนที่ขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกให้แก่ผู้ร้องสอดทั้งสองได้ (เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไต่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว) แต่โดยที่การก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารดังกล่าวเป็นการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารจึงมีอำนาจดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑^๗ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งที่ ๕๖๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ แก่ผู้ร้องสอดที่ ๑ โดยห้ามมิให้เข้าใช้ระเบียงและช่องระบายอากาศบริเวณด้านหลังอาคารชั้น ๒ และชั้น ๓ และห้ามเปิดหน้าต่างบานเลื่อนบริเวณด้านหลังอาคารชั้น ๑ และให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามเข้าใช้ไว้ในที่เปิดเผยและเห็นชัดเจน และมีคำสั่งที่ ๕๗๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้ดำเนินการปิดเป็นผนังทึบทั้งหมด และมีคำสั่งแก่ผู้ร้องสอดที่ ๒ ตามคำสั่งที่ ๕๖๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ห้ามมิให้เข้าไปใช้ระเบียงและช่องระบายอากาศบริเวณด้านข้างอาคารชั้น ๒ ที่ติดกับบ้านและที่ดินข้างเคียง และมีคำสั่งที่ ๕๗๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้ดำเนินการปิดเป็นผนังทึบทั้งหมด นั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้ว ซึ่งแม้ผู้ร้องสอดทั้งสองจะได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้เป็นไปตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วบางส่วน แต่จากการตรวจสอบสถานที่พิพาทของศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏว่าการแก้ไขของผู้ร้องสอดทั้งสองยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการปิดผนังเป็นผนังทึบตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องสอดทั้งสองยังมีได้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ตัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารพิพาทตามแบบ ข.๑ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขแบบแปลนต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(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 และคาน้ำของอาคารด้านนั้นให้ทำผนังทึบสูงจากคาน้ำไม่น้อยกว่า ๑.๘๐ เมตร ในกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย

^๗ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๑ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการดังกล่าว กรณีจึงถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามแต่กรณีแก่ผู้ร้องสอดทั้งสองต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๐/๒๕๖๑)

๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น

การใช้อิฐบล็อกก่อเป็นรั้วพร้อมมุงหลังคาจนมีลักษณะเป็นอาคารชั้นเดียวขนาดประมาณ ๑.๕๐x๔ เมตร บริเวณด้านหลังอาคารเดิมเพื่อใช้เป็นห้องน้ำ และใช้ประโยชน์อื่น ๆ และการก่อสร้างรั้ว ค.ส.ล. ด้านหลังอาคารยาวประมาณ ๘ เมตร สูงประมาณ ๒.๒๐ เมตร มีลักษณะเป็นการต่อเติมให้มีสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือใช้สอยได้เพิ่มขึ้นจากอาคารที่ได้ก่อสร้างไว้แล้ว ถือเป็นการตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ดำเนินการได้ เมื่อปรากฏว่าการก่อสร้างดังกล่าวมีขึ้นในที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคของที่ดินจัดสรร จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการออกคำสั่งต่าง ๆ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และหากไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องใช้อำนาจดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวต่อไปตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารเลขที่ ๓๙/๒๙ ซอย ๑๙ แขวงบางมด เขตจอมทอง กรุงเทพมหานคร โดยด้านข้างของอาคารด้านทิศเหนือติดกับด้านหลังของอาคารอาคารเลขที่ ๓๙/๑๑ ถึงเลขที่ ๓๙/๑๔ ของผู้ร้องสอดทั้งสอง และมีที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๔๒๑ ของบริษัท ส. เป็นแนวกันกลาง ต่อมา ผู้ร้องสอดทั้งสองได้ทำการตัดแปลงด้านหลังอาคารโดยก่อสร้างเป็นรั้ว ค.ส.ล. และมุงหลังคาปิดกันแนวที่ดินดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถ



ใช้สอยเป็นทางเข้าออกได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตจอมทอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วได้แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า รั้ว ค.ส.ล. ที่ผู้ร้องสอดทั้งสอง ก่อสร้างในที่ดินส่วนบุคคล มิได้ติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะ ไม่เป็นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เดิมที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ร้องสอดทั้งสอง และบริษัท ส. ต่างเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์เป็นของบุคคลต่าง ๆ หลายราย จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ที่ดินแปลงดังกล่าวตกเป็นกรรมสิทธิ์ของนาย พ. เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๑๙ นาย พ. ได้จดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินในนามเดิมออกเป็นแปลงย่อยประมาณ ๓๒ แปลง โดยคงเหลือที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ จำนวน ๑ ไร่ ๒ งาน ๗๘ ตารางวา และในเวลาต่อมาได้มีการจำหน่ายให้แก่บุคคลอื่น ซึ่งผู้ซื้อที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ ได้จดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินในนามเดิมออกเป็นแปลงย่อย ๒๕ แปลง ทำให้ที่ดินแปลงโฉนดเลขที่ ๒๔๒๑ คงเหลือเนื้อที่ ๓ งาน ๑ ตารางวา และได้มีการโอนขายที่ดินแปลงดังกล่าวต่อไปเรื่อย ๆ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว พฤติการณ์ของนาย พ. ที่ทำการจดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ ออกเป็นแปลงย่อยประมาณ ๓๒ แปลง ในนามเดิมและจำหน่ายให้แก่บุคคลต่าง ๆ จำนวนตั้งแต่ ๑๐ แปลงขึ้นไป ย่อมมีลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งที่ดินเป็นที่ตั้งของอาคารเลขที่ ๓๙/๑๑ ถึงเลขที่ ๓๙/๑๔ ล้วนแล้วแต่เป็นที่ดินที่มาจากการจัดสรรที่ดินของนาย พ. ทั้งสิ้น นอกจากนี้ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ ส่วนที่เหลือที่นาย พ. ได้โอนขายให้แก่บริษัท ส. บริษัทดังกล่าวก็ได้ทำการแบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อยประมาณ ๒๕ แปลง แล้วจำหน่ายให้แก่บุคคลต่าง ๆ ตั้งแต่ ๑๐ แปลงขึ้นไป ย่อมมีลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวเช่นกัน แม้จะไม่ได้มีการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นก็ตาม สำหรับที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๔๒๑ ส่วนที่เหลือจำนวน ๓ งาน ๑ ตารางวา เมื่อพิจารณาจากสภาพที่ดินตามแผนที่โดยสังเขปที่ฝ่ายโยธา สำนักงานเขตจอมทอง ได้ยื่นส่งต่อศาลแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่ผู้จัดสรรได้แสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้เป็นที่ดินสาธารณะปโภคเพื่อการจัดสรรที่ดิน โดยบางส่วนมีสภาพเป็นถนนและบางส่วนมีสภาพเป็นที่ว่างระหว่างอาคาร และเมื่อพิจารณาพื้นที่บริเวณที่มีการต่อเติมอาคารและรั้ว ค.ส.ล. พิพาทแล้ว เห็นได้ว่า ในการจัดสรรที่ดินที่ซื้อ



มาจากนาย พ. บริษัท ส. ได้จัดให้มีระยะห่างระหว่างที่ดินที่เป็นที่ตั้งของอาคารเลขที่ ๓๙/๑๑ ถึงเลขที่ ๓๙/๑๔ กับที่ดินที่เป็นที่ตั้งอาคารของผู้ฟ้องคดี กว้าง ๑.๗๐ เมตร เพื่อให้ที่ดินแปลงที่เป็นที่ตั้งอาคารของผู้ฟ้องคดีสามารถทำการก่อสร้างอาคารได้โดยมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินถึงแนวอาคารเป็นไปตามข้อ ๕๖^๙ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๙๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๕๙๘ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น จึงนำเชื่อว่าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรสามารถใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นทางเดินเข้าออกโครงการจัดสรรที่ดินได้ พื้นที่ดังกล่าวจึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรตามข้อ ๓๐^{๑๐} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๕๖๖ ซึ่งต่อมาได้แก่ มาตรา ๔๓^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

สำหรับสิ่งปลูกสร้างพิพาทมีการใช้อิฐบล็อกก่อเป็นรั้วพร้อมมุงหลังคาจนมีลักษณะเป็นอาคารชั้นเดียวขนาดประมาณ ๑.๕๐x๘ เมตร บริเวณด้านหลังอาคารเลขที่ ๓๙/๑๑ ถึงเลขที่ ๓๙/๑๒ ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ เพื่อใช้เป็นห้องน้ำและใช้ประโยชน์อื่น ๆ ส่วนพื้นที่บริเวณด้านหลังอาคารเลขที่ ๓๙/๑๓ ถึงเลขที่ ๓๙/๑๔ นั้น ผู้ร้องสอดที่ ๒ ได้ทำการก่อสร้างรั้ว ค.ส.ล. ด้านหลังอาคารยาวประมาณ ๘ เมตร สูงประมาณ ๒.๒๐ เมตร บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๑ กรณีจึงเห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการต่อเติมให้มี

^๙ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๙๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๕๙๘

ข้อ ๕๖ อาคารที่ปลูกชิดกับที่ดินของผู้อื่น หรือชิดกับอาคารอีกหลังหนึ่งนั้น ถ้ามีระยะห่างน้อยกว่า ๒๐๐ เซนติเมตร สำหรับอาคารสองชั้นลงมา หรือน้อยกว่า ๓๐๐ เซนติเมตร สำหรับอาคารเกินสองชั้นขึ้นไป ห้ามมิให้มีหน้าต่าง ประตู หรือช่องระบายลมในด้านที่ชิดกับเขตที่ดินหรืออาคารอื่นนั้น

อย่างไรก็ตามอาคารที่ปลูกชิดกับที่ดินของผู้อื่นนั้นจะมีระยะห่างจากเขตที่ดินนั้นต่ำกว่า ๕๐ เซนติเมตรไม่ได้ เว้นแต่จะปลูกสร้างโดยวิธีตกลงทำผืนร่วมกัน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เสียประโยชน์ในทางสถาปัตยกรรม

^{๑๐} ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕

ข้อ ๓๐ สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษาจัดการดังกล่าวให้คงสภาพดังที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดยกเลิกหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

หน้าที่ในการบำรุงรักษาตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปได้อุทิศทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณะประโยชน์ หรือได้ออนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องที่ที่ดินจัดสรรอยู่ในเขต

^{๑๐} พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดยกเลิกหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังคงอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการและให้นำมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



สิ่งทีสร้างขึ้นอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือใช้สอยได้เพิ่มขึ้นจากอาคารที่ได้ก่อสร้างไว้แล้ว อันมีลักษณะเป็นการดัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ประกอบกับเมื่อการดัดแปลงอาคารดังกล่าวมิใช่การกระทำที่เข้าช้อยกเว้นที่มีให้ถือว่าเป็น การดัดแปลงอาคารตามข้อ ๑^{๑๒} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การดัดแปลงอาคารดังกล่าว โดยการต่อเติมอาคาร และรั้ว ค.ส.ล. ในพื้นที่ที่เป็นสาธารณูปโภคของโครงการจัดสรรที่ดิน จึงเป็นกรณีที่ต้องอยู่ ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบการดัดแปลงอาคารดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบแล้วพบว่ามี การต่อเติมอาคารและรั้ว ค.ส.ล. โดยไม่ได้รับใบอนุญาต อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าสิ่งทีต่อเติม นั้น มีลักษณะเป็นอาคารชั้นเดียว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับดำเนินการเพียงขอความร่วมมือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไขด้วยการรื้อหลังคาและผนังอาคารบางส่วนออก สำหรับ อาคารที่ยังเหลืออยู่ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาว่าเป็นรั้วทีก่อสร้างในที่ดินส่วนบุคคลมิได้ติดต่อหรือ ไกลเคียงกับที่สาธารณะ ไม่เป็นอาคารตามมาตรา ๔ (๒)^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ

^{๑๑} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ดัดแปลง” หมายความว่า เปลี่ยนแปลงต่อเติม เพิ่ม ลด หรือขยายซึ่งลักษณะขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ ของโครงสร้างของอาคาร หรือส่วนต่าง ๆ ของอาคารซึ่งได้ก่อสร้างไว้แล้วให้ผิดไปจากเดิม และมีใช้การซ่อมแซม หรือการดัดแปลงทีกำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑ การกระทำดังต่อไปนี้ ไม่ถือเป็นการดัดแปลงอาคาร คือ

(๑) การเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารโดยใช้วัสดุขนาด จำนวน และชนิดเดียวกับของเดิม เว้นแต่การเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็ก คอนกรีตอัดแรง หรือเหล็กโครงสร้างรูปพรรณ

(๒) การเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร โดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิม หรือวัสดุชนิดอื่นซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ

(๓) การเปลี่ยนแปลง การต่อเติม การเพิ่ม การลด หรือการขยายซึ่งลักษณะขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ของส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ

(๔) การลดหรือการขยายเนื้อที่ของพื้นที่หนึ่งชั้นใด ให้มีเนื้อที่น้อยลงหรือมากขึ้น รวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคาน หรือ

(๕) การลดหรือการขยายเนื้อที่ของหลังคา ให้มีเนื้อที่มากขึ้นรวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคาน

ทั้งนี้ การกระทำตามวรรคหนึ่งต้องไม่ขัดต่อกฎกระทรวงทีออกตามมาตรา ๘ ข้อบัญญัติท้องถิ่นทีออกตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๑๐ หรือประกาศของรัฐมนตรีทีออกตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

^{๑๓} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้



จึงไม่ต้องขออนุญาต ทั้งที่เป็นการดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตและรुकล้ำเข้าไปในที่ดินของบุคคลอื่น อันเป็นการขัดต่อข้อ ๗๕ วรรคหนึ่ง^{๑๔} ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๓๔ วรรคสอง^{๑๕} และวรรคห้า^{๑๖} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ และผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารจะต้องพิจารณาใช้อำนาจดำเนินการออกคำสั่งต่าง ๆ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐^{๑๗} และมาตรา ๔๒^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติ

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

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เชื้อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ท่าหน้า ท่าจอดเรือ รั้ว กำแพง หรือประตู ที่สร้างขึ้นติดต่อกันหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔} ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๗๕ อาคารที่ปลูกสร้างชิดเขตที่ดินของผู้ครอบครอง อนุญาตให้เฉพาะฝาหรือผนังที่บไม่มีประตูหน้าต่าง และช่องระบายอากาศอยู่ชิดเขตได้พอดี แต่มิให้ส่วนหนึ่งใดของอาคารรุกล้ำเขตที่ดินข้างเคียง ตึกแถวที่มีตึกฟ้าสร้างชิดเขตให้สร้างผนังที่ด้านชิดเขตสูงไม่ต่ำกว่า ๑.๕๐ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๕-๑๖} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๓๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ห้องแถวหรือตึกแถว ต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร เพื่อใช้ติดต่อกันโดยไม่ให้มีส่วนใดของอาคารยื่นล้ำเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว เว้นแต่การสร้างบันไดหนีไฟภายนอกอาคารที่ยื่นล้ำไม่เกิน ๑.๔๐ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ว่างตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม จะก่อสร้างอาคาร รั้ว กำแพง หรือสิ่งก่อสร้างอื่นใดหรือจัดให้เป็นบ่อน้ำ สระว่ายน้ำ ที่พักผ่อนหย่อน หรือที่พักรวมมูลฝอยไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๗-๑๘} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้

(๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าวระงับการกระทำดังกล่าว

(๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ

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



ควบคุมอาคารฯ และหากไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องใช้อำนาจดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวต่อไปตามมาตรา ๔๓^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวโดยอ้างว่าการตัดแปลงอาคารในพื้นที่บริเวณด้านหลังอาคารของผู้ร้องสอดทั้งสองจนถึงแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงรั้ว ค.ส.ล. ที่ได้ก่อสร้างในที่ดินส่วนบุคคลมิได้ติดต่อกหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะจึงไม่ถือเป็นอาคาร เจ้าของสามารถก่อสร้างได้โดยไม่ต้องขออนุญาต นั้นเป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่อาจรับฟังได้ กรณีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กับผู้ร้องสอดทั้งสองที่ก่อสร้างรั้ว ค.ส.ล. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๑/๒๕๖๑)

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

มาตรา ๔๓ ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เองโดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้นเว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

ในการดำเนินการรื้อถอนอาคารตามวรรคหนึ่ง เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์แล้ว บุคคลตามวรรคหนึ่งจะเรียกร้องค่าเสียหายจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้

วัสดุก่อสร้างที่ถูกรื้อถอนและสิ่งของที่ขนออกจากอาคารส่วนที่มีการรื้อถอน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยึดและเก็บรักษาไว้หรือขายและถือเงินไว้แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และถ้าเจ้าของมิได้เรียกเอาทรัพย์สินหรือเงินนั้นคืนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการรื้อถอน ให้ทรัพย์สินหรือเงินนั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัตินี้



๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ

มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เองในกรณีที่ไม่มี การรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏว่ามีกรณีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๒ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นคงดำเนินการเพียงแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน โดยไม่ใช้อำนาจดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินที่มีแนวเขตที่ดินอยู่ติดกับโครงการเอวีนิว ถนนมหิดล ตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เจ้าของอาคารพาณิชย์ในโครงการดังกล่าวจำนวน ๑ คูหา ได้ตัดแปลงอาคาร โดยผนังมีหน้าต่าง ช่องแสง และระเบียงอยู่ห่างจากเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ถึง ๒ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ ร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารพาณิชย์คูหาดังกล่าวระงับการก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ต่อมา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบข้อมูลพบว่าอาคารที่พิพาทเป็นที่ตั้งสำนักงานของบริษัท บ. จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ให้กรรมการบริษัทระงับการก่อสร้างจนกว่าจะได้รับใบอนุญาต (แบบ ค.๓) ห้ามมิให้ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้บางส่วนของอาคาร (แบบ ค.๔) และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง (แบบ ค.๕) รวมทั้งปิดคำสั่ง ณ บริเวณอาคารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งให้บริษัท บ. ระงับการก่อสร้างจนกว่าจะได้รับใบอนุญาต (แบบ ค.๓) ห้ามมิให้บริษัทใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้บางส่วนของอาคาร (แบบ ค.๔) และให้บริษัทยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง (แบบ ค.๕) โดยมีผู้รับแทนชื่อ อ. และได้ปิดคำสั่งดังกล่าว ณ บริเวณอาคารที่พิพาท ซึ่งบริษัท บ. รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๗ แต่ไม่ดำเนินการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่ง (แบบ ค.๑๕) ลงวันที่ ๑๐



พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ให้บริษัท บ. รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง รวมทั้งปิดคำสั่งไว้ ณ บริเวณอาคารที่พิพาทเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ บริษัท บ. รับประทานคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยมีผู้รับแทนชื่อ อ. จนกระทั่งวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ยังไม่มีการรื้อถอนส่วนของอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่พิพาทแก้ไขอาคารให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ภายในเวลาที่ศาลกำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๘^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เข้าไปตรวจสอบอาคารพิพาทจนได้ความว่า อาคารพิพาทมีบริษัท บ. เป็นเจ้าของและผู้ครอบครองได้ต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ แจ้งให้กรรมการบริษัท บ. ระงับการก่อสร้าง ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารทั้งหมดหรือบางส่วนและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งรวมทั้งได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีคำสั่งให้บริษัท บ. รื้อถอนอาคารพิพาทภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งก็ตาม แต่เมื่อบริษัท บ. มิได้รื้อถอนอาคารในส่วนที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการโดยยื่นคำขอฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขัง รวมทั้งดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กับบริษัท บ. คงเพียงแต่ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรแม่ปิงให้ดำเนินคดีกับบริษัท บ. และกรรมการของบริษัท บ. ในความผิดฐานก่อสร้างดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

^{๒๐} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือบริเวณที่ตั้งอาคารที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น และเพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น



ตามมาตรา ๒๑^{๒๑} และฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันเท่านั้น กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารที่พิพาทส่วนที่ก่อสร้างดัดแปลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘/๒๕๖๑)

๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ

๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้

“ทางสาธารณะ” ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หมายถึง เป็นทางที่สามารถใช้คมนาคมได้โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องทางเข้า ออก หรือทางขึ้น ลง ทั้งนี้โดยไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าจะต้องเสียค่าตอบแทนหรือไม่ ซึ่ง “ทางพิเศษ” ตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทย มีใช้ทางที่สามารถใช้คมนาคมได้โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องทางเข้า ออก หรือทางขึ้น ลง เช่นเดียวกับ “ทางสาธารณะ” ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อีกทั้ง ที่ดินใต้ทางด่วนอันอยู่ในความหมายของคำว่า ทางพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทย การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมิได้อนุญาตหรือยินยอมให้ใช้เป็นทางคมนาคมแต่อย่างใด ดังนั้นจึงไม่อาจถือได้ว่า แนวอาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างด้านที่ติดกับที่ดินบริเวณใต้ทางด่วนดังกล่าวอยู่ติดกับทางสาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ฉะนั้นเมื่ออาคารพิพาทมีพื้นที่ต่อเนื่องยาวน้อยกว่าส่วนของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกอาคารทั้งหมดตามที่ข้อ ๕๒ (๖) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนด อีกทั้งไม่เข้าข้อยกเว้นให้ไม่ต้องมีที่ว่างตามข้อ ๕๓ ของข้อบัญญัติเดียวกัน การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารแก้ไขเปลี่ยนแปลง แพนผังบริเวณ

^{๒๑} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ



แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตึก ๗ ชั้น เพื่อใช้เป็นอาคารอยู่อาศัยรวม (๗๘ ห้อง) จำนวน ๑ หลัง ในที่ดินมีโฉนดของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๖ แปลง ซึ่งที่ดินสามแปลงบางส่วนถูกการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเวนคืนเพื่อก่อสร้างทางด่วน ทำให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ใต้ทางด่วน และยังเป็นที่ยาว และที่ดินส่วนที่เหลือติดชอยราชปรารภ ๑๒ เป็นความยาว ๘.๕๐ เมตร และพื้นที่ใต้ทางด่วนที่ถูกเวนคืนไป โดยแบบแปลนระบุว่า อาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างด้านทิศตะวันออก (ด้านหน้า) มีบางส่วนอยู่ติดกับที่ดินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ที่ดินที่เวนคืนจากผู้ฟ้องคดี) และอาคารดังกล่าวมีเส้นรอบรูปภายนอกอาคารรวม ๙๑ เมตร แต่มีที่ยาวด้านหน้าอาคารบางส่วนกว้างเพียง ๘.๕๐ เมตร (ส่วนที่ติดชอยราชปรารภ ๑๒) ผู้อำนวยการสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นว่า แบบผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณยังไม่ถูกต้อง และไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนหรือรายการคำนวณให้ถูกต้อง โดยรายการแนบท้ายคำสั่งข้อ ๑.๘ ระบุว่า อาคารสูงเกิน ๓ ชั้นที่ไม่อยู่ริมทางสาธารณะให้มีที่ยาวอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร ยาวต่อเนื่องกันไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๖ ของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกอาคารและที่ยาวนี้ ต้องต่อเชื่อมกับถนนภายในกว้างไม่น้อยกว่า ๖ เมตร ออกสู่ทางสาธารณะได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องที่ยาวด้านหน้าอาคารกับทางที่อยู่ติดกันเอาไว้ ก็ด้วยเหตุในด้านความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยการให้มีการเข้าและออกระหว่างอาคารกับบริเวณโดยรอบได้อย่างเหมาะสมและปลอดภัย การพิจารณาความหมายของคำว่า “ทางสาธารณะ” จึงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ดังกล่าวของกฎหมาย กล่าวคือ เป็นทางที่สามารถใช้คมนาคมได้โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องทางเข้า ออก หรือทางขึ้น ลง ทั้งนี้ โดยไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าจะต้อง



เสียค่าตอบแทนหรือไม่ ดังจะเห็นได้ว่า คำว่า “ทาง” ไม่ได้กำหนดให้รวมถึงทางรถไฟ เพราะโดยสภาพ มิใช่การจราจรทางบกที่สามารถใช้คมนาคมได้โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องทางเข้า ออก หรือทางขึ้น ลง สำหรับ “ทางพิเศษ” ตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้น แม้จะเป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์จำกัดการใช้ “ทางพิเศษ” เอาไว้เป็นการเฉพาะเพื่อความปลอดภัยของการใช้ทางพิเศษ มิใช่เป็นทางที่สามารถใช้คมนาคมโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องทางเข้า ออก หรือทางขึ้น ลง ได้เช่นเดียวกับ “ทางสาธารณะ” ตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารแต่อย่างใด นอกจากนี้ ตามสภาพความเป็นจริงของที่ดินใต้ทางด่วนดังกล่าวยังไม่มีสภาพที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย อนุญาตหรือยินยอมให้ใช้เป็นทางคมนาคมแต่อย่างใด ดังนั้น ที่ดินใต้ทางด่วนอันอยู่ในความหมายของ “ทางพิเศษ” ตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งอยู่ติดกับที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างในด้านที่ติดกันจึงไม่ใช่ “ทางสาธารณะ” ตามนัยกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามแบบแปลนอาคารของผู้ฟ้องคดี มีเส้นรอบรูปภายนอกอาคารรวม ๙๑ เมตร ซึ่งจะต้องมีพื้นที่ต่อเนื่องกันยาวไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๖ ของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกอาคาร คือ ๑๕.๑๖ เมตร แต่ปรากฏว่ามีพื้นที่ต่อเนื่องกันยาวเพียง ๘.๕๐ เมตร น้อยกว่าส่วนของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกอาคารทั้งหมดที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้าง จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๕๒ (๖)^{๒๒} ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ อีกทั้งไม่ได้เข้าข้อยกเว้นให้ไม่ต้องมีที่ว่างตามข้อ ๕๓^{๒๓} ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว เนื่องจากแบบแปลนแนวอาคารด้านที่ประชิดติดชอยราชปรารภ ๑๒ ซึ่งเป็นทางสาธารณะมีแนวอาคารยาว ๕ เมตร ไม่มากกว่า ๑ ใน ๘ ส่วน

^{๒๒-๒๓} ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๕๒ อาคารแต่ละหลังหรือหน่วยต้องมีที่ว่างตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) อาคารพาณิชย์ โรงงานอุตสาหกรรม คลังสินค้า อาคารสาธารณะ อาคารสูงเกิน ๒ ชั้นหรือสูงเกิน ๘ เมตร ยกเว้นอาคารอยู่อาศัยสูงไม่เกิน ๓ ชั้น ที่ไม่อยู่ริมทางสาธารณะ ให้มีที่ว่างด้านหน้ากว้างไม่น้อยกว่า ๖ เมตร

อาคารตามวรรคหนึ่งถ้าสูงเกิน ๓ ชั้น ให้มีที่ว่างกว้างไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร

ที่ว่างตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องมีพื้นที่ต่อเนื่องกันยาวไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๖ ของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกอาคารโดยอาคารรวมที่ว่างด้านข้างที่ต่อเชื่อมกับที่ว่างด้านหน้าอาคารด้วยก็ได้ และที่ว่างนี้ต้องต่อเชื่อมกับถนนภายในกว้างไม่น้อยกว่า ๖ เมตร ออกสู่ทางสาธารณะได้ ถ้าหากเป็นถนนลอดใต้อาคาร ความสูงสุทธิของช่องลอดต้องไม่น้อยกว่า ๕ เมตร

ที่ว่างนี้อาจใช้ร่วมกับที่ว่างของอาคารอื่นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕๓ อาคารอยู่ริมทางสาธารณะที่ไม่ต้องมีที่ว่างตามข้อ ๕๒ (๓) และ ๕๒ (๖) ต้องมีลักษณะ ดังนี้

แนวอาคารด้านที่ประชิดติดริมทางสาธารณะ ต้องมีความยาวมากกว่า ๑ ใน ๘ ส่วนของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกของอาคาร ทั้งนี้ แนวอาคารด้านที่ประชิดติดทางสาธารณะต้องห่างทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร

กรณีห้องแถว ตึกแถว ด้านหน้าอาคารทุกคูหาต้องประชิดติดริมทางสาธารณะ และมีแนวอาคารห่างจากทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร



ของความยาวเส้นรอบรูปภายนอกอาคารทั้งหมด ซึ่งต้องมี ๑๑.๓๗๕ เมตร ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนฯ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒/๒๕๖๑)

๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

อาคารที่ก่อสร้างติดกับคลองสาธารณะที่มีความกว้างไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร ต้องมีระยะถอยร่นระหว่างแนวอาคารกับริมคลองสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร ตามข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารพิพาทก่อสร้างห่างจากริมคลองสาธารณะเพียง ๒ เมตร จึงเป็นการก่อสร้างอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ประกอบกับเมื่อที่ดินส่วนที่เหลือมีเนื้อที่ไม่เพียงพอที่จะเพิ่มระยะถอยร่นระหว่างแนวอาคารกับคลองสาธารณะได้อีก การก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคาร และมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของอาคารแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารบ้านพักชั้นเดียวมีขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๔ เมตร บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๙๐๖๙ เลขที่ดิน ๒๐๔๓ ตำบลคลองตำหรุ อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ด้านหน้าอาคารดังกล่าวติดถนนราชจันท์เลี้ยวขวา ซึ่งเป็นถนนสาธารณะที่มีความกว้าง ๔ เมตร ความกว้างจากขอบถนนถึงกึ่งกลางของถนน ๒ เมตร เทศบาลตำบลคลองตำหรุ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร และให้รื้อถอนอาคารทั้งหมด ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่รับคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดียังคงเพิกเฉยไม่ดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลา จนกระทั่งวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำบันทึกข้อตกลง เรื่อง การรื้อถอนอาคาร โดยผู้ฟ้องคดียินยอมที่จะรื้อถอนอาคารทั้งหมดให้แล้วเสร็จรวมทั้งทำความสะอาดบริเวณที่ทำการรื้อถอนอาคารให้เรียบร้อย



ภายในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อมา วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีว่าได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารพร้อมขนย้ายสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รื้อถอนบ้านออกไปเรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทำบันทึกข้อตกลง เรื่อง การรื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารบ้านพักชั้นเดียว โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อาคารดังกล่าวมีขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๔ เมตร ด้านหน้าติดถนนราชจำนงค์เลีย่วขวา ซึ่งเป็นถนนสาธารณะที่มีความกว้าง ๔ เมตร ความกว้างจากขอบถนนถึงกึ่งกลางของถนน ๒ เมตร แม้ด้านหน้าของตัวอาคารดังกล่าวอยู่ห่างจากขอบถนน ๑ เมตร รวมระยะห่างจากแนวอาคารถึงกึ่งกลางถนนเท่ากับ ๓ เมตร ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ตาม แต่โดยที่พื้นที่ด้านหลังอาคารที่อยู่ติดคลองตำหรุ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะที่มีความกว้าง ๑๒ เมตร การก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีบริเวณด้านหลังนี้จึงต้องก่อสร้างโดยร่นแนวอาคารให้ห่างจากริมคลองตำหรุไม่น้อยกว่า ๖ เมตร ตามข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง^{๒๔} ของกฎกระทรวงดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารโดยด้านหลังตัวอาคารอยู่ห่างจากริมคลองตำหรุเพียง ๒ เมตร กรณีจึงเป็นการก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงเดียวกัน และข้อ ๗ วรรคห้า^{๒๕} ของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองชลบุรี พ.ศ. ๒๕๕๓ และเมื่อพิจารณาสภาพที่ตั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่มีเนื้อที่ ๓๐ ตารางวา ด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือจากหลักเขตที่ดินที่ ๔ จ ๙๐๕๗ บริเวณฝั่งคลองตำหรุ ถึงหลักเขตที่ดินที่ ๗ ขม ๙๐๗/๒

^{๒๔} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔๒ อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะ เช่น แม่น้ำ คู คลอง ลำรางหรือลำกระโดง ถ้าแหล่งน้ำสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๓ เมตร แต่ถ้าแหล่งน้ำสาธารณะนั้นมีความกว้างตั้งแต่ ๑๐ เมตรขึ้นไป ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๖ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๕} กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองชลบุรี พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๗

ฯลฯ

ฯลฯ

การใช้ประโยชน์ที่ดินริมฝั่งลำคลองหรือแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตามแนวขนานริมฝั่งตามสภาพธรรมชาติของลำคลองหรือแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการสาธารณสุข



บริเวณที่ดินถนนราชจันทน์สี่แยกขวามือ มีขนาดกว้าง ๖.๖๑๑ เมตร และด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้ จากหลักเขตที่ดินที่ พ ๑ ๒๔๗๙ บริเวณฝั่งคลองตำหรุ ถึงหลักเขตที่ดินที่ ร ๑ ๒๕๓๒ บริเวณที่ดินถนนราชจันทน์สี่แยกขวามือ มีขนาดกว้าง ๔.๕๓๕ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถ ถอยร่นแนวอาคารไปทางฝั่งที่ดินถนนราชจันทน์สี่แยกขวามือได้อีก การก่อสร้างบ้านพักของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการก่อสร้างที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคารฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือ เคลื่อนย้ายอาคาร หรือให้ระงับการรื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และมีคำสั่ง ให้รื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่เป็นการ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒^{๒๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่จำเป็นต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๑๑๓๒/๒๕๖๐)

การดัดแปลงต่อเติมอาคารซึ่งเดิมเป็นอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง เป็นอาคารร้านค้า ห้ามเปลี่ยนการใช้ ให้มีพื้นที่เกินกว่าที่ได้รับอนุญาตเดิมและมีการ ใช้ประโยชน์อาคารที่ดัดแปลงเป็นคลังสินค้าซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยไม่ได้ รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถือเป็นการดัดแปลงต่อเติมและใช้อาคารหรือส่วนหนึ่ง ส่วนใดของอาคารร้านค้าซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรม ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๒) มาดำเนินกิจการขนส่ง การเก็บขนถ่ายสินค้าและสิ่งของ เพื่อประโยชน์ทางการค้า อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๓ รวมทั้งเป็นการฝ่าฝืน บทบัญญัติมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจสั่งให้ระงับการกระทำดังกล่าว ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารนั้น และให้รื้อถอนอาคารส่วนที่ ดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตได้ และโดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยชัดแจ้ง กรณีจึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสแก่ผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งดังกล่าวมีโอกาส ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนออกคำสั่งแต่อย่างใด

^{๒๖} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ซื้อที่ดินแปลงที่ก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๓๕/๑๙ จากนาย อ. เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๓๘ และได้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ซึ่งเดิมเจ้าของที่ดินดังกล่าวได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง ตามใบอนุญาตเลขที่ ๖๗๗/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๗ โดยใบอนุญาตดังกล่าวระบุว่า “เป็นอาคารร้านค้า ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้” และแบบแปลนอาคารพื้นที่ชั้นล่างแสดงเป็นร้านค้า พื้นที่ ๑๐๐ ตารางเมตร ชั้นที่สองแสดงเป็นที่พักอาศัย ต่อมา เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ นายตรวจอาคารของสำนักงานเขตทวีวัฒนา ตรวจพบว่าอาคารเลขที่ ๑๓๕/๑๙ มีการดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีการใช้อาคารดังกล่าวเป็นสำนักงานประกอบกิจการรับส่งสินค้าของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยใช้เป็นที่เก็บพักและขนถ่ายสินค้า ต่อมา ผู้อำนวยการเขตทวีวัฒนา ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้ระงับการดัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารส่วนที่ดัดแปลงทั้งหมด และให้รื้อถอนอาคารส่วนที่ดัดแปลงทั้งหมด รวม ๓ ชั้น ถึงนาย อ. และมีคำสั่งถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้ระงับการใช้อาคาร เนื่องจากเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารจากสำหรับร้านค้า-พักอาศัย เป็นสถานที่เก็บสินค้าซึ่งเป็นที่เก็บ พัก หรือขนถ่ายสินค้า หรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรมและการประกอบการรับส่งสินค้าโดยไม่ได้รับอนุญาต นาย อ. และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของนาย อ. และผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ซื้อที่ดินและอาคารพิพาทจากนาย อ. นายตรวจอาคารสำนักงานเขตทวีวัฒนาได้ตรวจสอบพบว่า อาคารดังกล่าวมีการต่อเติมอาคารชนิดโครงเหล็กชั้นเดียว ขนาด ๙.๕๐x๑๒.๓๐ เมตร สูง ๖ เมตร จำนวน ๑ แห่ง (ด้านหลัง) และชนิดโครงเหล็กชั้นเดียว ขนาด ๙x๗.๓๐ เมตร สูง ๖ เมตร จำนวน ๑ แห่ง (ด้านข้าง) โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากเดิมได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างตามใบอนุญาตเลขที่ ๖๗๗/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๗ โดยกำหนดให้เป็นอาคารร้านค้า ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ โดยตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตนั้น พื้นชั้นล่างกำหนดเป็นร้านค้า พื้นที่ ๑๐๐ ตารางเมตร ชั้นสองกำหนดเป็นห้องพักอาศัย แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดัดแปลงต่อเติมอาคารให้มีพื้นที่เกินกว่า ๑๐๐ ตารางเมตร และมีการใช้ประโยชน์จากอาคารที่ดัดแปลง



เป็นอาคารสำหรับการประกอบกิจการขนส่งสินค้าและเป็นอาคารคลังสินค้า อันเป็นการใช้อาคารในลักษณะเป็นคลังสินค้าตามข้อ ๑^{๒๗} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และข้อ ๕ (๕)^{๒๘} ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑)^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ โดยไม่ได้รับอนุญาต การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีลักษณะเป็นการดัดแปลงต่อเติมและใช้อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารร้านค้า ซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๒) มาดำเนินกิจการขนส่ง การเก็บขนถ่ายสินค้าและสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้า จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๓^{๓๐} รวมทั้งเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔๔^{๓๑} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้ระงับการกระทำดังกล่าว ห้ามมิให้

^{๒๗} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คลังสินค้า” หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่สำหรับเก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๘} ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕ ในข้อบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) “คลังสินค้า” หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่สำหรับเก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม หรือเพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการเก็บขนถ่ายสินค้า ทั้งนี้ ไม่รวมถึงอาคารเก็บของ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๙} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๓๒ อาคารประเภทควบคุมการใช้ คือ อาคารดังต่อไปนี้

(๑) อาคารสำหรับใช้เป็นคลังสินค้า โรงแรม อาคารชุด หรือสถานพยาบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๐-๓๑} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๓ ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งไม่เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าวเพื่อกิจการตามมาตรา ๓๒ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว และให้นำมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๓๕ ทวิ แล้วแต่กรณีมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่การเปลี่ยนการใช้อาคารประเภทควบคุมการใช้สำหรับกิจการหนึ่งไปใช้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้สำหรับอีกกิจการหนึ่งโดยอนุโลม



บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารนั้น และให้รื้อถอนอาคารส่วนที่ดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยแจ้งคำสั่งไปยังผู้ฟ้องคดี นาย อ. และปิดประกาศคำสั่งไว้ที่บริเวณอาคารพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ในกรณีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะต่อเติมหรือดัดแปลงอาคารได้โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน แต่ได้ทำการต่อเติมหรือดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งพิพาทโดยไม่จำเป็นต้องให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีมีโอกาที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนออกคำสั่ง พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๑/๒๕๖๑)

การก่อสร้างอาคารที่สูงเกินสองชั้นหรือเกิน ๘ เมตร ติดถนนสาธารณะที่มีความกว้างเกิน ๒๐ เมตร ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย ๒ เมตร ทั้งนี้ ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารพิพาทมีการติดตั้งประตูม้วนพร้อมเสาประตูด้านหน้าอาคารพาณิชย์ ๓ ชั้น ในเขตแนวร่นอาคารตามกฎหมาย โดยไม่มีการขออนุญาตให้ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีย่อมถือว่าเป็นการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน

มาตรา ๔๔ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ วรรคสาม หรือมาตรา ๓๓ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการใช้อาคารส่วนที่ยังไม่ได้รับใบรับรอง ใบอนุญาต หรือไม่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา ๓๙ ทวิ จนกว่าจะได้รับใบรับรอง ใบอนุญาต หรือได้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ แล้ว

^{๓๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ



ท้องถิ่นและไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารดังกล่าวรื้อถอนประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตู จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารพาณิชย์ ๓ ชั้น ตั้งอยู่ที่ถนนหายโศรก ตำบลในเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำการค้าขาย ต่อมาประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ติดตั้งประตูเหล็กม้วนโดยเพิ่มเสาประตูยื่นออกมาบริเวณด้านหน้าอาคาร เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตรวจสอบแล้วเห็นว่าเป็นการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมอาคารด้วยการจัดทำโครงเหล็กและประตูเหล็กม้วนโดยมิได้ขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และอาคารดังกล่าวเป็นอาคารพาณิชย์ที่สูงเกิน ๒ ชั้น ตั้งอยู่ใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้าง ๒๐.๕๐ เมตร จึงต้องถอยร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตถนนอย่างน้อย ๒ เมตร ซึ่งเดิมอาคารมีด้านหน้าห่างจากถนนสาธารณะ ๒ เมตร จึงไม่สามารถก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมยื่นล้ำแนวด้านหน้าออกมาได้อีก การก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมอาคารของผู้ฟ้องคดีทำให้อาคารมีระยะห่างจากถนนสาธารณะน้อยกว่า ๒ เมตร อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายและไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามมิให้ใช้หรือยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร และให้รื้อถอนประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูส่วนที่ก่อสร้างรุกล้ำทางสาธารณะออกทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเทศบาลและเขตเทศบาลส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่า ถนนหายโศรกซึ่งเป็นถนนสาธารณะด้านหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีมีขนาดประมาณ ๒๐.๕๐ เมตร โดยอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีมีระยะห่างจากถนนดังกล่าว ๒ เมตร และผู้ฟ้องคดีได้ดัดแปลงหรือต่อเติมอาคารโดยติดตั้งประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูด้านหน้าอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๓๙ ทวิ^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

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

มาตรา ๓๙ ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้ โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้



พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารโดยติดตั้งประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูและไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตได้ ส่วนที่อ้างว่านาย ร. เทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด แจ้งว่าหากประชาชนใกล้เคียงแจ้งว่าไม่มีปัญหา ก็ดำเนินการก่อสร้างได้นั้น เมื่อไม่มีการขออนุญาตและมีคำสั่งอนุญาตเป็นเอกสารราชการโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ จึงไม่มีผลทางกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าว ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ถนนสาธารณะด้านหน้าอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีมีความกว้างเกิน ๒๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย ๒ เมตร ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเดิมอาคารของผู้ฟ้องคดีได้เว้นระยะห่างจากถนนสาธารณะ ๒ เมตร อันเป็นแนวร่นอาคารตามกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจต่อเติมหรือดัดแปลงอาคารโดยติดตั้งประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูด้านหน้าอาคารเดิมได้อีก เพราะจะเป็นการต่อเติมหรือดัดแปลง

(๑) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมประเภทสถาปนิกตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ข) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมประเภทวิศวกรตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ค) ชื่อของผู้ควบคุมงาน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรม และเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

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

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

(ฉ) แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณของอาคารที่จะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้าย ซึ่งมีคำรับรองของบุคคลตาม (ก) และ (ข) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคาร และเป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคารนั้น

(ช) วันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว

(๒) ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารในกรณีที่เป็นการแจ้งการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งครบถ้วนแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบแจ้ง

ให้นำมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ มาใช้บังคับแก่ใบรับแจ้งตามมาตรา นี้โดยอนุโลม



อาคารในเขตแนวร่นอาคาร การที่ผู้ฟ้องคดีได้ติดตั้งประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูด้านหน้าอาคารในเขตแนวร่นอาคารจึงเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย และโดยที่การก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารในแนวร่นอาคารตามข้อ ๔๑ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว แตกต่างจากการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารล้ำเข้าไปในที่สาธารณะตามข้อ ๔๐ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน เนื่องจากเป็นที่ดินคนละประเภทและมีวัตถุประสงค์ทางกฎหมายแตกต่างกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้ดุลพินิจผ่อนผันหรืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา ๔๐ ประกอบกับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท โดยระบุว่า ผู้ฟ้องคดีได้ติดตั้งต่อเติมประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูขนาดกว้าง ๒.๗๐ เมตร ยาว ๑๐.๘๐ เมตร โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งออกตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้รื้อถอนส่วนที่ได้ทำการตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต (ส่วนที่ต่อเติมติดตั้งประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตู) รุกล้ำระยะแนวร่นอาคารตามกฎหมายกำหนด อันเป็นคำสั่งที่เห็นได้ว่าได้จัดให้มีเหตุผลอันประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และข้อพิจารณาและสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจไว้แล้ว ตามมาตรา ๓๗^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ในคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ระบุว่าเป็นการปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ตาม ก็ถือเป็นเพียงข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย เนื่องจากกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งที่ ๑๕๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนตามกฎหมายควบคุมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจลงนามในคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ได้ เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูเหล็กม้วนพร้อมเสาประตูเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๐/๒๕๖๑)

^{๓๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
- (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

ฯลฯ

ฯลฯ



กรณีการเปลี่ยนสภาพของอาคารจากเดิมตึกแถวซึ่งเป็นอาคารที่มีแต่ผนังแบ่งอาคารเป็นคอก เป็นอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว ย่อมมีลักษณะเป็นอาคารอยู่อาศัยรวม ดังนั้น พื้นที่ภายในแต่ละหน่วยที่ใช้เพื่ออยู่อาศัยของอาคารอยู่อาศัยรวมจะต้องมีไม่น้อยกว่า ๒๐ ตารางเมตร ตามข้อ ๑๙ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารพิพาทบางห้องมีเนื้อที่ไม่ถึง ๒๐ ตารางเมตร จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๑๙ ของกฎกระทรวง ฉบับดังกล่าว และถือเป็นการตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อเจ้าของอาคารไม่ได้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าวตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารพิพาทส่วนที่ตัดแปลงให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเช่าอาคารเลขที่ ๒/๒๐ ถึงเลขที่ ๒/๒๒ จากบริษัท ส. เพื่อใช้เป็นสำนักงาน อาคารดังกล่าวได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างในนามนาย จ. ตามใบอนุญาต ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๑๓ โดยขณะที่ได้รับอนุญาตอาคารมีสภาพเป็นตึกแถว และมีการโอนต่อกันมาจนกระทั่งบริษัท ส. ซื้ออาคารและให้ผู้ฟ้องคดีเช่า ต่อมา ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้จ้างช่างก่อสร้างผนังกันห้องพักอาศัยภายในอาคาร ในระหว่างนั้นมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีได้ตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งนายตรวจอาคารของสำนักงานเขตวัฒนาได้เข้าตรวจสอบพบว่ามี การนำผนังมากันแบ่งเป็นห้องในอาคาร จึงได้รายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ ผู้อำนวยการเขตวัฒนาปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ รวม ๓ ฉบับ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคาร ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารบริเวณที่ตัดแปลง และให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับอุทธรณ์ในส่วนที่ให้ระงับการตัดแปลงอาคาร ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารบริเวณที่ตัดแปลง และยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



ในส่วนที่ให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร และให้รื้อถอนอาคาร ส่วนที่ตัดแปลงทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

อาคารเลขที่ ๒/๒๐ ถึงเลขที่ ๒/๒๒ ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๓ โดยก่อสร้างเป็นตึกแถวซึ่งอาจใช้เป็นอาคารที่พักอาศัยหรืออาคารพาณิชย์ลักษณะปลูกสร้างติดต่อกันเกินกว่าสองห้อง ประกอบด้วยวัสดุถาวรทนไฟเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเมื่อเทียบเคียงกับ ตึกแถวตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑^๕ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๕ (๒๒)^๖ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้ว อาคารดังกล่าวน่าจะมีสภาพเดิมเป็นอาคารที่มีผนังร่วม แบ่งอาคารเป็นคูหา เมื่อผู้ฟ้องคดีกันห้องภายในอาคารดังกล่าวให้แยกเป็นหน่วยในทุกชั้นของอาคารตึกแถวทั้ง ๓ ห้อง แม้การกันห้องจะกระทำภายในขอบเขตของอาคารเดิมมิได้ขยายพื้นที่หรือขอบเขตอาคารให้ผิดไปจากเดิม ผนังกันห้องเป็นวัสดุมวลเบาและวิศวกรคำนวณแล้วไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคาร รวมทั้งไม่ได้เปลี่ยนแปลงส่วนที่เป็นโครงสร้างหลัก อันอาจได้รับการยกเว้นไม่เข้าลักษณะเป็นการตัดแปลงอาคารตามข้อ ๑ วรรคหนึ่ง (๒)^๗ และ (๓)^๘ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

^๕ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“ตึกแถว” หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไป มีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหา และประกอบด้วยวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่

^๖ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๕ ในข้อบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๒) “ตึกแถว” หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างติดต่อกันเป็นแถวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไป มีผนังร่วมแบ่งอาคารเป็นคูหา และประกอบด้วยวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่

^{๗-๘} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑ การกระทำดังต่อไปนี้ ไม่ถือเป็นการตัดแปลงอาคาร คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) การเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคารโดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิมหรือวัสดุชนิดอื่นซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ

(๓) การเปลี่ยนแปลงการต่อเติมการเพิ่มการลดหรือการขยายซึ่งลักษณะขอบเขตแบบรูปทรงสัดส่วนน้ำหนักเนื้อที่ของส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคารซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ



พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานเขตวัฒนาแจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๖๕^{๓๙} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในฐานความผิดตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพและศาลจังหวัดพระโขนงมีคำพิพากษาลงโทษผู้ฟ้องคดีตามฟ้อง อีกทั้ง ในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า อาคารที่เช่ามีเจตนาตัดแปลงเป็นอพาร์ทเมนต์และให้เช่ารายวัน กรณีจึงรับฟังเป็นยุติได้ว่าบริเวณภายในอาคารเลขที่ ๒/๒๐ ถึงเลขที่ ๒/๒๒ ตั้งแต่ชั้นที่ ๑ ถึงชั้นที่ ๔ มีการกั้นห้องในทุกชั้นเป็นหน่วยแยกจากกัน อันเป็นการเปลี่ยนสภาพของอาคารจากเดิมตึกแถวซึ่งเป็นอาคารที่มีแต่ผนังแบ่งอาคารเป็นคอก เป็นอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัวโดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว มีลักษณะเป็นอาคารอยู่อาศัยรวม ดังนั้น พื้นที่ภายในแต่ละหน่วยที่ใช้เพื่ออยู่อาศัยของอาคารอยู่อาศัยรวมจะต้องมีไม่น้อยกว่า ๒๐ ตารางเมตรตามข้อ ๑๙^{๔๐} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงในคำฟ้องและคำคัดค้านคำให้การว่า ห้องบางห้องมีเนื้อที่ไม่ถึง ๒๐ ตารางเมตร การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๑๙ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว และถือเป็นการตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขออนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ กรณีจึงเป็นการตัดแปลงอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง ห้ามเข้าหรือห้ามใช้ ยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง หรือรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ประกอบกับแนวทางปฏิบัติในการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือที่ กท ๘๐๐๔/๘๖๐ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๖ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ (๓) ประกอบกับมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งที่ กท ๘๕๐๓/๑๐๖๐ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

^{๓๙} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖๕ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๕๒ วรรคหก มาตรา ๕๗ หรือมาตรา ๖๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่งแล้วผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ หรือมาตรา ๕๗ ยังต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

^{๔๐} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑๙ อาคารอยู่อาศัยรวมต้องมีพื้นที่ภายในแต่ละหน่วยที่ใช้เพื่อการอยู่อาศัยไม่น้อยกว่า ๒๐ ตารางเมตร



ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าว (แบบ ค. ๑๐) พร้อมกับใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่งที่ กท ๘๕๐๓/๑๐๕๘ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคารจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตหรือได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (แบบ ค. ๓) และคำสั่งที่ กท ๘๕๐๓/๑๐๕๙ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ห้ามผู้ฟ้องคดีมิให้ใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารบริเวณที่ตัดแปลง (แบบ ค. ๔) จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารภายในเวลาที่กำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มีคำสั่งที่ กท ๘๕๐๓/๔๙๓๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทส่วนที่ตัดแปลงให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๕/๒๕๖๑)

๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคล ซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การผังเมือง

การใช้ประโยชน์ที่ดินเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่บัญญัติว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป หมายถึง เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารแล้วจึงจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ดังนั้น แม้ในขณะที่ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร อาคารดังกล่าวจะสามารถก่อสร้างให้สูงเกิน ๑๒ เมตร ได้โดยชอบก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าในระหว่างที่ใบอนุญาตดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ผู้ร้องสอด ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารแต่อย่างใด ต่อมา ได้มีการประกาศใช้บังคับ



ผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งมีข้อกำหนดให้ที่ดินบริเวณที่ก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอด เป็นที่ดินประเภทที่กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยให้ดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ในอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๑๒ เมตร การก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดจึงต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดตามกฎหมายดังกล่าว การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ตัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ให้ตามคำขอของผู้ร้องสอด ซึ่งเป็นอาคารที่มีความสูงเกินกว่า ๑๒ เมตร อันขัดต่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

นายกเทศมนตรีตำบลช้างเผือก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลขที่ ๑๕/๕๖ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๗ ชั้น และได้ดิน ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นอาคารพักอาศัย ในซอยจินตนา ถนนคันคลองชลประทาน หมู่ที่ ๑ ตำบลช้างเผือก อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ โดยใบอนุญาตใช้ได้ถึงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ระหว่างนั้นมีการออกกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ กำหนดให้การใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่ผู้ร้องสอดได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ให้ดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ในอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๑๒ เมตร ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ร้องสอดยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร โดยผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๑ ออกไปอีก ๑ ปี มีผลใช้ได้ถึงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสี่เห็นว่า การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมีได้รับฟังคู่กรณีตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งในขณะต่ออายุใบอนุญาต มีการประกาศใช้กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งกำหนดห้ามมิให้มีการก่อสร้างอาคารสูงเกิน ๑๒ เมตร การออกใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว โดยคดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของคู่กรณีแต่เพียงว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้ร้องสอดเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ และเมื่อได้ยื่นคำขอแล้วให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าเจ้าพนักงาน



ท้องถิ่นจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ส่วนรายละเอียดการต่ออายุใบอนุญาตนั้น ข้อ ๖/๑
วรรคสอง^{๕๑} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติ
ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดแต่หลักเกณฑ์ในการต่ออายุใบอนุญาต
ครั้งที่สอง โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้แก่อาคารที่ได้มีการก่อสร้าง
ฐานรากทั้งหมดของอาคารแล้วเสร็จ หรือมีการก่อสร้างโครงสร้างของอาคารไปแล้วเกินร้อยละสิบ
ของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาต และจะต่ออายุใบอนุญาตให้ได้อีกไม่เกินสามครั้ง ครั้งละหนึ่งปี
แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการต่ออายุใบอนุญาตครั้งแรกไว้ ซึ่งหากพิจารณาเจตนารมณ์ของ
การออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร
พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจพิจารณา
ต่ออายุใบอนุญาต และป้องกันการใช้ดุลพินิจพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตทั้งที่ไม่มีการก่อสร้างใด ๆ
อันอาจทำให้เป็นอาคารที่ไม่มีความปลอดภัยเพียงพอเนื่องจากการก่อสร้างอาคารตามกฎหมาย
ที่ใช้บังคับในขณะที่มีการยื่นขออนุญาตครั้งแรก และเพื่อป้องกันมิให้เจ้าของอาคารขอใบอนุญาต
ก่อสร้างอาคารทิ้งไว้เป็นเวลานาน ๆ โดยไม่ดำเนินการก่อสร้างอาคารตามที่ได้รับใบอนุญาต
ดังนั้น หลักเกณฑ์ในการต่ออายุใบอนุญาตครั้งแรก เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงต้องพิจารณาว่า
ผู้ได้รับใบอนุญาตได้เริ่มลงมือก่อสร้างแล้วหรือไม่ ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการต่ออายุ
ใบอนุญาตครั้งที่สองที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต่ออายุใบอนุญาตให้ เมื่อมีการก่อสร้างฐานราก
ของอาคารแล้วเสร็จ หรือก่อสร้างโครงสร้างของอาคารไปแล้วเกินร้อยละสิบของพื้นที่อาคาร
ที่ได้รับอนุญาต ส่วนกรณีใดที่ถือว่าเป็นการเริ่มลงมือก่อสร้าง นั้น ในกรณีนี้เมื่อพิจารณา
ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง^{๕๒} และวรรคสอง^{๕๓} แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

^{๕๑} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๖/๑

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ได้มีการต่ออายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งมาแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต
ได้ต่อเมื่อดำเนินการก่อสร้างฐานรากทั้งหมดของอาคารแล้วเสร็จ หรือมีการก่อสร้างหรือดัดแปลงโครงสร้างของอาคารไปแล้ว
เกินร้อยละสิบของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาต โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต่ออายุใบอนุญาตให้ได้อีกไม่เกินสามครั้ง ครั้งละหนึ่งปี

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๕๒-๕๓} พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจาก
ที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมี
กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้า
คณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับ
สุขภาพและ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ



ที่บัญญัติว่า หากพื้นที่ใดมีการประกาศใช้กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวม เว้นแต่ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป นั้น ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นแล้ว โดยไม่ให้นำกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมซึ่งมีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินบางประการไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินแล้ว และโดยที่มาตรา ๑๗ (๕)^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ ได้บัญญัติให้การจัดทำผังเมืองรวมต้องมีการวางข้อกำหนดที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมซึ่งมีการจำกัดประเภท ชนิด ขนาด ความสูง และลักษณะของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้างซึ่งอาคารตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ หมายความว่า อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ดังนั้น การใช้ประโยชน์ที่ดินเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ ที่บัญญัติไว้ว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป จึงต้องสอดคล้องกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กล่าวคือ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินโดยเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารแล้ว จึงจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม

และเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินสภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๔} พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๗ ผังเมืองรวมประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ข้อกำหนดที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมทุกประการ ดังต่อไปนี้

- (ก) ประเภทและขนาดกิจการที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินการ
- (ข) ประเภท ชนิด ขนาด ความสูง และลักษณะของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้าง
- (ค) อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมกันทุกชั้นของอาคารทุกหลังต่อพื้นที่แปลงที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร
- (ง) อัตราส่วนพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่แปลงที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งอาคาร
- (จ) อัตราส่วนพื้นที่ว่างอันปราศจากสิ่งปกคลุมของแปลงที่ดินที่อาคารตั้งอยู่ต่อพื้นที่ใช้สอยรวมของอาคาร
- (ฉ) ระยะถอยร่นจากแนวธรรมชาติ ถนน แนวเขตที่ดิน อาคาร หรือสถานที่อื่น ๆ ที่จำเป็น
- (ช) ขนาดของแปลงที่ดินที่จะอนุญาตให้สร้างอาคาร
- (ซ) ข้อกำหนดอื่นที่จำเป็นโดยรัฐมนตรีประกาศกำหนดตามคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมือง

ฯลฯ

ฯลฯ



คดีนี้แม้จะฟังได้ว่า ก่อนที่ผู้ร้องสอดจะเริ่มก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ ผู้ร้องสอดต้องรื้อถอนร้านอาหารซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณที่ดินที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารเสียก่อน แต่การรื้อถอนร้านอาหารของผู้ร้องสอด ไม่ว่าจะรื้อถอนแล้วเสร็จในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ หรือเริ่มรื้อถอนในเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ ก็เป็นการดำเนินการภายหลังจากกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีผลใช้บังคับ ส่วนการสำรวจขุดเจาะดิน ผู้ร้องสอดก็เริ่มสำรวจลักษณะชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้าง เพื่อดูแบบฐานรากของอาคารและ กำหนดความยาวของเสาเข็มเจาะ ซึ่งเป็นส่วนฐานรากของอาคาร ภายหลังจากใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคารฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ สิ้นอายุ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเริ่มวาง ฐานรากอาคาร หรือดำเนินการวางฐานรากอาคารแล้วเสร็จ ก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับ ผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีผลใช้บังคับ อีกทั้งยังปรากฏว่าสัญญาเกี่ยวกับการก่อสร้างฐานรากของอาคารตามใบอนุญาตในคดีนี้มีขึ้นหลังใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ สิ้นอายุแล้วเช่นกัน กรณีจึงฟังว่าในระยะเวลาระหว่างที่ผู้ร้องสอดได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ และก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ร้องสอดยังไม่ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคาร ผู้ร้องสอดจึงไม่ได้ ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ และไม่ได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ การก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ จึงต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนด ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้ที่ดินในบริเวณที่ก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดี เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่น ปานกลาง และข้อ ๙ วรรคสาม (๓)^{๔๕} ของกฎกระทรวงเดียวกัน กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในบริเวณดังกล่าวไว้ โดยให้ดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ในอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๑๒ เมตร ดังนั้น เมื่อผู้ร้องสอดยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดี พิจารณาคำขอของผู้ร้องสอดแล้วมีคำสั่งให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ ให้ตามคำขอ ซึ่งเป็นการอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๗ ชั้น และชั้นใต้ดิน ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลัง (๖๐ ห้อง) เพื่อใช้เป็นอาคารชุดพักอาศัย โดยมีความสูง ๒๐.๑๐ เมตร จึงเป็นการอนุญาตให้

^{๔๕} กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๙ uly uly

การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทนี้ ให้เป็นไปดังต่อไปนี้

uly uly

(๓) การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการใด ๆ ในบริเวณหมายเลข ๓.๑๑ หมายเลข ๓.๑๒ และหมายเลข ๓.๒๑

ให้ดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ในอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๑๒ เมตร

uly uly



ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารที่มีความสูงเกินกว่า ๑๒ เมตร ชัดต่อข้อ ๙ วรรคสาม (๓) ของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๕ คำสั่งต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ เลขที่ ๑๕/๕๖ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๑๓/๒๕๖๐)



บทที่ ๕

คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

กรณีฟ้องโต้แย้งว่า การประชุมคณะกรรมการสรรหากรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการเข้าร่วมประชุมไม่ครบเป็นองค์ประชุมนั้น เมื่อมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ รวม ๑๕ ตำแหน่ง โดยมีได้เฉพาะเจาะจงชื่อผู้เป็นกรรมการดังนั้น แม้ผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวจะไม่ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหา แต่เมื่อได้มีการมอบหมายผู้แทนให้เข้าร่วมประชุมหรือมีการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เข้าร่วมประชุมบุคคลดังกล่าวจึงเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนกรณีกรรมการที่มาจากผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การบางแห่งแม้ชื่อองค์การนั้นจะไม่ตรงตามที่กำหนดในมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อในขณะที่มีการประชุมไม่ปรากฏว่ามีองค์การอื่นที่มีบทบาทภารกิจอย่างเดียวกันที่จะทำให้เข้าใจเป็นอย่างอื่นได้ จึงต้องถือว่าผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจากองค์การดังกล่าวมีสิทธิและหน้าที่โดยชอบในการดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหา เมื่อปรากฏว่ากรรมการสรรหาซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นกรรมการโดยชอบด้วยกฎหมายข้างต้น มีจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงถือว่าเป็นองค์ประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น มติของคณะกรรมการสรรหาในการประชุมครั้งดังกล่าว จึงเป็นมติการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียง



และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยที่ออกตามมติที่ประชุมข้างต้น ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับการเสนอชื่อเป็นกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ด้านกิจการสื่อสารมวลชน ตามประกาศของคณะกรรมการสรรหากรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การสรรหาและวิธีการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่ไม่ได้รับการเสนอชื่อ และต่อมานายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงฯ จำนวน ๙ คน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการสรรหากรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงฯ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในการประชุมคณะกรรมการสรรหา มีกรรมการเข้าร่วมประชุมไม่ครบเป็นองค์ประชุม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า ให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งจำนวนสิบห้าคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการนโยบาย ประกอบด้วย (๑) ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ (๒) นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย (๓) นายกสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (๔) ประธานสภาสถาบันวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (๕) ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (๖) ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค (๗) ประธานสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ (๘) ประธานสมาคมนักการทูตแห่งประเทศไทย (๙) นายกสมาคมนายความ (๑๐) ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (๑๑) ผู้จัดการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (๑๒) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (๑๓) ปลัดกระทรวงการคลัง (๑๔) ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม และ (๑๕) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) ไม่สามารถเข้าประชุมได้ ผู้ที่เข้าประชุมแทนต้องเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากที่ประชุมของสภา คณะกรรมการ หรือสถาบันขององค์กรนั้นให้เข้าประชุมแทน วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่ไม่มีกรรมการสรรหา



ครบตามที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ภายในเวลาสามสิบวัน นับแต่เมื่อมีเหตุให้ทำการสรรหา ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาที่เหลืออยู่ แต่ต้องไม่น้อยกว่าสิบคน และวรรคหก บัญญัติว่า หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการสรรหากำหนด ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการสรรหา จึงเห็นได้ว่า องค์ประกอบคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ รวม ๑๕ ตำแหน่ง มีข้อเสนอแนะของผู้เป็นกรรมการ ดังนั้น การมอบหมายผู้แทนจึงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับการประชุมคณะกรรมการสรรหา ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ที่เป็นข้อพิพาทในคดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๑๒) ได้เข้าร่วมประชุมหลังจากที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ข้อ ๓.๑.๑ ไปแล้ว แต่โดยที่วาระที่ ๑ ถึงวาระที่ ๓ ข้อ ๓.๑.๑ ของการประชุมดังกล่าว ไม่ใช่สาระสำคัญเกี่ยวกับการสรรหา แต่ในส่วนตั้งแต่วาระที่ ๓ ข้อ ๓.๑.๒ เป็นต้นไปนั้น เป็นการประชุมในส่วนที่เกี่ยวกับการสรรหา ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ร่วมประชุมด้วย จึงถือได้ว่า ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหาในครั้งนี้เพื่อสรรหาคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า กรรมการบางรายไม่ใช่ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายให้เข้าประชุมตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยฯ นั้น เมื่อปรากฏว่า นาย ว. ผู้เข้าประชุมแทนนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย กรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๒) โดยที่ประชุมของสมาคมดังกล่าวมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มอบหมายให้เป็นผู้แทนของสมาคมฯ นางสาว ส. ผู้เข้าประชุมแทนประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน กรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๕) โดยที่ประชุมของคณะกรรมการดังกล่าวมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มอบหมายให้เป็นผู้แทนของคณะกรรมการฯ และนาย ต. ผู้เข้าประชุมแทนประธานสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย กรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๘) โดยได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการข้างต้นตามหนังสือสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ที่ สพทท. ๐๔๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ จึงเห็นได้ว่า แม้บุคคลทั้งสามดังกล่าวจะมีชื่อประธานหรือนายกองค์กรที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แต่ในการร่วมประชุมก็ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการหรือสภาแล้ว จึงเป็นผู้มีอำนาจเข้าร่วมประชุมตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยฯ

สำหรับกรณีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้เข้าประชุมบางรายไม่ได้มาจากองค์การหรือสถาบันตรงตามที่กฎหมายกำหนด จึงย่อมไม่มีสิทธิและหน้าที่โดยชอบในการดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาฯ นั้น เห็นว่า กรณีประธานสภาสถาบันนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยฯ นั้น แม้ขณะประชุมจะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีชื่อสภาสถาบันนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย คงมีแต่สภาสถาบันวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาชื่อทั้งสองแล้ว แม้จะไม่ตรงกัน แต่ถ้อยคำที่แตกต่างกันคือ “นักวิชาการ” กับ “วิชาการ” ไม่อาจทำให้แปลความแตกต่างเป็นสถาบันอื่นได้ อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีสภาสถาบันอื่นที่มีบทบาทภารกิจอย่างเดียวกันที่จะทำให้เข้าใจเป็นอย่างอื่นได้ จึงต้องถือว่า นาย ส. ผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาสถาบันวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) ดังกล่าว ส่วนกรณีประธานสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๗) นั้น เมื่อข้อเท็จจริงในขณะที่ประชุมไม่ปรากฏว่ามีชื่อองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ คงมีแต่องค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ในสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาชื่อทั้งสองแล้ว แม้จะไม่ตรงกัน แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีองค์การพัฒนาอื่นที่มีบทบาทภารกิจอย่างเดียวกันที่จะทำให้เข้าใจเป็นอย่างอื่นได้ จึงต้องถือว่า คุณหญิง ณ. ผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ในสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เป็นกรรมการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๗) ดังกล่าว

ส่วนกรณีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๑๑) ถึง (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยฯ ไม่สามารถแต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหาฯ ได้ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หมวด ๕ การปฏิบัติราชการแทน มาตรา ๓๘ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาง ฉ. รองปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงวัฒนธรรมให้เข้าประชุมแทน นาง ฉ. จึงเป็นกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๑๔) ส่วนกรณีนางสาว ส. รองปลัดกระทรวงการคลัง ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการคลัง จึงเป็นกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๑๓) สำหรับกรณีของกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้กองทุนมีผู้จัดการคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกิจการที่เกี่ยวกับ



บุคคลภายนอก ให้ผู้จัดการเป็นผู้แทนของกองทุน เพื่อการนี้ ผู้จัดการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว. ได้รับมอบหมายจากผู้จัดการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ตามคำสั่งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ที่ ๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ตามหนังสือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ที่ สสส. ๐๐/๙๙๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ จึงเป็นกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า กรรมการสรรหาฯ ที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งได้รับมอบหมายให้เป็นกรรมการโดยชอบตามกฎหมาย และโดยที่พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ไม่ได้กำหนดองค์ประชุมไว้โดยเฉพาะ จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ต้องมีกรรมการมาร่วมประชุมอย่างน้อยครึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม ดังนั้น เมื่อกรรมการสรรหาฯ ที่เข้าร่วมประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มีกรรมการที่ร่วมประชุมจำนวน ๑๔ คน จากจำนวน ๑๕ คน จึงถือว่าเป็นองค์ประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย มติคณะกรรมการสรรหาฯ ในการประชุมครั้งดังกล่าว จึงถือเป็นการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้การประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๑ และครั้งที่ ๙/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ซึ่งมีผู้แทนเช่นเดียวกับการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เป็นการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกัน ดังนั้น ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๕ ตอนพิเศษ ๑๒๖ ง เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๖๑)

๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^๑ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๗๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรคสอง การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยครึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ



๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๖

คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. กรณีอื่น ๆ

- การจัดหาประโยชน์และดำเนินธุรกิจอื่นของรัฐวิสาหกิจ

กรณีที่มีการรถไฟแห่งประเทศไทยนำที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของการรถไฟฯ เอง ออกให้กรุงเทพมหานครเช่าเพื่อดำเนินกิจการตลาดนัดจตุจักรตามนโยบายของรัฐ ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดหาสถานที่ให้ประชาชนส่วนหนึ่งใช้สำหรับประกอบอาชีพค้าขาย ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของกรุงเทพมหานคร แต่ต่อมาหลังจากที่สัญญาเช่าดังกล่าว สิ้นสุดก็ไม่มี การต่อสัญญาเช่าออกไป ถือเป็นอันยกเลิกวัตถุประสงค์ในการจัดให้มี ตลาดนัดเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ราษฎรและการจัดให้มีสถานที่ค้าขายสินค้า ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เมื่อต่อมาการรถไฟฯ นำที่ดินแปลงเดียวกันออกดำเนิน กิจการตลาดนัดจตุจักรเอง แม้จะเป็นการดำเนินการโดยไม่มีหน้าที่จัดให้มีตลาดนัด เพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ราษฎรและจัดให้มีสถานที่ ค้าขายสินค้าเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร แต่เมื่อการจัดหารายได้โดยการจัดให้มี ตลาดนัดจตุจักรเป็นการสร้างรายได้ให้กับการรถไฟฯ เพื่อประโยชน์ในการนำมาใช้



เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำภารกิจด้านบริการสาธารณะเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่ง ให้บรรลุผล การรถไฟจึงมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวซึ่งเป็นทรัพย์สินของการรถไฟฯ เอง ออกให้เช่าหรือดำเนินกิจการตลาดนัดจตุจักรได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ ประกอบกับ มาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ดังนั้น การที่ การรถไฟฯ ออกประกาศให้ผู้ค้าแผงค้ากึ่งถาวร ๒๗ โครงการ และแผงค้าไก่ชนเดิม ในพื้นที่ตลาดนัดจตุจักรไปลงนามในสัญญาเช่าและชำระค่าเช่าในอัตราสูงกว่าที่ กรุงเทพมหานครกำหนด รวมทั้งกำหนดอายุสัญญาเป็นระยะเวลาสั้นกว่าอายุสัญญาเดิม จึงเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่และเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง เป็นไปตามหลักอุปสงค์และอุปทานของตลาดแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ค้าในตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ตลาดนัดจตุจักร) ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่การรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศ กำหนดให้ผู้ค้าแผงค้ากึ่งถาวร ๒๗ โครงการ และแผงค้าไก่ชนเดิมในพื้นที่ตลาดนัดจตุจักร ไปลงนามในสัญญาเช่า พร้อมชำระค่าเช่าในอัตราเดือนละ ๓,๑๕๗ บาท ค่าภาษีโรงเรือน เป็นเงินเดือนละ ๓๙๕ บาท และชำระค่าบัตรชำระเงินธนาคาร ๑๐ บาท มีกำหนดระยะเวลา การเช่า ๒ ปี โดยให้ผู้ค้าไปทำสัญญาเช่าภายในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ หากพ้นกำหนด ดังกล่าวจะถือว่าผู้ค้าละสิทธิไม่ประสงค์จะทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจดำเนินกิจการตลาดนัดจตุจักร เพราะไม่มีกฎหมายรองรับและเป็น การดำเนินกิจการที่ขัดต่ออำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ การรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังเห็นว่าอัตราค่าเช่า ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้นสูงเกินสมควร และกำหนดระยะเวลาการเช่า ๒ ปี ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๑๒๙ ว่าด้วย การจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนในอัตราเดือนละ ๖๐๕.๓๔๓ บาท ต่อ ๑ แผงค้า โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกประกาศพิพาท และให้แก้ไข ระยะเวลาเช่าตามสัญญาจากเดิม ๒ ปี เป็น ๕ ปี และต่ออายุสัญญาออกไปในทุก ๆ ๕ ปี ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๒)^๑ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งกำหนดให้การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟฟ้า และธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟฟ้า ประกอบกับมาตรา ๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกำหนดให้การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ โดยอำนาจที่ว่านี้ให้รวมถึงการซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ ตลอดจนการจัดตั้งบริษัท จำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟฟ้าด้วย จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ โดยจำกัดภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจในการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมถึงดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์แก่กิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ อันสอดคล้องกับสิทธิในทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๒๙^๓

^๑ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการรถไฟฟ้าขึ้น เรียกว่า “การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟฟ้าและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟฟ้า

^๒ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙ ให้การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) สร้าง ซื้อ จ้าง รับจ้าง จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟฟ้า

(๒) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ



และมาตรา ๔๑^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถจัดหาประโยชน์และการดำเนินธุรกิจอื่นได้ เช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปตามหลักกฎหมายแพ่ง แต่ทั้งนี้ การจัดหาประโยชน์และการดำเนินธุรกิจอื่นดังกล่าวนั้น ยังคงต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจ จึงต้องอยู่ภายใต้กรอบภารกิจเกี่ยวกับการขนส่งรถไฟ ธุรกิจอื่นอันเนื่องมาจากการขนส่งรถไฟ และธุรกิจอื่น ซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นบริการสาธารณะตามขอบวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย

เมื่อข้อพิพาทในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เอง ออกดำเนินกิจการตลาดนัดจตุจักร ซึ่งเดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยให้กรุงเทพมหานครเช่าที่ดินแปลงเดียวกันนี้ออกดำเนินกิจการตลาดนัดจตุจักรตามนโยบายของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับการจัดหาสถานที่ให้ประชาชนส่วนหนึ่งใช้สำหรับประกอบอาชีพค้าขายภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของกรุงเทพมหานคร ปรากฏตามสัญญาเช่าที่ดิน มีกำหนด ๒๕ ปี นับแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๐ อย่างไรก็ตาม เมื่อต่อมาสัญญาเช่าดังกล่าวได้สิ้นสุดลงโดยไม่มี การต่อสัญญาเช่าออกไป และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าบริหารจัดการตลาดนัดจตุจักรแทน กรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นมา กรณีจึงเป็นอันยกเลิกวัตถุประสงค์ ในการจัดให้มีตลาดนัดเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ราษฎรและเป็นการจัดให้มีสถานที่ ค้าขายสินค้า ซึ่งกรุงเทพมหานครจัดทำตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๙)^๕ และ (๒๕)^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และเมื่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอื่นเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟ และธุรกิจอื่น ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ และมีอำนาจซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ

^๔รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๑ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร ในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๕) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ

ฯลฯ

ฯลฯ



ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ ภายใต้ข้อบัญญัติประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ ประกอบกับมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยฯ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีหน้าที่จัดให้มีตลาดนัดเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ราษฎร และจัดให้มีสถานที่ค้าขายสินค้าเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานครแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เมื่อการจัดหารายได้โดยการจัดให้มีตลาดนัดจตุจักรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นการสร้างรายได้ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประโยชน์ในการนำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำภารกิจด้านบริการสาธารณะเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งให้บรรลุผลแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจนำที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น ออกให้เช่าหรือดำเนินกิจการตลาดนัดจตุจักรได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะผู้บริหารพื้นที่ตลาดนัดจตุจักรเพื่อดำเนินการบริหารจัดการตลาดนัดจตุจักรต่อไป และทำการสำรวจผู้ค้าที่มีสิทธิที่แท้จริงที่มีหลักฐานเดิมอยู่กับกรุงเทพมหานคร รวมทั้งได้ออกประกาศพิพาทให้ผู้ค้าแผงค้ากิ่งถาวร ๒๗ โครงการ และแผงค้าไก่ชนเดิมในพื้นที่ตลาดนัดจตุจักรไปลงนามในสัญญาเช่าและชำระค่าเช่า จึงเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

เมื่อวัตถุประสงค์ของการจัดทำตลาดนัดจตุจักรเปลี่ยนแปลงไปเป็นการหารายได้เพื่อนำมาสนับสนุนกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังที่กล่าวข้างต้น วัตถุประสงค์ของสัญญาเช่าจึงเป็นไปเพื่อต้องการหารายได้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าเช่าจึงเป็นไปตามหลักอุปสงค์และอุปทานของตลาด ผู้ฟ้องคดีย่อมมีเสรีภาพในการเข้าทำสัญญาหรือไม่ก็ได้ การกำหนดอัตราค่าเช่าจึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะกำหนดตามที่เห็นว่าเหมาะสมได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๕/๒๕๖๑ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๒/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

บทที่ ๗

คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

๑. การลงทุน

ในการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รับอนุญาต ตามข้อ ๑๒ (๕) ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๓๗ (๖) ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การซื้อขาย การชำระราคา และการส่งมอบหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ตลาดหลักทรัพย์จะพิจารณาพฤติกรรมการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ว่าเข้าข่ายเป็นการกระทำที่มีลักษณะไม่เหมาะสมหรือไม่ ส่วนลักษณะของการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ตามหนังสือของตลาดหลักทรัพย์ ที่ กล. (ว) ๘/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ นั้น เป็นเพียงตัวอย่างของรูปแบบพฤติกรรมเบื้องต้นที่พบเห็นบ่อยครั้งเท่านั้น ดังนั้นเมื่อพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รับใบอนุญาตฟังได้ว่า เป็นการส่งคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ที่อาจมีหรือมีผลทำให้ราคาซื้อขายของหลักทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงอันไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด แม้กรณีจะไม่ตรงตามที่ระบุในหนังสือของตลาดหลักทรัพย์ข้างต้น ก็ย่อมเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รับอนุญาตกระทำการฝ่าฝืนประกาศและข้อบังคับของตลาดหลักทรัพย์แล้ว

การสั่งลงโทษทางปกครองอันเป็นโทษที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล จะกระทำได้อต่อเมื่อมีบทกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ อย่างชัดเจน เมื่อมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง (๙) และ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์ที่จะสั่งลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตได้ไว้อย่างชัดเจน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกข้อบังคับและประกาศเพื่อกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์ที่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตที่ปฏิบัติฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ได้ อย่างไรก็ตามโดยที่ตามหลักกฎหมายปกครององค์กรที่มีอำนาจอนุญาตย่อมมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตหรือกำหนดให้การอนุญาตมีผลหรือสิ้นผลในช่วงระยะเวลาใดด้วย ซึ่งการห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์



ภายในระยะเวลาที่กำหนด มีลักษณะเป็นการลงโทษเกี่ยวกับการมีผลหรือสิ้นผลของใบอนุญาตภายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งอันอยู่ในขอบเขตขององค์การผู้มีอำนาจอนุญาตอยู่แล้ว ดังนั้น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงมีอำนาจตามกฎหมายที่จะกำหนดมาตรการห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่กำหนด แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานของบริษัท หลักทรัพย์ พ. ตำแหน่งผู้จัดการหน่วยซื้อขายหลักทรัพย์ มีหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการลงทุนในหลักทรัพย์หรือซื้อขายหลักทรัพย์ รวมทั้งการส่งคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ (หุ้น) ให้แก่ลูกค้าบริษัทหลักทรัพย์ พ. โดยได้รับใบอนุญาตจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งของคณะกรรมการวินัย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่วินิจฉัยว่า ในช่วงระหว่างวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งคำสั่งซื้อหลักทรัพย์ บริษัท ช. จำกัด (มหาชน) (CWT) ให้กับลูกค้ารวม ๔ ราย ในลักษณะไม่เหมาะสม โดยเป็นการส่งคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ที่มีหรืออาจมีผลทำให้ราคาหรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ CWT เปลี่ยนแปลงไปอันไม่ตรงตามสภาพปกติของตลาด (False Market) อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๒ (๑) ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ประกอบข้อ ๓๗ (๖) ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การซื้อขายการชำระราคา และการส่งมอบหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ และหนังสือเวียน ที่ กล. (ว) ๘/๒๕๔๗ วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ เรื่อง ลักษณะการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ที่ไม่เหมาะสม อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๑ ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การพิจารณาความผิดและลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๑๓ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ในการนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์เป็นเวลา ๓ เดือน และให้ปรับเป็นเงิน ๗๕,๐๐๐ บาท หากไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดให้เปลี่ยนโทษปรับเป็นโทษห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์เพิ่มเป็นเวลาอีก ๕ เดือน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีมติยืนตามผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในช่วงระหว่างวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ CWT ให้กับลูกค้ารวม ๔ ราย โดยเคาะซื้อด้วยปริมาณที่มากกว่าคำสั่งเสนอขาย (offer) ที่มีอยู่ เพื่อให้มีปริมาณคงเหลือ เปลี่ยนเป็นคำสั่งเสนอซื้อ (Best bid) ในราคาที่สูงขึ้น ทอยส่งคำสั่งเคาะซื้อด้วยปริมาณน้อย ในราคาเดียวกันต่อเนื่องหลายครั้ง ทั้งที่สามารถเคาะซื้อในคราวเดียวได้ และส่งคำสั่งเพื่อให้เกิดการจับคู่ซื้อขายกันเองภายในกลุ่มลูกค้า ทั้งที่ทราบว่าลูกค้าเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกัน กรณีจึงเห็นได้ว่า การส่งคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ของผู้ฟ้องคดี เป็นการซื้อขายหลักทรัพย์ที่ไม่ถูกต้องตรงตามปริมาณการซื้อขายที่แท้จริง และอาจมีหรือมีผลทำให้ราคาหรือปริมาณการซื้อขายของหลักทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปอันไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อ ๑๒ (๕)^๑ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๓๗ (๖)^๒ ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การซื้อขาย การชำระราคา และการส่งมอบหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ทั้งนี้ แม้ว่าคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีจะไม่ตรงตามลักษณะการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ที่ไม่เหมาะสมตามหนังสือ

^๑ ประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๑๒ เจ้าหน้าที่รับอนุญาตมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ไม่ส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ที่มีลักษณะไม่เหมาะสมตามที่ตลาดหลักทรัพย์กำหนด หรือส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ที่รู้หรือควรรู้ว่าอาจเข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การซื้อขาย การชำระราคา และการส่งมอบหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒

ข้อ ๓๗ ห้ามสมาชิกกระทำการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ทำการเสนอซื้อหรือเสนอขายหลักทรัพย์ หรือทำการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในฐานะนายหน้า หรือตัวแทน หรือในนามของสมาชิกเองที่อาจมีหรือมีผลทำให้ราคา หรือปริมาณการซื้อขายของหลักทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงอันไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด (False Market) ยกเว้นสมาชิกจะพิสูจน์ได้ว่าไม่ทำให้บุคคลทั่วไปสำคัญผิดในราคา หรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์นั้นหรือไม่เป็นการอำพรางบุคคลทั่วไปหลงผิดในราคาหรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์นั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



ของตลาดหลักทรัพย์ ที่ กล. (ว) ๘/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ ก็ตาม เพราะในการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รับอนุญาตตามข้อ ๑๒ (๕) ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ประกอบกับข้อ ๓๗ (๖) ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย นั้น ตลาดหลักทรัพย์จะพิจารณาพฤติกรรมการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ว่าเข้าข่ายการกระทำที่มีลักษณะไม่เหมาะสมหรือไม่ ส่วนลักษณะของการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ที่ปรากฏตามหนังสือของตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าว เป็นเพียงตัวอย่างรูปแบบที่พบบ่อยครั้งเท่านั้น ดังนั้น หากปรากฏพฤติกรรมการของเจ้าหน้าที่รับใบอนุญาตว่า เป็นการส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ที่อาจมีหรือมีผลทำให้ราคาซื้อขายของหลักทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงอันไม่ตรงต่อสภาพปกติ ย่อมเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รับอนุญาตกระทำการฝ่าฝืนประกาศและข้อบังคับของตลาดหลักทรัพย์ข้างต้นแล้ว

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณามาตรา ๑๗๐ วรรคสอง (๙) และ (๑๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างเป็นฐานอำนาจในการออกข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การซื้อขาย การชำระราคา และการส่งมอบหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วอาศัยข้อ ๘ วรรคสอง^๔ ของข้อบังคับดังกล่าว ออกประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกำหนดโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่

^๓ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๗๐ ให้คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายควบคุมดูแลการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ และปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ตามวรรคหนึ่งให้รวมถึงการกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ การอนุญาตให้สมาชิกซื้อหรือขายหลักทรัพย์จดทะเบียนนอกตลาดหลักทรัพย์และการชำระราคาและการส่งมอบหลักทรัพย์จดทะเบียนที่ได้มีการซื้อหรือขายในตลาดหลักทรัพย์

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) เวลาทำการประจำวันและวันหยุดทำการสำหรับการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์

^๔ ข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การซื้อขาย การชำระราคา และการส่งมอบหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๘

ฯลฯ

ฯลฯ

การขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนเจ้าหน้าที่รับอนุญาต คุณสมบัติ สิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รับอนุญาต ตลอดจนการลงโทษให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ตลาดหลักทรัพย์กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ไว้ในข้อ ๑๓^๕ แล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง (๙) และ (๑๗) แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มิได้ให้อำนาจเป็นการเฉพาะแก่คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์ที่จะสั่งลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสั่งลงโทษทางปกครองอันเป็นโทษที่กระทบต่อทรัพย์สินของผู้รับคำสั่งซึ่งมีลักษณะเป็นการลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตที่ปฏิบัติฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์อันเป็นบทบัญญัติที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งจะกระทำได้อต่อเมื่อมีบทกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน เมื่อกรณีนี้ไม่มีกฎหมายให้อำนาจเอาไว้อย่างชัดเจน ตลาดหลักทรัพย์จึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง (๙) และ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ออกข้อบังคับและประกาศเพื่อกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์ที่จะลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดโทษปรับเป็นเงินตามข้อ ๑๓ (๒) ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ที่มีลักษณะเป็นโทษทางปกครองกรณีเจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยตรง อันมิใช่เป็นเรื่องของมาตรการบังคับทางปกครองตามนัยมาตรา ๕๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะใช้

^๕ ประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขาย พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๑๓ เจ้าหน้าที่รับอนุญาตของสมาชิกผู้ใดกระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ บุคคลนั้นอาจได้รับการลงโทษในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างประกอบกันดังต่อไปนี้

- | | |
|--|-----|
| ขลข | ขลข |
| (๒) ปรับเป็นเงิน | ขลข |
| (๕) ห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่กำหนด | ขลข |

^๖ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๘ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำการ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่
 - (๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน
- เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำการก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน



เพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง อย่างไรก็ตาม ในส่วนการสั่งห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ภายในระยะเวลาที่กำหนด นั้น โดยที่มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การตั้งบุคคลใดเป็นตัวแทนหรือนายหน้าของบริษัทหลักทรัพย์ต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานก่อน และวรรคสอง บัญญัติว่า การขอรับอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด ซึ่งตามหลักกฎหมายปกครอง องค์กรที่มีอำนาจอนุญาตย่อมมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตหรือกำหนดให้การอนุญาตมีผลหรือสิ้นผลในช่วงระยะเวลาใดด้วย ซึ่งการห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่กำหนด มีลักษณะเป็นการลงโทษเกี่ยวกับการมีผลหรือสิ้นผลของใบอนุญาตภายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งอันอยู่ในขอบเขตขององค์กรผู้ให้อำนาจอนุญาตอยู่แล้ว ดังนั้น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงมีอำนาจตามกฎหมายที่จะกำหนดมาตรการห้ามปฏิบัติงานใด ๆ ในบริษัทหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่กำหนด อันมีลักษณะเป็นการกำหนดให้การอนุญาตไม่มีผลเป็นการชั่วคราวแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับอนุญาตที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ได้ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนที่ให้ปรับเงินจำนวน ๗๕,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๔/๒๕๖๑)

ในการพิจารณาเพื่อใช้อำนาจทางปกครอง กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายปกครองจะใช้ในการพิจารณาย่อมต้องเป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการพิจารณาใช้อำนาจ มิใช่กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะยื่นคำขอ เพราะการยื่นคำขอเป็นเพียงการแสดงความประสงค์ขอรับสิทธิของบุคคลเท่านั้น แต่การที่ผู้ยื่นคำขอจะได้รับสิทธิที่ร้องขอนั้นหรือไม่ อย่างไร ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจะพิจารณาโดยยึดถือกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการพิจารณานั้น ส่วนในกรณีที่ฝ่ายปกครองพิจารณาเห็นควรให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ในเรื่องนั้นใหม่ ฝ่ายปกครองในฐานะผู้รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายก็มีอำนาจที่จะชะลอหรือระงับการพิจารณา เพื่อให้การพิจารณาคำขอเป็นไปตามแนวทางที่ฝ่ายปกครองเห็นสมควรปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงใหม่ เพียงแต่การใช้ดุลพินิจให้ชะลอหรือระงับการพิจารณาไว้ก่อนนั้น ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อบุคคลด้วย โดยหากการชะลอหรือระงับการพิจารณาคำขอได้ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อผู้ยื่นคำขอ ก็เป็นเรื่องของความรับผิดชอบทางปกครองแยกต่างหากอีกส่วนหนึ่ง ดังนั้น ถึงแม้ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนจะอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านของหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน แต่เมื่อหลักในการพิจารณาใช้อำนาจทางปกครองต้องถือตามกฎหมาย



ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการพิจารณาคำขอ กรณีจึงไม่ผูกพันให้เจ้าหน้าที่จำต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวให้เสร็จสิ้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดิม ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการยื่นคำขอแต่อย่างใด ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ได้ชะลอหรือระงับการพิจารณาตามหลักเกณฑ์เดิม เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขขึ้นใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายที่เหมาะสมยิ่งขึ้นกว่าเดิม จึงเป็นการพิจารณาที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตเยื่อกระดาษและไฟฟ้า ได้ยื่นคำขออนุญาตเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ ต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานการส่งเสริมการลงทุน เพื่อรับการส่งเสริมตามหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุน เพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (SKILL, TECHNOLOGY & INNOVATION-STI) ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การปรับปรุงนโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (SKILL, TECHNOLOGY & INNOVATION-STI) เพื่อให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมจากเกณฑ์ปกติ แต่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือชี้แจงผู้ฟ้องคดีว่า เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ กำหนดหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (STI) ขึ้นใหม่ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๙ เรื่อง การให้สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (SKILL, TECHNOLOGY & INNOVATION-STI) ทำให้หลักเกณฑ์เดิมสิ้นสุดลงทันที สำนักงานฯ จึงต้องระงับการรับคำขอรับการส่งเสริมฯ (STI) ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี แต่คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีมติไม่รับพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นการยื่นคำขอหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ใช้หลักเกณฑ์ใหม่ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๓/๒๕๔๙ฯ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับคำขอของผู้ฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การปรับปรุงนโยบายส่งเสริมการลงทุน เพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (SKILL, TECHNOLOGY & INNOVATION-STI)



มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๗ กำหนดหลักเกณฑ์การให้สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักรและยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมจากเกณฑ์ปกติอีกกรณีละ ๑ ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน ๘ ปี หากผู้ได้รับการส่งเสริมสามารถดำเนินการตามเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งตามประกาศได้ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังไม่เหมาะสม จึงได้มีการประชุมและมีมติเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ให้ปรับหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ใหม่ ซึ่งในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การให้สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (SKILL, TECHNOLOGY & INNOVATION-STI) ตามมติดังกล่าว และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้นำประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๓/๒๕๔๘ฯ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมีผลใช้บังคับสำหรับคำขอรับการส่งเสริมที่ยื่นตั้งแต่วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาระหว่างนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ เพื่อรับการส่งเสริมตามหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๖/๒๕๔๗ฯ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการรับคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนของผู้ฟ้องคดี และต่อมาคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีมติไม่รับพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอแล้วในระหว่างที่ประกาศฉบับเดิมยังมีผลใช้บังคับอย่างไรก็ดี การพิจารณาเพื่อใช้อำนาจทางปกครองนั้น มีหลักอยู่ว่า กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายปกครองจะใช้ในการพิจารณาย่อมต้องเป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการพิจารณาใช้อำนาจ มิใช่จะถือตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะยื่นคำขอ ทั้งนี้ เพราะการยื่นคำขอเป็นเพียงการแสดงความประสงค์ขอรับสิทธิของบุคคลเท่านั้น แต่การที่ยื่นคำขอจะได้รับสิทธิที่ร้องขอนั้นหรือไม่ อย่างไร นั้น ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจะพิจารณาโดยยึดถือกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการพิจารณา ส่วนในกรณีที่ฝ่ายปกครองพิจารณาเห็นควรให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ในเรื่องนั้นใหม่ ฝ่ายปกครองในฐานะผู้รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายก็มีอำนาจที่จะชะลอหรือระงับการพิจารณาเพื่อให้การพิจารณาความประสงค์ที่ได้ยื่นคำขอนั้นเป็นไปตามแนวทางที่ฝ่ายปกครองเห็นสมควรปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงใหม่ก็ได้ เพียงแต่การใช้ดุลพินิจให้ชะลอหรือระงับการพิจารณาไว้ก่อนนั้น ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อบุคคลด้วย ดังนั้น เมื่อการยื่นคำขอของผู้ฟ้องคดีได้กระทำในช่วงระหว่างการเปลี่ยนผ่านของหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน ถึงแม้ในขณะที่ยื่นคำขอจะมีหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับ คือ ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๖/๒๕๔๗ฯ ก็ตาม แต่เมื่อหลักในการพิจารณาใช้อำนาจทางปกครองต้องถือตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการพิจารณาคำขอ กรณีจึงไม่ผูกพันให้



ผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องพิจารณาคำขอให้เสร็จสิ้นให้เป็นที่ไปตามหลักเกณฑ์ในขณะที่มีการยื่นคำขอ แต่อย่างไรก็ดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ชะลอหรือระงับการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ ๖/๒๕๔๗ฯ โดยได้คำนึงถึงการปรับเปลี่ยนแก้ไขกฎเกณฑ์ ให้สอดคล้องกับนโยบายที่เหมาะสมยิ่งขึ้นกว่าเดิม จึงเป็นการพิจารณาที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๙/๒๕๖๑)

๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๘

คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์และการอุตสาหกรรม

๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๘

คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุขโรค

๑.๑ การกำหนดจุดก่อสร้างสะพาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การกำหนดจุดจอดรถโดยสารประจำทาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุขโรค

๒.๑ การบำรุงรักษาและดูแลเส้นทางให้อยู่ในสภาพใช้การได้ดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การบำรุงรักษาและดูแลทางเดิน

การพิจารณาว่าหน่วยงานทางปกครองละเอียดต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการบำรุงรักษาสิ่งสาธารณสุขโรคหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากหน้าที่ที่หน่วยงานทางปกครองต้องบำรุงรักษาสิ่งสาธารณสุขโรคดังกล่าวในเมื่อเกิดเหตุชำรุดบกพร่องในประการที่น่าจะเกิดอันตราย โดยไม่ถึงขนาดที่จะต้องเกิดอันตรายอันเนื่องมาจากความชำรุดบกพร่องในสิ่งสาธารณสุขโรคนั้น ๆ ก่อน และหากฟังว่าหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ต้องบำรุงรักษาสิ่งสาธารณสุขโรคดังกล่าวแล้ว ย่อมต้องมีหน้าที่ดำเนินการซ่อมแซมโดยเร่งด่วนเมื่อเกิดเหตุชำรุดบกพร่องของสิ่งสาธารณสุขโรคนั้นไม่ว่าจะเกิดบริเวณใดก็ตามด้วย



ดังนั้น กรณีที่กรุงเทพมหานครได้ทราบถึงความชำรุดของทางเดินเท้าคอนกรีตสาธารณะเลียบบคลองตั้งแต่ก่อนที่จะมีผู้ประสบอุบัติเหตุเสียชีวิต แต่กลับใช้วิธีการซ่อมแซมโดยใช้ไม้ปิดไว้อันมีลักษณะเป็นการซ่อมแซมเพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้เพียงชั่วคราวมาโดยตลอด และแม้ภายหลังจากทราบถึงเหตุดังกล่าวแล้วจะได้มีการทำสัญญาจ้างก่อสร้างซ่อมแซมทางเดินเท้าพิพาท แต่เมื่อล่วงเลยระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาดังกล่าว ก็ยังไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขซ่อมแซมทางเดินเท้าพิพาทแต่อย่างใด กรณีจึงฟังได้ว่ากรุงเทพมหานครละเลยต่อหน้าที่ในการซ่อมแซม บำรุงรักษาทางเดินเท้าเลียบบคลองตามที่มาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ ไม่ว่าจุดที่ชำรุดบกพร่องกับจุดที่มีผู้ประสบอุบัติเหตุเสียชีวิตจะเป็นจุดเดียวกันหรือไม่ก็ตาม เนื่องจากการซ่อมแซมความชำรุดบกพร่องของทางเดินเท้าดังกล่าวตลอดทั้งสายอยู่ในอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาของกรุงเทพมหานคร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ในการบำรุงรักษาและซ่อมแซมทางเดินเท้าคอนกรีตสาธารณะเส้นทางเลียบบคลองแสนแสบบริเวณหลังโรงแรมอมารี เอเทรียม ซึ่งผู้ฟ้องคดีและนางสาว น. ซึ่งเป็นอาของผู้ฟ้องคดี ตลอดจนประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวใช้ในการสัญจรไปมา โดยผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยให้ทางเดินเท้าข้างต้นชำรุดแตกหักเป็นแนวยาวประมาณ ๒ เมตร ถึง ๓ เมตร เป็นเหตุให้นางสาว น. พลัดตกลงไปในน้ำเสียชีวิต ซึ่งภายหลังจากเกิดเหตุดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีและผู้ใช้ทางเดินเท้าที่พิพาทได้ร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการซ่อมแซมทางเดินเท้าจุดที่ชำรุดแตกหักให้มีสภาพที่สมบูรณ์และปลอดภัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการซ่อมแซมเพียงเพื่อให้ผู้ใช้ทางเดินเท้าได้ใช้สัญจรเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ยังไม่มีความแข็งแรงและปลอดภัย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างหรือซ่อมแซมและบำรุงรักษาทางเดินเท้าคอนกรีตสาธารณะเลียบบริมคลองแสนแสบดังกล่าวให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๖)^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ แล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ กรณีจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรงตามกฎหมายในการดำเนินการ ดูแล บำรุงรักษาซ่อมแซมทางเดินเท้าเลียบริมคลองแสนแสบบริเวณพิพาทหลังโรงแรมอมารี เอเทรียม ที่เกิดการชำรุดหักพังตามฟ้องดังกล่าว ซึ่งการพิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการบำรุงรักษาทางเดินสาธารณะที่พิพาทหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากหน้าที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องบำรุงรักษาทางเดินสาธารณะดังกล่าวในเมื่อเกิดเหตุชำรุดบกพร่องในประการที่น่าจะเกิดอันตราย โดยไม่ถึงขนาดที่จะต้องเกิดอันตรายอันเนื่องมาจากความชำรุดบกพร่องในสิ่งสาธารณูปโภคนั้น ๆ ก่อน และหากฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องบำรุงรักษาทางเดินเท้าดังกล่าวแล้ว ย่อมต้องมีหน้าที่ดำเนินการซ่อมแซมโดยเร่งด่วนเมื่อเกิดเหตุชำรุดบกพร่องของทางเดินเท้าตลอดทั้งสายไม่ว่าจะเกิดบริเวณใดก็ตามด้วย ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบถึงความชำรุดของทางเดินเลียบริมคลองแสนแสบบริเวณพิพาทตั้งแต่วันที่นางสาว น. จะประสบอุบัติเหตุและเสียชีวิต แต่ได้ใช้วิธีการซ่อมแซมโดยใช้ไม้ปิดไว้อันมีลักษณะเป็นการซ่อมแซมเพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้เพียงชั่วคราวเสมอมา โดยอ้างเหตุขัดข้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการซ่อมแซมระหว่างหน่วยงาน อีกทั้งภายหลังเกิดเหตุผู้ถูกฟ้องคดียังคงใช้วิธีการซ่อมแซมทางเดินเท้าที่พิพาทในลักษณะชั่วคราวเช่นเคย โดยการนำไม้กระดานวางพาดยึดติดกับโครงเหล็ก จึงเห็นได้ว่า การซ่อมแซมด้วยวิธีการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเพียงการซ่อมแซมเพื่อให้ผู้สัญจรไปมาสามารถใช้สอยเป็นทางเดินได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับทางเดินที่สร้างเลียบริมคลองแสนแสบเดิมและทางเดินเลียบริมคลองในชุมชนของผู้ถูกฟ้องคดีโดยทั่วไปซึ่งเป็นทางเดินที่สร้างด้วยคอนกรีตที่มีความมั่นคงถาวรมากกว่า นอกจากนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏต่อมาว่า ภายหลังเกิดเหตุพิพาทผู้ถูกฟ้องคดีได้เริ่มมีการดำเนินการตามขั้นตอนภายในของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อซ่อมแซมหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่เมื่อจนกระทั่งถึงขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การคดีนี้ การซ่อมแซมทางเดินเลียบริมคลองยังอยู่ระหว่างการขอความเห็นชอบต่อปลัดกรุงเทพมหานครเพื่อดำเนินการ

^๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

๑.๒๒

๑.๒๒

(๖) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

๑.๒๒

๑.๒๒



จ้างเหมางานโครงการก่อสร้างทางเดินและทางรถจักรยานริมคลองแสนแสบโดยวิธีประมูล ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมเป็นระยะเวลาการดำเนินการประมาณ ๑ ปี โดยในระหว่างนั้น ผู้ถูกฟ้องคดียังคงใช้วิธีซ่อมแซมแบบชั่วคราวดังกล่าวตลอดมา และสภาพที่ได้ซ่อมแซมไว้ชั่วคราว ยังได้ทรุดโทรมลงตามกาลเวลา ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมรับในคำให้การเพิ่มเติมว่า การซ่อมแซมด้วยการวางไม้กระดานเป็นแผ่นบนโครงเหล็กได้มีคนขโมยเอาไม้บางแผ่นออกไปได้ ทำให้เกิดช่องโหว่ของทางเดิน ซึ่งเป็นการยากที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะสามารถทราบถึงเหตุดังกล่าว เพื่อมาซ่อมแซมได้ในทันที อันแสดงให้เห็นถึงสภาพการซ่อมแซมที่ไม่มีความมั่นคงแข็งแรง เพียงพอในระยะยาว อีกทั้ง แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่าในปัจจุบันได้มีการทำสัญญาจ้างให้ผู้รับจ้าง ทำการก่อสร้างทางเดินเท้าคอนกรีตดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อทางเดินเท้าดังกล่าวยังไม่ได้รับการซ่อมแซมหรือก่อสร้างให้มั่นคงแข็งแรง ยังคงอยู่ในสภาพชำรุด โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้โต้แย้ง ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ จึงรับฟังได้ว่า ขณะล่วงเลยระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง ไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการแก้ไขซ่อมแซมทางเดินเท้าพิพาท กรณี จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการซ่อมแซม บำรุงรักษาทางเดินเท้าเลียบริมคลอง แสนแสบที่พิพาทตามที่มาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร กำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างทางเดินเท้า เลียบริมคลองแสนแสบบริเวณหลังโรงแรมอมารี เอเทรียม ให้มีความมั่นคง แข็งแรง และปลอดภัย ตามแผนงานโครงการที่ได้รับงบประมาณ ภายในระยะเวลา ๓๖๐ วัน ตามที่กำหนดในแผน โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขว่า ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ก่อสร้างทางเดินเท้าและทางรถจักรยาน เลียบคลองแสนแสบตามแผน หากผู้ถูกฟ้องคดีมีความจำเป็นจะต้องเปิดทางเดินเท้าให้ประชาชน ใช้สัญจร ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการซ่อมแซมทางเดินเท้าดังกล่าวให้มีสภาพมั่นคงแข็งแรง และปลอดภัยในการใช้สัญจร พร้อมทั้งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและซ่อมแซมทางดังกล่าว อย่างสม่ำเสมอ และรายงานผลการดำเนินงานทั้งสองส่วนต่อศาลทุก ๖ เดือน จนกว่าจะมีคำสั่ง เป็นอย่างอื่น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕๖/๒๕๖๐)

๓. การให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค

๓.๑ การให้บริการระบบประปา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ การให้บริการระบบไฟฟ้า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๐

คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

๑. อาหารและยา

การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอขึ้นทะเบียนตำรับยาริมน (เอชไอวี-๑ อิมมูโนเจน) แล้วคณะอนุกรรมการพิจารณาการขึ้นทะเบียนตำรับยาแผนปัจจุบันสำหรับมนุษย์ที่เป็นยาชีววัตถุใหม่ได้ขอให้ผู้ฟ้องคดีส่งข้อมูลเพิ่มเติม และเห็นว่าควรมีการศึกษาวิจัยทางคลินิกระยะที่ ๓ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ส่งข้อมูลให้ครบถ้วน ทั้งยังมีหนังสือขอให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอนุมัติขึ้นทะเบียนตำรับยาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงจะดำเนินการศึกษาวิจัยทางคลินิกระยะที่ ๓ หากผลไม่ผ่านแล้วก็จะยอมให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเพิกถอนตำรับยา และต่อมายังได้มีหนังสือขอให้พิจารณาโดยช่องทางเร่งด่วน เพื่อให้ขอผ่อนผันส่งงานวิจัยทางคลินิกระยะที่ ๓ ในภายหลัง กรณียอมแสดงให้เห็นว่า สรรพคุณของยาที่ผู้ฟ้องคดีขอขึ้นทะเบียนยังเป็นที่สงสัย ดังนั้น การที่คณะกรรมการยามีความเห็นว่า ยาตามคำขอขึ้นทะเบียนตำรับยาของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะที่ไม่สามารถเชื่อถือในสรรพคุณได้ตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และการที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนตำรับยาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๓/๒๕๖๑ หน้า ๓๑๑-๓๑๔

๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓. ระบบบริการสุขภาพ

๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ กรณีอื่น ๆ

โครงการรักษาโรคเบาหวานน้ำเหลืองด้วยวิธีภูษาบำบัดและชันชะเนาะ มีลักษณะเป็นโครงการบริการทางวิชาการของคณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการวิจัยและการให้บริการตรวจวินิจฉัยและบำบัดโรคเบาหวานน้ำเหลือง จึงมิใช่โครงการในลักษณะถาวรหรือต่อเนื่องผูกพันการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เพราะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียจากการดำเนินโครงการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความปลอดภัยของชีวิตของผู้เข้ารับการรักษา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การรักษาโรคเบาหวานน้ำเหลืองด้วยวิธีภูษาบำบัดและชันชะเนาะมีผลกระทบทำให้ผู้ป่วยบางรายเกิดภาวะแทรกซ้อนรุนแรง ประกอบกับวิธีการรักษาไม่ผ่านการรับรองตามมาตรฐานทางการแพทย์จากแพทยสภา นอกจากนี้ การรักษาโรคเบาหวานน้ำเหลืองยังมีวิธีอื่นอีกหลายวิธี การยกเลิกการรักษาด้วยวิธีดังกล่าวจึงมิได้เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ป่วยในการรักษาพยาบาล หรือเป็นการขัดแย้งต่อหลักการจัดทำบริการสาธารณะแต่อย่างใด ดังนั้น การที่คณบดีคณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล ออกประกาศยุบเลิกโครงการดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจบนพื้นฐานของการจัดทำบริการสาธารณะที่จะต้องจัดทำให้เกิดประโยชน์และผลดีต่อประชาชนผู้รับบริการสาธารณะแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียี่สิบแปดรายเป็นผู้ป่วยโรคเบาหวานน้ำเหลือง ซึ่งได้เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล ตามโครงการรักษาโรคเบาหวานน้ำเหลืองด้วยวิธีภูษาบำบัดและชันชะเนาะ ต่อมา คณบดีคณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศยุบเลิกโครงการรักษาโรคเบาหวานน้ำเหลืองด้วยวิธีภูษาบำบัดและชันชะเนาะ โดยระบุว่าเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ ผลของการยุบเลิกโครงการดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบแปด



และผู้ป่วยโรคเบาหวานน้ำเหลืองอีกประมาณ ๒,๐๐๐ คน ไม่สามารถเข้ารับการรักษาด้วยวิธีสุขภาพบำบัดและชันชะเนาะได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ยุบเลิกโครงการรักษาโรคเบาหวานน้ำเหลืองด้วยวิธีสุขภาพบำบัดและชันชะเนาะ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๑๐ วรรคสี่^๑ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดลฯ ประกอบกับข้อ ๕^๓ และข้อ ๑๓^๔ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วย การบริหารงบประมาณและการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ เห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดให้คณะมีหน้าที่จัดการศึกษา ทำการวิจัยและนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ และให้บริการทางวิชาการ

^{๑-๒} พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๐ ๒๒๒ ๒๒๒

คณะ มีหน้าที่จัดการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต และบัณฑิตศึกษา ทำการวิจัยนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ และให้บริการทางวิชาการ

๒๒๒ ๒๒๒

มาตรา ๓๗ ในแต่ละคณะและส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้มีคณบดีหรือผู้อำนวยการคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของส่วนงานนั้น และจะให้มีรองคณบดีหรือรองผู้อำนวยการตามจำนวนที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบงานตามที่คณบดีหรือผู้อำนวยการมอบหมายก็ได้

๒๒๒ ๒๒๒

^{๓-๔} ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การบริหารงบประมาณและการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕ ในข้อบังคับนี้

๒๒๒ ๒๒๒

“ส่วนงาน” หมายถึง สำนักงานสภามหาวิทยาลัย สำนักงานอธิการบดี วิทยาเขต คณะ บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย สถาบัน สำนัก ศูนย์ และส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ

“หัวหน้าส่วนงาน” หมายถึง รองอธิการบดีที่ได้รับมอบหมายจากอธิการบดีให้กำกับดูแลวิทยาเขต คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย สถาบัน สำนัก ศูนย์ และหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ

“คณะกรรมการประจำส่วนงาน” หมายถึง คณะกรรมการประจำวิทยาเขต คณะบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัย สถาบัน ศูนย์ และคณะกรรมการประจำส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ

“รายได้ส่วนงาน” หมายถึง รายได้มหาวิทยาลัย ที่มหาวิทยาลัยมอบหมายให้ส่วนงานจัดเก็บและบริหารจัดการ

“การบริการวิชาการ” หมายถึง

(๑) การรับจ้างทำวิจัย ได้แก่ การศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และทำรายงานการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของผู้ว่าจ้าง

(๒) การให้บริการ ได้แก่ การบริการสุขภาพ การเป็นที่ปรึกษา การเป็นผู้เชี่ยวชาญ ผู้ดำเนินการในการวิเคราะห์ ออกแบบ วางระบบ ควบคุมงาน สอนฝึกอบรมบุคลากร ผลิตพัสดุทุกประเภท และการจัดประชุมวิชาการ

๒๒๒ ๒๒๒

ข้อ ๑๓ ให้หัวหน้าส่วนงานโดยความเห็นของคณะกรรมการประจำส่วนงานเป็นผู้กำหนดอัตราค่าบริการวิชาการ บริการสุขภาพ บริการทำวิจัย และค่าการบริการอื่นที่ส่วนงานเป็นผู้ดำเนินการ โดยทำเป็นประกาศของส่วนงาน และแจ้งอธิการบดีเพื่อทราบ



โดยมีคณบดีเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของคณะนั้น ๆ และในการดำเนินโครงการบริการทางวิชาการ คณบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประจำคณะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าบริการทางวิชาการ บริการสุขภาพ บริการทำวิจัย และค่าบริการอื่นที่คณะเป็นผู้ดำเนินการ โดยทำเป็นประกาศของคณะ และแจ้งอธิการบดีเพื่อทราบ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศยุบเลิกโครงการรักษาโรคความดันโลหิตด้วยวิธีรักษาบำบัดและชันชะเนาะ จึงเป็นกรณีที่มีอำนาจกระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ส่วนกรณีที่ประกาศพิพาทมีข้อความว่าได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองมาตราเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีและการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งคณบดี ผู้อำนวยการ หรือหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ปฏิบัติหน้าที่แทนอธิการบดีเฉพาะในส่วนงานนั้นได้ นั้น กรณีถือเป็นเพียงการอ้างอิงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นฐานอำนาจในการออกประกาศผิดพลาดเคลื่อนเท่านั้น ซึ่งหาได้มีผลว่าผู้ถูกฟ้องคดีปราศจากอำนาจในการออกประกาศดังกล่าวแต่อย่างใดไม่ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาโครงการรักษาโรคความดันโลหิตด้วยวิธีรักษาบำบัดและชันชะเนาะแล้ว จะเห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นโครงการบริการทางวิชาการของคณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการวิจัยและการให้บริการตรวจวินิจฉัยและบำบัดโรคความดันโลหิต โครงการในลักษณะดังกล่าวนี้จึงมิใช่โครงการในลักษณะถาวรหรือต่อเนื่องผูกพันการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เพราะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียจากการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบต่อความปลอดภัยและชีวิตของผู้เข้ารับการรักษา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบว่าการรักษาโรคความดันโลหิตตามวิธีที่โครงการเปิดให้บริการเกิดผลกระทบต่อผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษา ซึ่งทำให้มีผู้ป่วยบางรายเกิดภาวะแทรกซ้อนรุนแรงจนต้องเข้ารับการรักษาที่แผนกอื่น ประกอบกับเมื่อคำนึงถึงมาตรฐานทางการแพทย์ ซึ่งวิธีการรักษาตามโครงการไม่ผ่านการรับรองตามมาตรฐานทางการแพทย์จากแพทยสภา และผู้ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบโครงการตั้งแต่ต้นเป็นผู้ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรม และในขณะที่พิจารณาออกประกาศให้ยุบเลิกโครงการเป็นช่วงเวลาที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมชั่วคราวของผู้รับผิดชอบโครงการ ซึ่งเป็นแพทย์ที่ทำการรักษาเพียงคนเดียวในโครงการจะหมดอายุลง กรณีจึงเห็นได้ว่า การออกประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้ดุลพินิจตัดสินใจบนพื้นฐานของการจัดทำบริการสาธารณะที่จะต้องจัดทำให้เกิดประโยชน์และผลดีต่อประชาชนผู้รับบริการสาธารณะ การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ป่วยแต่อย่างใด อีกทั้งการรักษาโรคความดันโลหิตมิได้จำกัดแต่เฉพาะวิธีการชันชะเนาะแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีวิธีอื่นอีกหลายวิธี ได้แก่ การพันผ้ายืดให้ตึงพอดี การสวมถุงน่องที่กระชับพอดี ไม่แน่นหรือหลวมเกินไปตลอดเวลาแม้กระทั่งเวลานอนยกเว้นเวลาอาบน้ำ นวดด้วยเครื่องอัดลม



การขึ้นทะเบียนลดบวม และการผ่าตัดก็มีหลายวิธี เช่น การผ่าตัดต่อหลอดน้ำเหลืองเข้าหลอดเลือดดำ ด้วยเทคนิคซูเปอร์ไมโครเซอร์เจอร์รี่ (Supermicrosurgery) ของคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ซึ่งมีมาตรฐานผ่านการรับรองอย่างถูกต้องและปลอดภัยจากสถานพยาบาล เนื่องจากผู้ป่วยยังสามารถเข้ารับการรักษาโรคบวมน้ำเหลืองได้ด้วยวิธีต่าง ๆ ดังกล่าว กรณีจึงมิได้เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบแปดในการรักษาพยาบาล หรือเป็นการขัดแย้งต่อหลักการจัดทำบริการสาธารณะแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๐๗/๒๕๖๐)

๔. เหตุรำคาญ

๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

เมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ก่อนการออกคำสั่งอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน จำพวกที่ ๓ ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยการปิดประกาศเป็นระยะเวลา ๑๕ วัน การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวโดยขาดไปเพียง ๑ วัน แม้จะถือเป็นการปิดประกาศไม่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวโดยขาดไปเพียง ๑ วัน แม้จะถือเป็นการปิดประกาศไม่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวตามที่ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนด แต่เมื่อข้อ ๑๒ ของระเบียบฉบับเดียวกัน กำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตสามารถกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตได้ตามเหมาะสมไม่ว่าจะมีประชาชนแสดงความคิดเห็นคัดค้านหรือสนับสนุนภายในระยะเวลาเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือไม่ก็ตาม กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า การปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ การที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตได้กำหนดมาตรการป้องกันมลพิษจากการประกอบกิจการโรงงานไว้ตั้งแต่ในขั้นตอนรายงานการตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาต โดยได้นำไปกำหนดเป็นเงื่อนไขการอนุญาตไว้อย่างชัดเจน จึงถือได้ว่ากรณีเป็นการอนุญาตโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญด้วยแล้ว และเมื่อปรากฏว่าภายในระยะเวลา ๕ วันทำการ นับแต่วันครบกำหนดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จนถึงวันที่มีการออกใบอนุญาต ไม่ปรากฏว่ามีผู้ประสงค์จะคัดค้านการออกใบอนุญาตดังกล่าว การที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอประกอบกิจการโรงงาน จึงชอบด้วยกฎหมาย



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นผู้อยู่อาศัยในตำบลหนองนกแก้ว และตำบลหนองประดู่ อำเภอเสาวชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่บริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานหลอมหล่อโลหะจำพวกทองแดง ทองเหลืองที่บ้านหนองริษ หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองนกแก้ว อำเภอเสาวชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกอยู่อาศัยโดยไม่มีการจัดทำประชาพิจารณ์ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างสถานประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งหกและชาวบ้านจึงได้สอบถามความคืบหน้าเกี่ยวกับการจัดทำประชาพิจารณ์จากนายอำเภอเสาวชัย รวมทั้งไปร้องเรียนที่ศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ และที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดกาฬสินธุ์ แต่ได้รับแจ้งว่า อุตสาหกรรมจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฯ แล้วเห็นว่า ถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอน และได้มีการออกใบอนุญาตให้แล้ว จึงไม่สามารถสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หยุดประกอบกิจการได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานฯ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้โรงงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะเป็นประเภทโรงงานจำพวกที่ ๓ ซึ่งไม่จำเป็นต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ในการออกคำสั่งอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดไว้ เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโรงงานที่จะขอออกใบอนุญาต รวมทั้งเป็นการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมดเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาต อันเป็นไปตามข้อ ๘^๑ ของระเบียบฉบับดังกล่าว ซึ่งวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนข้างต้นนั้น

^๑ ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๘ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๕ ต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโรงงานที่จะขอออกใบรับแจ้ง ขออนุญาตหรือใบอนุญาตขยายโรงงานแล้วแต่กรณี และให้รวบรวมความคิดเห็นทั้งหมดเพื่อประกอบการพิจารณา



เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙^๒ ข้อ ๑๐^๓ และข้อ ๑๑^๔ ของระเบียบฉบับเดียวกัน ซึ่งเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วนแล้ว ไม่ว่าจะผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะเป็นประการใด พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

^{๒-๔} ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๙ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับใบแจ้งหรือคำขอปิดประกาศเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาเกี่ยวกับโรงงานตามแบบ ๑ ทำระเบียบนี้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับข้อมูลเพื่อแสดงความคิดเห็น โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

๙.๑ กรณีเป็นการแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ได้แก่

๙.๑.๑ สำเนาสำคัญของโรงงานโดยย่อตามแบบ ๒ ทำระเบียบนี้

๙.๑.๒ สำเนาใบแจ้ง

๙.๑.๓ วัตถุประสงค์ ผลกระทบ ภาระบวมการผลิต ของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมทั้งอันตรายที่อาจเกิดขึ้นตามแบบ ๓ ทำระเบียบนี้

๙.๑.๔ คำอธิบายแสดงวิธีป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงสถานที่ตั้งโรงงานหรือขยายโรงงานและประชาชนทั่วไป วิธีป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ ความเสียหาย อันตราย การควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ตามแบบ ๔ ทำระเบียบนี้

๙.๒ กรณีเป็นการขอรับใบอนุญาต หรือใบอนุญาตขยายโรงงาน ได้แก่

๙.๒.๑ ข้อมูลตามข้อ ๙.๑.๑ ข้อ ๙.๑.๓ และข้อ ๙.๑.๔

๙.๒.๒ สำเนาคำขอ

ข้อ ๑๐ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ ๙ ให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

๑๐.๑ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดในท้องที่ที่โรงงานตั้งอยู่ หรือกรมโรงงานอุตสาหกรรมสำหรับโรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร

๑๐.๒ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ที่โรงงานตั้งอยู่

๑๐.๓ ที่ทำการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่โรงงานตั้งอยู่ สำหรับโรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปิดประกาศ ณ สำนักงานเขตที่โรงงานตั้งอยู่

๑๐.๔ สถานที่ตั้งโรงงาน

ข้อ ๑๑ ระยะเวลาการปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามข้อ ๑๐ มีกำหนด ๗ วัน และ ๑๕ วัน นับแต่วันปิดประกาศ สำหรับโรงงานจำพวกที่ ๒ และโรงงานจำพวกที่ ๓ แล้วแต่กรณี

การปิดประกาศ ให้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐผู้รับใบแจ้งหรือคำขอ ให้แล้วเสร็จภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ระบุในประกาศการรับความคิดเห็นของประชาชน

เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามที่ระบุในประกาศการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับใบแจ้งหรือคำขอ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามแบบ ๕ ทำระเบียบนี้ แล้วประกาศให้ประชาชนทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันครบกำหนดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดังกล่าวข้างต้น โดยสถานที่ประกาศให้นำความในข้อ ๑๐ มาบังคับใช้โดยอนุโลม



พิจารณาอนุญาตจะต้องนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดังกล่าวมาพิจารณาประกอบตามที่ข้อ ๑๒^๕ ของระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งหนังสือให้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลหนองนกแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อขอความร่วมมือในการติดประกาศประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องทราบเพื่อการรับฟังความคิดเห็นก่อนการอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการโรงงานประเภทที่ ๓ ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาเปิดรับฟังความคิดเห็น ๑๕ วัน ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานฯ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา และได้ปิดประกาศเอกสารข้างต้น ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองนกแก้ว ในวันและเวลาเดียวกัน ซึ่งตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้กำหนดเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปี นั้น มิให้นับวันแรกแห่งระยเวลานั้นรวมเข้าด้วยกัน ดังนั้น การนับระยะเวลาการปิดประกาศจึงต้องนับตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เพื่อให้ครบระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันปิดประกาศ ตามที่ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง กำหนด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีการปิดประกาศจนถึงเพียงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เท่านั้น กรณีจึงเป็นการปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ครบกำหนด ๑๕ วัน ตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบ

^๕ ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๑๒ การพิจารณาใบแจ้งหรือคำขอภายหลังจากการพิจารณาในเบื้องต้นตามข้อ ๕ แล้ว ไม่ว่าผลการพิจารณาจะมีความเห็นรับแจ้งหรือไม่รับแจ้ง อนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ตามให้นำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณา ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑๒.๑ กรณีไม่มีความคิดเห็นใด ๆ ของประชาชน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้อนุญาตพิจารณาโดยถือว่าได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการพิจารณาแล้ว

ข้อ ๑๒.๒ กรณีมีความคิดเห็นของประชาชน หากจะมีการออกใบรับแจ้งหรือใบอนุญาตหรือใบอนุญาตขยายโรงงาน จำเป็นจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขใด ๆ อันเนื่องมาจากความคิดเห็นนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้อนุญาตกำหนดเงื่อนไขได้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย

ข้อ ๑๒.๓ กรณีมีผู้คัดค้านการออกใบรับแจ้ง หรือใบอนุญาต หรือใบอนุญาตขยายโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้อนุญาตพิจารณาตามเหตุผลภายใต้ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ปรากฏ กรณีจะต้องออกใบรับแจ้งหรือใบอนุญาตหรือใบอนุญาตขยายโรงงาน อาจดำเนินการตามข้อ ๑๒.๒ ด้วยก็ได้

ข้อ ๑๒.๔ กรณีมีความคิดเห็นทั้งเห็นด้วยและคัดค้านการออกใบรับแจ้ง หรือใบอนุญาต หรือใบอนุญาตขยายโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้อนุญาตพิจารณาตามข้อ ๑๒.๒ และข้อ ๑๒.๓



ฉบับเดียวกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความในข้อ ๑๒ ของระเบียบฉบับดังกล่าว ซึ่งกำหนดว่าให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาออกใบอนุญาตสามารถนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ได้ ๔ กรณี โดยกรณีที่หนึ่ง เป็นกรณีที่ไม่มีประชาชนแสดงความคิดเห็นใด ๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาโดยถือว่าได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบแล้ว กรณีที่สอง หากมีประชาชนแสดงความคิดเห็นและพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีการออกใบอนุญาตโรงงาน สามารถดำเนินการได้โดยจำเป็นต้องมีการกำหนดเงื่อนไขใด ๆ อันเนื่องมาจากความคิดเห็นนั้น กรณีที่สาม หากมีผู้คัดค้านการออกใบอนุญาตโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาตามเหตุผลภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏ และหากจะต้องออกใบอนุญาตโรงงานอาจดำเนินการตามกรณีที่สองข้างต้นด้วยก็ได้ และกรณีที่สี่ หากมีความคิดเห็นทั้งเห็นด้วยและคัดค้านการออกใบอนุญาตโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาตามกรณีที่สองและกรณีที่สาม จึงเห็นได้ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการปิดประกาศดังกล่าวไม่ครบกำหนดระยะเวลาโดยขาดไปเพียง ๑ วัน ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ข้อ ๑๒ ของระเบียบฉบับดังกล่าว ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตได้ตามเหมาะสม ไม่ว่าจะ มีประชาชนคัดค้านหรือสนับสนุน ดังนั้นเมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดมาตรการป้องกันมลพิษจากการประกอบกิจการโรงงานไว้ตั้งแต่ในขั้นตอนรายงานการตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาต และได้นำไปกำหนดเป็นเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้อย่างชัดเจน กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้คำนึงถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญด้วยแล้ว อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏต่อไปอีกว่าเมื่อครบกำหนดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แล้ว นาย ศ. ตำแหน่งวิศวกรปฏิบัติการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบหมายให้พนักงานธุรการจัดทำสรุปความคิดเห็นตามแบบ ๔ อันเป็นคำอธิบายผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงที่ตั้งโรงงานหรือขยายโรงงานและประชาชนทั่วไป วิธีป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญความเสียหายอันตราย การควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษหรือสิ่งใด ๆ และแบบ ๕ ซึ่งเป็นประกาศสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดกาญจนบุรี เรื่อง สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาเกี่ยวกับโรงงานจำพวกที่ ๓ โดยปรากฏว่าไม่มีผู้ใดแสดงความคิดเห็นคัดค้านหรือสนับสนุนแต่อย่างใด พร้อมกับจัดทำบันทึกเสนองานพิจารณาอนุญาตโรงงานพร้อมแนบใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นพิจารณาอนุญาต ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณานบันทึก



เสนองานพิจารณาอนุญาตโรงงานดังกล่าว และเห็นว่าเป็นไปตามขั้นตอน วิธีการ อันเป็นสาระสำคัญ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว จึงอนุญาตและออกใบประกอบกิจการโรงงานให้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ กรณีจึงเห็นได้ว่า ก่อนการพิจารณา ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังมีระยะเวลาอีก ๕ วันทำการ นับแต่ครบกำหนดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งหกประสงค์จะคัดค้านการออกใบอนุญาตดังกล่าว ก็อาจแจ้งไปยัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในสำนวนคดี ก็ไม่ปรากฏว่ารายงานผลการตรวจและพิจารณาอนุญาตโรงงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน วิธีการ และสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการโรงงาน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๗/๒๕๖๐)

๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม

กรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม ดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ นั้น มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ โดยมีได้กำหนดให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้แต่อย่างใด ดังนั้น หากในการประชุมของคณะกรรมการฯ มีเพียงกรรมการโดยตำแหน่งเข้าร่วมประชุม เท่านั้น ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นวาระไปแล้วและยังไม่ได้มีการแต่งตั้งขึ้นใหม่ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมด้วย กรณีจึงไม่ครบองค์ประกอบของคณะกรรมการตามที่มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนด แม้การประชุมดังกล่าวจะมีจำนวนกรรมการ มาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก็ตาม ก็ไม่ถือเป็นองค์ประชุมที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา เพื่อมีมติใด ๆ ได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้น

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบกิจการให้เช่าที่พักอาศัย ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจ โรงแรม (แบบ ร.ร.๑) ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ต่ออธิบดีกรมการปกครอง ในฐานะ



นายทะเบียนโรงแรมกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารหลักฐานครบถ้วนถูกต้องตามแบบคำขอรับใบอนุญาต และตามข้อ ๙ ของกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ใบรับรองการตรวจสอบอาคาร (แบบ ร.๑) เป็นหลักฐานในการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม แทนใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคาร (แบบ อ.๕) ได้ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจโรงแรมตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งพิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ครบองค์ประชุมตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านโรงแรมหรือด้านการท่องเที่ยว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นได้ว่า ได้กำหนดองค์ประกอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน ๑๖ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีจำนวน ๕ คน โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนดังกล่าวต้องคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านโรงแรมหรือด้านการท่องเที่ยว ทั้งจะต้องคำนึงถึงการกระจายผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ด้านโรงแรมไปตามประเภทของโรงแรมตามที่กำหนดไว้ด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลธุรกิจโรงแรม รวมถึงการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นไปโดยรอบคอบและมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีตัวแทนจากหลายฝ่ายทั้งจาก

^๖ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมคณะหนึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อธิบดีกรมอนามัย ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม นายกสมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว นายกสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศ นายกสมาคมโรงแรมไทย ผู้แทนสมาคมโรงแรมไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ด้านโรงแรมหรือด้านการท่องเที่ยว โดยคำนึงถึงการกระจายผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ด้านโรงแรมไปตามประเภทของโรงแรมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๓ เป็นกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ



ภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ประกอบกับเมื่อพิจารณา มาตรา ๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คงกำหนดไว้เพียงกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจาก ตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิในประเภทเดียวกันเป็นกรรมการแทน โดยให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน และกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ดำรงตำแหน่งครบวาระแล้วแต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่เท่านั้น มิได้กำหนดว่า หากปรากฏเหตุดังกล่าว ให้กรรมการ ที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้แต่อย่างใด ดังนั้น หากองค์ประกอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมไม่อาจใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะ ที่เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้

เมื่อในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี มีเพียง กรรมการโดยตำแหน่งเข้าร่วมประชุมเท่านั้น ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนอีกจำนวน ๕ คน จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะรัฐมนตรียังไม่ได้มีการแต่งตั้งแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ครบ องค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงแรมฯ และแม้การประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จะมีจำนวนกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ตาม ก็ไม่ถือเป็นองค์ประชุมที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ใดๆก็ติ โดยที่ในประเด็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบ ธุรกิจโรงแรม เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ใบรับรองการตรวจสภาพอาคาร (แบบ ร.๑) เป็นเอกสารประกอบ หลักฐานการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมแทนใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคาร (แบบ อ.๕) ได้

^{๗-๘} พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิในประเภทเดียวกันเป็นกรรมการแทน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้ แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองคราวติดต่อกัน

มาตรา ๙ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม



คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในประเด็นนี้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใด อุทธรณ์ กรณีจึงเป็นอันถึงที่สุดตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ดังนั้น แม้การประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีใหม่ ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไปก็ตาม แต่ผลการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวย่อมไม่อาจ แตกต่างจากคำวินิจฉัยของศาลที่เห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ประกอบธุรกิจโรงแรม เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้วได้ การที่ศาลจะมีคำสั่งบังคับให้เพิกถอน มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปพิจารณาอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีใหม่ จึงไม่เป็นประโยชน์แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๗๐๘/๒๕๖๐)

๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน

ในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามคำขอให้แก่ บุคคลใด นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องพิจารณาว่าสถานที่ตั้งสุสาน และฌาปนสถานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตลอดจนเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยครบถ้วนหรือไม่ โดยหากไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขประการใดประการหนึ่งแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอได้ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริง จะรับฟังได้ว่า สถานที่ตั้งสุสานตามใบอนุญาตอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนน สำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร และมีรั้วหรือกำแพง แสดงอาณาเขตโดยรอบไว้ชัดเจน มีความสูงไม่น้อยกว่าสองเมตรห้าสิบเซนติเมตร ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๔ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับข้อ ๗ (๑) และ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ตาม แต่เมื่อสถานที่ตั้งสุสานดังกล่าวอยู่ห่างจากคลองสาธารณะประโยชน์ไม่ถึงสี่ร้อยเมตร



อันขัดต่อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ประกอบกับข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ การออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหารายซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนเปรมฤทัย ๑ และชุมชนอมรวิวัฒน์ ถนนรามอินทรา แขวงคันนายาว เขตคันนายาว กรุงเทพมหานคร ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการเขตคันนายาว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน (มีสยิดอัล-เอวาร์ก็อฟ) ให้กับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอัล-เอวาร์ก็อฟ (ผู้ร้องสอด) เนื้อที่ ๒ ไร่ เพื่อทำการฝังศพ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้สถานที่ตั้งของสุสานและฌาปนสถานต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทาง หรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อย ๕๐ เมตร ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อย ๔๐๐ เมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล สถานที่ตั้งนั้นจะต้องอยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร รวมทั้งสถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานเอกชนต้องไม่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ปรากฏว่าสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล-เอวาร์ก็อฟ ตั้งอยู่ใจกลางชุมชน ๒ แห่ง คือ ชุมชนเปรมฤทัย ๑ และชุมชนอมรวิวัฒน์ ที่มีประชาชนพักอาศัยเป็นจำนวนมากและเป็นชุมชนดั้งเดิม โดยทางด้านทิศใต้ของสุสานมีทางเดินและถนนซึ่งตั้งห่างจากรั้วกำแพงสุสานประมาณ ๑๒ เมตร ส่วนทางด้านทิศตะวันออกมีถนนตั้งห่างจากกำแพงสุสานประมาณ ๒๕ เมตร เท่านั้น อีกทั้งมีบ้านเรือนประชาชนตั้งอยู่คั่นกลางระหว่างถนนกับสุสานโดยกำแพงบ้านอยู่ติดกับกำแพงสุสาน เมื่อมองลงมาจากหน้าต่างบ้านก็จะเห็นหลุมฝังศพและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับศพได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ บริเวณพื้นที่ของสุสานยังเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำก่อให้เกิดเชื้อโรคเนื่องจากสุสานจะปล่อยน้ำที่ชำระล้างศพลงสู่ท่อระบายน้ำร่วมกับท่อระบายน้ำที่ชุมชนใช้ร่วมกัน อีกทั้งโรงที่ใช้บรรจุศพเมื่อผู้สลายศพก็จะส่งกลิ่นเหม็น ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวแทนทั้งสองชุมชนจึงมีหนังสือคัดค้านการออกใบอนุญาตที่พิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วแจ้งยืนยันการออกใบอนุญาตดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหารายจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานที่พิพาท



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาความหมายของบทนิยาม “ทางหลวง” ตามมาตรา ๔^๙ และประเภทของทางหลวงตามมาตรา ๖^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับการลงทะเบียนทางหลวงประเภทต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง^{๑๑} และมาตรา ๑๘^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า ทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวงฯ นอกจากจะมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในบทนิยามศัพท์แล้ว ยังต้องได้มีการลงทะเบียนเป็นทางหลวงประเภทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เมื่อปรากฏว่าถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานที่พิพาททางด้านทิศเหนือและถนนเปรมฤทัย ๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาททางด้านทิศตะวันออก รวมทั้งถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาททางด้านทิศใต้ แม้จะมีสภาพเป็นถนนสาธารณะที่ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรร่วมกัน และอยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร แต่เมื่อยังมีได้ลงทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ถนนทั้งสามสายดังกล่าวจึงมิใช่ทางหลวงที่เป็นทาง

^{๙-๑๑} พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนือสิ่งหรือสิ่งอื่นใดนอกจากทางรถไฟ และหมายความรวมถึงที่ดิน พืชพันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อหรือรางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกันดิน เขื่อน รั้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักระยะป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดงสัญญาณที่จอดรถ ที่พักคนโดยสาร ที่พักริมทาง เรือหรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่มีอยู่หรือที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงเพื่อประโยชน์แก่งานทางหรือผู้ใช้ทางหลวงนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖ ทางหลวงมี ๕ ประเภท คือ

- (๑) ทางหลวงพิเศษ
- (๒) ทางหลวงแผ่นดิน
- (๓) ทางหลวงชนบท
- (๔) ทางหลวงท้องถิ่น
- (๕) ทางหลวงสัมปทาน

มาตรา ๑๓ ทางหลวงประเภทต่าง ๆ ให้ลงทะเบียนไว้ ดังต่อไปนี้

(๑) ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน อธิบดีกรมทางหลวงเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ กรมทางหลวง

(๒) ทางหลวงชนบท อธิบดีกรมทางหลวงชนบทเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ กรมทางหลวงชนบท

(๓) ทางหลวงท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒} พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๘ บุคคลซึ่งก่อสร้างทางขึ้นอาจร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ ลงทะเบียนทางนั้นเป็นทางหลวงได้ แต่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะรับลงทะเบียนให้ได้ต่อเมื่อบุคคลซึ่งก่อสร้างทางนั้นได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ได้กำหนดไว้แล้ว



หรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะตามข้อ ๔ (๔)^{๓๓} ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถานฯ และข้อ ๗ (๑)^{๓๔} ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ ดังนั้น แม้ถนนทั้งสามสาย จะมีระยะห่างจากสุสานที่พิพาทไม่ถึงห้าสิบเมตร ก็ไม่ต้องห้ามตามบทบัญญัติข้างต้น

ส่วนปัญหาว่า ที่ตั้งสุสานพิพาทอยู่ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร ตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถานฯ และข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามภาพถ่ายคลองลำชะล่าที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหารายยื่นต่อศาล ปรากฏว่า ชุมชน ออมรวิวัฒน์ ชุมชนเปรมฤทัย ๑ สำนักงานเขตคันนายาว และชุมชนหมู่บ้านใกล้เคียงหลายชุมชน ได้ร่วมกันจัดกิจกรรมเพื่อฟื้นฟูคลองลำชะล่า เช่น มีการเหน็บหมักสกัดชีวภาพลงในลำคลอง เพื่อรักษาคุณภาพน้ำ ตลอดจนมีการปล่อยปลาลงคลอง มีการตั้งกลุ่มนักอนุรักษ์คลอง และจัดทำแปลงสาธิตเกษตรชีวภาพ อันแสดงให้เห็นได้ว่า คลองลำชะล่ามีสภาพเป็น คลองสาธารณะประโยชน์ แม้ปัจจุบันประชาชนจะไม่ได้ใช้ในการสัญจรไปมา แต่ยังคงมีการ ใช้ประโยชน์ด้านอื่น โดยที่กรุงเทพมหานครใช้ประโยชน์จากคลองดังกล่าวในการระบายน้ำ เพื่อป้องกันน้ำท่วมซึ่งอันเป็นการป้องกันการเกิดอุทกภัยในชุมชน อีกทั้งชุมชนใกล้เคียงยังจัดให้มี

^{๓๓} กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘

ข้อ ๔ การออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชนสำหรับเก็บ หรือฝังศพเป็นการถาวร ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) สถานที่ตั้งต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อย ห้าสิบเมตร ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่น อย่างน้อยสี่ร้อยเมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล สถานที่ตั้งนั้นจะต้องอยู่ห่างจากทางน้ำ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๔} ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๗ สถานที่สำหรับฝังศพเป็นการถาวร ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) อยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร

(๒) มีรั้วหรือกำแพงแสดงอาณาเขตโดยรอบไว้ชัดเจน ด้านที่อยู่ห่างจากทางสาธารณะให้สร้างเป็นกำแพงทึบ สูงไม่น้อยกว่าสองเมตรห้าสิบเซนติเมตร ทางเข้าออกต้องมีประตูปิดกั้น

(๓) สถานที่สำหรับฝังศพนั้น ต้องมีสภาพที่น้ำท่วมไม่ถึง และห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันกลิ่นและสิ่งปฏิกูล รั่วไหลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด สถานที่สำหรับฝังศพนั้นสามารถตั้งอยู่ห่างจากทางน้ำ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตร



กิจกรรมฟื้นฟูระบบนิเวศในคลองข้างต้นเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ เช่น ปลูกพืชผักทางการเกษตร เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เป็นต้น จึงฟังได้ว่า คลองลำชะล่า ยังมีได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และไม่ปรากฏว่า มีการถอนสภาพความเป็นคลองสาธารณะประโยชน์โดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑)^{๑๕} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คลองลำชะล่าจึงยังคงมีสภาพเป็นคลองสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)^{๑๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น สถานที่ตั้งสุสานจึงต้องอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าไม่น้อยกว่าสี่ร้อยเมตรตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถานฯ ประกอบกับข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ ทั้งนี้ เนื่องจากการฝังศพใต้พื้นดินที่อยู่ใกล้แหล่งน้ำไม่ถึงสี่ร้อยเมตร เมื่อศพมีการเน่าเปื่อยหรือย่อยสลาย สิ่งปฏิกูลที่เกิดจากการเน่าเปื่อยหรือย่อยสลายของศพ อาจมีการปนเปื้อนไปยังแหล่งน้ำ ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ก่อให้เกิดมลพิษและส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตและ สุขอนามัยที่ดีของประชาชนที่ใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำดังกล่าว อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติข้างต้นมีข้อยกเว้นว่า หากผู้จัดตั้งสุสานได้จัดให้มีระบบการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล ก็สามารถจัดตั้งสุสานให้อยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตรได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ตั้งสุสานพิพาทอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าเพียง ๒๐๓.๕๐ เมตร โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการจัดทำ มาตรการหรือระบบการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหลลงสู่ผิวดิน การที่พนักงานเจ้าหน้าที่

^{๑๕} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกัน แทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้ เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๖} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายตลิ่งทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ฯลฯ

ฯลฯ



ได้พิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้แก่ผู้ร้องสอด จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถานฯ และข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ

สำหรับปัญหาว่า กำแพงของมัสยิดอัล-เอวาร์ก็อฟ ซึ่งเป็นที่ตั้งของสุสานพิพาทมีความสูงไม่ถึงสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรตามที่กำหนดในข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ หรือไม่ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดได้สร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กเป็นกำแพงที่บสูงประมาณ ๓ เมตร โดยรอบบริเวณที่ตั้งสุสานพิพาททางเข้าออกมีประตูปิดกั้น ปรากฏตามคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งสอดคล้องกับภาพถ่ายแสดงบริเวณที่ตั้งสุสานพิพาทที่ผู้ร้องสอดยื่นไว้ต่อศาล จึงถือได้ว่ากำแพงบริเวณโดยรอบของสุสานพิพาทเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวแล้ว

อย่างไรก็ตาม เมื่อในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามคำขอให้แก่บุคคลใด พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องพิจารณาว่าสถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตลอดจนเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยครบถ้วนหรือไม่ หากไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขประการใดประการหนึ่งแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอได้ ดังนั้น เมื่อกรณีนี้สถานที่ตั้งสุสานอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ไม่ถึงสี่ร้อยเมตร อันขัดต่อข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถานฯ ประกอบกับข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถานฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัสยิดอัล-เอวาร์ก็อฟ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานดังกล่าวโดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มีการออกใบอนุญาต (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๙-๙๒๐/๒๕๖๐ (ประชุมใหญ่))

๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูดทราย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๖. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำ

ในการพิจารณาคำขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำของคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ การกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ขอต้องมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครอง หรือมีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าหากได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำแล้ว ผู้ขอจะสามารถครอบครองใช้สอยทำประโยชน์ในสถานที่ตั้งโรงรับจำนำตามแบบคำขอได้หรือไม่ ถือเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาคำขอดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยไม่ใช้การกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ขอหรือนอกเหนือจากบทบัญญัติ



แห่งกฎหมาย ดังนั้น กรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองอาคารมีหนังสือยินยอมให้ผู้ขอใช้อาคารดังกล่าวเป็นสถานที่ตั้งโรงรับจำนำ จึงถือได้ว่าผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิครอบครองใช้สอยทำประโยชน์ในอาคารเพื่อตั้งโรงรับจำนำ และหนังสือยินยอมให้ผู้ขอใช้อาคารข้างต้นเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวแล้ว การที่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ขอตั้งโรงรับจำนำโดยอ้างว่าผู้ขอไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยอาศัยเหตุในการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอจัดตั้งโรงรับจำนำตามประกาศจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง การขอจัดตั้งโรงรับจำนำ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แต่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตั้งโรงรับจำนำดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำเป็นหลักฐานประกอบคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ เห็นได้ว่า ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการครอบครองอาคารของผู้ขอในสถานที่ที่ขอตั้งโรงรับจำนำไว้ อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวได้กำหนดวิธีการในการยื่นคำขอไว้โดยผู้ขอจะต้องยื่นแบบคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ (จ.๑) โดยตามแบบดังกล่าวกำหนดให้ผู้ขอต้องระบุสถานที่ตั้งของโรงรับจำนำไว้ในแบบคำขอด้วย ดังนั้น การพิจารณาตรวจสอบหลักฐานว่าผู้ขอมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าหากได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำแล้ว ผู้ขอจะสามารถครอบครองใช้สอยทำประโยชน์ในสถานที่ตั้งโรงรับจำนำตามแบบคำขอหรือไม่ จึงเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาคำขอตามแบบคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ (จ.๑) ที่ได้กำหนดวิธีการในการยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ (จ.๑) ไว้ในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำว่า ผู้ยื่นขออนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำฯ และต้องนำหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์



การครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำมาแสดง ซึ่งต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกก็ได้มีประกาศกำหนดให้การยื่นคำร้องขอจัดตั้งโรงรับจำนำต้องมีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำเป็นเอกสารประกอบคำขอด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจในการตรวจสอบว่า เอกสารประกอบคำขอจัดตั้งโรงรับจำนำของผู้ฟ้องคดีเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำหรือไม่ เพื่อให้ทราบว่า ผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำหรือไม่ หรือหากได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะสามารถครอบครองใช้สอยทำประโยชน์ในอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำได้หรือไม่ โดยมีได้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีหรือนอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายแต่อย่างใด

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารที่พิพาทนั้น นาย ป. เป็นผู้ทำสัญญาเช่ากับการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยมีข้อกำหนดว่า ผู้เช่าสัญญาว่าจะไม่ให้ผู้อื่นเช่าช่วง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้ให้เช่าเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งต่อมา นาย ป. ได้ทำหนังสือยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารดังกล่าวเป็นสถานที่เพื่อจัดตั้งเป็นสถานที่รับจำนำได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ข้างต้นมายื่นเป็นเอกสารประกอบคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ เห็นได้ว่า หนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย ป. ไม่ได้เป็นการให้ผู้ฟ้องคดีเช่าช่วงอาคาร หรือเป็นการโอนสิทธิการเช่าให้ผู้ฟ้องคดี แต่เป็นเพียงการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีได้ใช้อาคารเป็นที่ตั้งโรงรับจำนำ ซึ่งไม่ขัดต่อสัญญาเช่าที่นาย ป. ทำไว้กับการรถไฟแห่งประเทศไทย และเป็นข้อตกลงที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นสิทธิของนาย ป. ที่จะยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารดังกล่าวเป็นสถานที่เพื่อจัดตั้งเป็นสถานที่รับจำนำได้ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองใช้สอยทำประโยชน์ในอาคารเพื่อตั้งโรงรับจำนำโดยอาศัยสิทธิการครอบครองจากนาย ป. ผู้เช่าอาคารตามหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ดังกล่าว ประกอบกับเมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้ให้เช่าอาคาร ได้ทราบว่า นาย ป. ผู้เช่า ได้ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารเป็นที่ตั้งโรงรับจำนำแล้ว ก็มีได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาเช่ากับนาย ป. จึงต้องถือว่า หนังสือยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารของนาย ป. เป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารตามประกาศจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง การขอจัดตั้งโรงรับจำนำ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แล้ว สำหรับกรณีการพิจารณาถึงความมั่นคงในการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากนาย ป. อาจถูกการรถไฟแห่งประเทศไทยบอกเลิกสัญญาเช่าอาคารได้ นั้น ก็เป็นอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลโรงรับจำนำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายหลังจากผู้ขออนุญาตได้รับใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำแล้ว ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำฯ ได้กำหนดวิธีการในการควบคุมดูแลไว้แล้ว เช่น การพิจารณาคำขอย้ายสถานที่ตั้งโรงรับจำนำ การพักใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตั้งโรงรับจำนำ



ตามคำขอ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารที่ขอตั้งโรงรับจำนำ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุเดียวกัน จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙๓/๒๕๖๐)

๑๗. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการบรรจุก๊าซ

การที่ข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๑)ฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะปลอดภัยของสถานที่บรรจุก๊าซ โดยให้เขตสถานีบริการแห่งหนึ่งต้องห่างจากเขตสถานีบริการแห่งอื่น ๆ และเขตสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่อยู่ฝั่งถนนสาธารณะหรือทางหลวงสายเดียวกัน ไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร ก็เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระจายของก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงตลอดจนเพลิงที่เกิดจากก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงลุกลามไปยังสถานีบริการก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงอีกแห่งหนึ่ง ไม่ว่าจะตั้งอยู่ฝั่งถนนเดียวกันหรือฝั่งถนนตรงข้ามกัน เพราะก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงตลอดจนเพลิงที่เกิดจากก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงนั้นมิได้ลุกลามไปตามถนนเฉพาะฝั่งซ้ายหรือฝั่งขวา แต่ลุกลามไปได้ทั้งสองฝั่งของถนนเป็นวงกว้าง จึงจำต้องวัดระยะปลอดภัยรวมถึงถนนฝั่งตรงข้ามด้วย ดังนั้น เมื่อสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ของผู้รับใบอนุญาตตั้งอยู่ตรงข้ามกับสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง (ปตท.) โดยมีระยะห่างกันเพียง ๓๐ เมตร กรณีจึงถือว่า เขตสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ของผู้รับใบอนุญาตอยู่ห่างจากเขตสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง (ปตท.) โดยมีลักษณะและระยะเพื่อความปลอดภัยน้อยกว่า ๕๐ เมตร ซึ่งขัดกับข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙)ฯ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวก่อสร้างสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) บริเวณข้างต้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีจำนวนเจ็ดสิบห้ารายเป็นราษฎรอาศัยอยู่ในตำบลลานหอย อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน



อนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. (ผู้ร้องสอด) ก่อสร้างสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) บริเวณเขตพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดสืบหารายอาศัยอยู่ โดยมีได้คำนึงถึงความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนโดยรอบที่เป็นชุมชนหนาแน่น มีผู้พักอาศัยและประกอบการพาณิชย์ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะมีเด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการที่ช่วยเหลือตัวเองได้ไม่ทันัก หากเกิด เหตุการณ์ร้ายแรงจะทำให้เกิดการสูญเสียทั้งร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินมากมาย ผู้ฟ้องคดี ทั้งเจ็ดสืบหารายได้ยื่นหนังสือคัดค้านการก่อสร้างสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า การอนุญาตก่อสร้างสถาน บริการก๊าซดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดสืบหารายจึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้าง สถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ในเขตพื้นที่พิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะปลอดภัยของสถานที่บรรจุก๊าซ ตามข้อ ๑๕ (๑)^{๑๗} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ออกตามความในประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๑)^{๑๘} ที่กำหนดว่า เขตสถานบริการแห่งหนึ่งต้องห่างจากเขตสถานบริการ แห่งอื่น ๆ และเขตสถานบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่อยู่ฝั่งถนนสาธารณะหรือทางหลวง สายเดียวกัน ไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร และผนังถึงเก็บและจ่ายก๊าซของสถานบริการต้องห่างจาก อาคารของสถานทูต โรงเรียน สถานพยาบาล โรงภาพยนตร์ หรือสนามกีฬา ไม่น้อยกว่า ๖๐ เมตร เว้นแต่อาคารของสถานทูต โรงเรียน สถานพยาบาล โรงภาพยนตร์ หรือสนามกีฬา จะมีขึ้นภายหลังที่ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการบรรจุก๊าซได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบ กิจการบรรจุก๊าซตามข้อ ๓ แล้ว ในกรณีที่เป็นสถานบริการเพื่อการจำหน่าย เขตสถานบริการ

^{๑๗} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๑) ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔

ข้อ ๑๕ สถานบริการที่บรรจุก๊าซให้แก่ยานพาหนะทางบกต้องมีลักษณะและระยะปลอดภัย ดังนี้

(๑) เขตสถานบริการแห่งหนึ่งต้องห่างจากเขตสถานบริการแห่งอื่น ๆ และเขตสถานบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ที่อยู่บนฝั่งถนนสาธารณะหรือทางหลวงสายเดียวกัน ไม่น้อยกว่า ๕๐.๐๐ เมตร และผนังถึงเก็บและจ่ายก๊าซของสถานบริการ ต้องห่างจากอาคารของสถานทูต โรงเรียน สถานพยาบาล โรงภาพยนตร์ หรือสนามกีฬา ไม่น้อยกว่า ๖๐.๐๐ เมตร เว้นแต่ อาคารของสถานทูต โรงเรียน สถานพยาบาล โรงภาพยนตร์หรือสนามกีฬาจะมีขึ้นภายหลังที่ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการบรรจุก๊าซ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการบรรจุก๊าซตามข้อ ๓ แล้ว

ในกรณีที่เป็นสถานบริการเพื่อการจำหน่าย เขตสถานบริการที่ใช้เป็นทางเข้าและทางออกต้องอยู่ติดถนนสาธารณะ หรือทางหลวง ซึ่งมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๑๐.๐๐ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ใช้เป็นทางเข้าและทางออกต้องอยู่ติดถนนสาธารณะหรือทางหลวง ซึ่งมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๑๐ เมตร ประกอบกับเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙)^๕ ระบุว่า เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับการบรรจุก๊าซ ภาชนะบรรจุก๊าซ การตั้ง การเก็บภาชนะบรรจุก๊าซ เครื่องมือเครื่องใช้ในการบรรจุก๊าซ และมาตรการความปลอดภัยในสถานที่ที่ใช้ในการบรรจุก๊าซ การจำหน่ายก๊าซ การเก็บก๊าซ และการใช้ก๊าซ ซึ่งกำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๔) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๕) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ซึ่งออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขโดยยกเลิกกฎกระทรวงทั้ง ๓ ฉบับ นั้นเสีย และออกกฎกระทรวงขึ้นใหม่เพื่อให้มีความปลอดภัยในเรื่องดังกล่าวมากยิ่งขึ้นและป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ บันทึกหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๑) ระบุว่า เนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับการบรรจุก๊าซตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) บางข้อไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดดังกล่าว เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ เห็นได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะความปลอดภัยของสถานที่ตั้งเขตสถานีบริการที่บรรจุก๊าซให้แก่ยานพาหนะทางบกให้ต้องมีระยะห่างจากเขตสถานีบริการแห่งอื่น ๆ หรือเขตสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ตั้งอยู่ฝั่งถนนสาธารณะหรือทางหลวง สายเดียวกันไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร และผนังถังเก็บและจ่ายก๊าซของสถานีบริการต้องห่างจากอาคารของสถานทูต โรงเรียน สถานพยาบาล โรงภาพยนตร์ หรือสนามกีฬาไม่น้อยกว่า ๖๐ เมตร โดยมีความมุ่งหมายให้เขตสถานีบริการก๊าซหรือเขตสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ไม่ว่าจะตั้งอยู่ฝั่งถนนเดียวกันหรือฝั่งถนนตรงข้ามย่อมต้องมีระยะห่างกันเพื่อความปลอดภัยไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร และผนังถังเก็บและจ่ายก๊าซของสถานีบริการต้องห่างจากอาคารของสถานทูต โรงเรียน สถานพยาบาล โรงภาพยนตร์ หรือสนามกีฬาไม่น้อยกว่า ๖๐ เมตร โดยมีได้มุ่งหมายเพียงแต่กำหนดระยะห่างของสถานที่ตั้งระหว่างเขตสถานีบริการก๊าซหรือเขตสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเฉพาะที่ตั้งอยู่ฝั่งถนนเดียวกันเท่านั้น เนื่องจากระยะปลอดภัยมีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระจายของก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงตลอดจนเพลิงที่เกิดจากก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงลุกลามไปยังสถานีบริการก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงอีกแห่งหนึ่ง ตลอดจนมิให้ลุกลามไปถึงสถานที่สำคัญตามที่กำหนด เนื่องจากก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงตลอดจนเพลิงที่เกิดจากก๊าซหรือน้ำมันเชื้อเพลิงมิได้ลุกลามไปตามถนนเฉพาะฝั่งซ้ายหรือฝั่งขวา แต่ลุกลามไปได้ทั้งสองฝั่งของถนนเป็นวงกว้าง จึงจำต้องวัดระยะปลอดภัยรวมถึงถนนฝั่งตรงข้ามด้วย อีกทั้ง หากจะตีความคำว่า ฝั่งถนนสาธารณะหรือทางหลวงสายเดียวกัน



ให้หมายความจำกัดเพียงถนนฝั่งซ้ายทางหรือฝั่งขวาทาง ฝั่งใดฝั่งหนึ่งอันเป็นฝั่งเดียวกัน เท่านั้น กฎหมายก็ต้องบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งดังเช่นในข้อ ๑๕ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙)ฯ ที่กำหนดว่า จุดเริ่มต้นของทางเข้าและทางออกของสถานบริการต้องไม่อยู่ตรงโค้งของถนนสาธารณะหรือทางหลวงตามลักษณะและหลักเกณฑ์ที่กรมโยธาธิการกำหนด และต้องห่างจากจุดเริ่มโค้งของถนนสาธารณะหรือทางหลวงดังกล่าว หรือจุดเริ่มโค้งของทางแยก ซึ่งอยู่ฝั่งเดียวกันไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร ทางแยกนั้นให้หมายถึงถนนสาธารณะ หรือทางหลวงที่มีความกว้างตั้งแต่ ๘ เมตร ขึ้นไป และมีความยาวจากปากทางแยกตั้งแต่ ๒๐๐ เมตร ขึ้นไป ซึ่งหมายถึงจุดเริ่มต้นของทางเข้าและทางออกของสถานบริการต้องไม่อยู่ตรงโค้ง และต้องห่างจากจุดเริ่มโค้งของถนนสาธารณะหรือทางหลวง หรือจุดเริ่มโค้งของทางแยก ซึ่งเป็นธรรมดาที่ทางแยกดังกล่าวกับทางเข้าออกของสถานบริการต้องอยู่บริเวณถนนฝั่งเดียวกันและต้องห่างกันไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร ดังนั้น ข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙)ฯ จึงเป็นการกำหนดระยะเพื่อความปลอดภัยของสถานที่ตั้งสถานบริการที่บรรจุก๊าซกับสถานบริการแห่งอื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนบริเวณใกล้เคียงสถานที่ตั้งสถานบริการที่บรรจุก๊าซเป็นสำคัญ ประกอบกับเมื่อพิจารณาหลักการเหตุผลและเจตนารมณ์แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ และกฎกระทรวง ที่ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว เห็นได้ว่า มีความมุ่งหมายที่จะกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการก๊าซปิโตรเลียมเหลวเพื่อขจัดต้นเหตุอัคคีภัยและอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากการประกอบกิจการมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การพิจารณาลักษณะและระยะปลอดภัยตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว จึงต้องพิจารณาให้ครอบคลุมและรอบด้านโดยคำนึงถึงระยะเพื่อความปลอดภัยของการกำหนดเขตสถานบริการทั้งที่อยู่บริเวณถนนฝั่งเดียวกันและถนนฝั่งตรงข้ามซึ่งต้องมีระยะห่างกันไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้จากหนังสือสำนักงานพลังงานจังหวัดสุโขทัย ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๗ ที่ชี้แจงตามคำสั่งศาลแล้วเห็นว่า สถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ของผู้ร้องสอดตั้งอยู่ฝั่งทางหลวงตรงข้ามกับสถานบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง (ปตท.) บ้านด่านลานหอย ซึ่งห่างกันมีระยะเพียง ๓๐ เมตร ปรากฏตามแผนผังแสดงระยะห่างจากสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ของผู้ร้องสอดกับสถานบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง (ปตท.) กรณีจึงถือว่า เขตสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ของผู้ร้องสอดอยู่ห่างจากเขตสถานบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง (ปตท.) โดยมีลักษณะและระยะเพื่อความปลอดภัยน้อยกว่า ๕๐ เมตร ซึ่งขัดกับข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙)ฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ร้องสอด



ก่อสร้างสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) บริเวณดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสถานีบริการ
ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ในเขตพื้นที่ตำบลลานหอย อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัดสุโขทัย
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๕/๒๕๖๐)



บทที่ ๑๒

คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก

๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การประกอบการขนส่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ

มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจและหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจเพื่อกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ การที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง มีมติอนุมัติให้ปรับปรุงเงื่อนไขการเดินรถ โดยให้บรรจุนั่งและจดทะเบียนรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างเข้าร่วมเดินรถในเส้นทางที่มีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารอยู่แล้วตามที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกเสนอ โดยคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางให้เหตุผลว่า เพื่อให้การจัดระเบียบรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้แก่ประชาชน ซึ่งได้พิจารณาปริมาณผู้โดยสาร เงื่อนไขที่เห็นควรปรับปรุงจำนวนเที่ยว จำนวนรถเดิมที่ขอปรับปรุง ปริมาณผู้โดยสารที่เหมาะสมต่อเที่ยวสำหรับรถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารสองแถว) และความเห็นของอธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะนายทะเบียนกลาง ประกอบแล้ว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ และแม้จะมีเส้นทางระยะสั้น ๆ ที่ทับซ้อนกับเส้นทางของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางฯ รายอื่น ก็เป็นสิทธิของผู้บริโภคที่จะเลือกใช้บริการ



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๕๐๙ เส้นทางวงกลมหมู่บ้านภูมิทวีแลนด์-เพชรเกษม ๑๑๒-เพชรเกษม ๑๑๔ และสายที่ ๑๔๕๓ หมู่บ้านพงษ์ศิริชัย ๔-ชอยโรงเรียนช่างกลอุตสาหกรรม ต่อมา กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เสนอเรื่องการกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขเกี่ยวกับจำนวนเที่ยว จำนวนรถ และเวลาการเดินทาง เส้นทางหมวด ๔ ในเขตกรุงเทพมหานคร สายที่ ๑๑๒๔ ตลาดบางแค-โรงเรียนศึกษานารี ๒ ซึ่งบริษัท ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางฯ เพื่อรับรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างเข้าร่วมเดินรถ ต่อคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติให้ปรับปรุงเส้นทางและปรับปรุงเงื่อนไขการเดินทางตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเส้นทางดังกล่าวทับซ้อนกับเส้นทางสายที่ ๑๕๐๙ ระยะทาง ๐.๓ กิโลเมตร บนถนนเพชรเกษม และเงื่อนไขการเดินทางช่วงตลาดหนองแขม-โรงเรียนศึกษานารี ๒ ทำให้มีรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างเข้าร่วมในเส้นทางซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางสายที่ ๑๑๒๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และทับซ้อนเส้นทางสายที่ ๑๔๕๓ ระยะทาง ๑.๖ กิโลเมตร บนซอยเพชรเกษม ๘๑ และบนถนนเพชรเกษม โดยมีรถยนต์สี่ล้อเล็กที่เพิ่มขึ้นจากเดิม ๑๑ คันเป็น ๙๓ คัน และเพิ่มจำนวนเที่ยววิ่งโดยวิ่งได้มากกว่าเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าวและการจดทะเบียนเพิ่มจำนวนรถของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย มีรายได้ลดลง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการบรรจุรถและการจดทะเบียนรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างซึ่งอธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ในฐานะนายทะเบียนกลาง ได้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้กำหนดเส้นทางรถเดินรถขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ทับกับเส้นทางรถเดินรถของผู้ฟ้องคดี เพราะส่วนที่ทับกันเป็นระยะทาง ๐.๓ กิโลเมตร และ ๑.๖ กิโลเมตร ในเส้นทางรถเดินรถของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ นั้น เป็นเส้นทางรถเดินรถเดิมที่ทับกันอยู่ก่อนแล้ว แต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ รับรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างเข้าร่วมเดินในเส้นทางรถเดินรถของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เพิ่มขึ้นจาก ๑๑ คัน เป็น ๙๓ คัน (เพิ่มอีก ๘๒ คัน) ตามมติที่ประชุมทั้ง ๓ ครั้ง โดยสืบเนื่องมาจากกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีนโยบายในการแก้ไขปัญหารถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างซึ่งเป็นรถรับจ้างบรรทุกคนโดยสารที่ได้จดทะเบียนเป็นรถโดยสารสาธารณะตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ก่อนวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๕ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๕ (พ.ศ. ๒๕๒๗)



ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ และข้อ ๖ (๒)^๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ ซึ่งรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างดังกล่าว มีจำนวนมาก มีการจัดเดินรถออกนอกท้องที่ที่ได้รับใบอนุญาต บางส่วนมีการจัดเก็บค่าโดยสาร เป็นรายบุคคล และทำการเดินรถในลักษณะรถโดยสารประจำทางไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในใบอนุญาต เกิดความขัดแย้งกับรถโดยสารประจำทางและปัญหาการร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้จัดให้มีการประชุมพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยหนึ่งในแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ประชุมเห็นชอบ คือ ให้รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่เดินรถทับเส้นทางรถโดยสารประจำทางที่บริษัทเอกชน เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางฯ ให้บริษัทเอกชนรับเข้าร่วมประกอบการขนส่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับมอบหมายจากที่ประชุมได้เจรจากับบริษัทเอกชนที่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางฯ ในเส้นทางต่าง ๆ ที่ถูกทับซ้อน เพื่อรับรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่เดินรถผิดกฎหมายเข้าร่วมเดินรถ ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการขนส่งได้ให้ความร่วมมือ แสดงความประสงค์ จำนวน ๔ เส้นทาง หนึ่งใน ๔ เส้นทางดังกล่าว คือ สายที่ ๑๑๒๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางฯ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางฯ สายที่ ๑๕๐๙ และสายที่ ๑๔๕๓ ไม่ได้แสดงความประสงค์ ขอรับรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างผิดกฎหมายเข้าร่วมเดินรถแต่อย่างใด หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติอนุมัติให้กำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางและเงื่อนไขการเดินรถโดยสารประจำทาง หมวด ๔ สายที่ ๑๑๒๔ ตลาดบางแค-ถนนสายที่ ๔ บางบอน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เพื่อรับรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างเข้าร่วมเดินรถโดยปรับปรุงสายที่ ๑๑๒๔ จากเดิมเป็นตลาดบางแค-โรงเรียนศึกษานารี ๒ และให้มีการเดินรถตัดช่วงตลาดหนองแขม-โรงเรียนศึกษานารี ๒ กำหนดให้ใช้รถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารสองแถว) จำนวน ๑๑ คัน เดินรถขึ้นตัววันละ ๖ เที่ยวต่อคัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอให้พิจารณาเพิ่มรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างในเส้นทางอีก ๓ ครั้ง คือ ๑. ตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๐ ขอเพิ่มจำนวน ๓๙ คัน ๒. ตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอเพิ่มจำนวน ๓๐ คัน และ ๓. ตามหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๑ ขอเพิ่มจำนวน ๑๓ คัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาและนำเสนอข้อมูลขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

^๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๗

ข้อ ๖ สหกรณ์ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารโดยใช้รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้าง ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ไม่นำรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างที่จดทะเบียนเป็นรถยนต์สาธารณะในจังหวัดอื่นและรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างดังกล่าว ได้มีการแจ้งการย้ายเข้ามาในกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๑๖ ภายหลังจากวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๕ มาประกอบการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร

ฯลฯ

ฯลฯ



รวม ๓ ครั้ง โดยในการนำเสนอข้อมูลทั้งสามครั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้นำเสนอข้อมูลปริมาณผู้โดยสาร เงื่อนไขที่เห็นควรปรับปรุง ตารางแสดงจำนวนเที่ยวจำนวนรถเดิมที่ขอปรับปรุง และที่เห็นควร รวมทั้งการคำนวณปริมาณผู้โดยสารที่เหมาะสมต่อเที่ยวสำหรับรถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารสองแถว) และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะนายทะเบียนกลางต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อประกอบการพิจารณา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ พิจารณาแล้วอนุมัติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เสนอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยอิสระและโดยชอบบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏ และเป็นการถือปฏิบัติที่ถูกต้องตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว หาได้เป็นการนำเสนอข้อมูลอันเป็นเท็จหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย และวินิจฉัยสั่งการบนพื้นฐานของข้อมูลที่ไม่เพียงพอไม่ นอกจากนั้น แม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ รับรถยนต์สี่ล้อเล็กมารับจ้างจำนวน ๘๒ คัน เข้าร่วมเดินในเส้นทางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะมีส่วนที่ทับซ้อนกับเส้นทางที่ผู้ฟ้องคดีเดินรถอยู่ในเส้นทางสายที่ ๑๕๐๙ เป็นระยะทาง ๐.๓ กิโลเมตร และในเส้นทางสายที่ ๑๔๕๓ เป็นระยะทาง ๑.๖ กิโลเมตร แต่ผู้โดยสารก็เป็นคนละกลุ่มกันเพราะมีต้นทางและปลายทางที่แยกกันอย่างชัดเจน ส่วนผู้โดยสารที่เดินทางในระยะใกล้ ๆ ซึ่งมีเส้นทางทับซ้อนกันระหว่างเส้นทางเดินรถของผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในระยะสั้น ๆ ดังกล่าว ก็เป็นสิทธิของผู้บริโภคที่จะเลือกใช้บริการจากรถของผู้ฟ้องคดีหรือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ตามความสะดวก และเหมาะสมหรือการให้บริการอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในฐานะผู้บริโภค ประกอบกับรถที่เข้ามาเดินร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดังกล่าวก็เป็นรถที่วิ่งอยู่ก่อนแล้วในเส้นทางดังกล่าว เพียงแต่เมื่อมีการจัดระเบียบให้ถูกต้องตามกฎหมายก็ต้องไปเดินรถร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงทำให้เกิดความรู้สึกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีรถเพิ่มจำนวนมากขึ้นกว่าเดิม จากเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีหาได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติดังกล่าวไม่ ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะ

^๒ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. ...

๒. ...

(๒) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ

๑. ...

๒. ...



นายทะเบียนกลางตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ ได้ดำเนินการบรรจุรถและจดทะเบียนรถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ตามมติดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๑๒/๒๕๖๐)

๑.๔ การดูแลรักษาทาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ
ด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ

๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ

การใช้อำนาจของเจ้าท่าในการออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เป็นการใช้อำนาจทางปกครองบังคับกับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติหรือละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย คู่กรณีจึงหาได้มี “สิทธิ” ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาต อันอาจถูกกระทบตามนัยของมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้อย่างใดไม่ และหากปรากฏว่าสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นอาคารบ้านพักรับรอง

^๓ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๖ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลางมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่งระหว่างจังหวัดและการขนส่งระหว่างประเทศ



สำหรับนักท่องเที่ยว สะพานโครงสร้างไม้ และชานตากอากาศปีกเสา ค.ส.ล. โดยไม่มีลักษณะเป็นสิ่งปลูกสร้างและการล่องลำที่อนุญาตได้ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ รวมทั้งท่าลาดคอนกรีตที่ปลูกสร้างล่องลำเข้าไปในทะเลก็ไม่ได้มีลักษณะการใช้ประโยชน์เพื่อใช้เป็นคานเรือตามที่กฎหมายกำหนด เพียงแต่มีเพื่อนำเรือคายัคที่ให้บริการนักท่องเที่ยวและเรือยนต์ขนาดเล็กลากขึ้นลงทะเลเท่านั้น จึงเป็นสิ่งปลูกสร้างที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน ดังนั้น เจ้าทำจึงย่อมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๘ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาตราด ตรวจสอบพบว่าอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่มีผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของล่องลำเข้าไปในทะเลลักษณะเป็นอาคารบ้านพักรับรอง (ห้องพัก) โครงสร้างเป็นไม้ สะพานทางเดินโครงสร้างไม้ เชื่อมต่อระหว่างอาคารบ้านพัก และชานตากอากาศ ปีกเสาคอนกรีตพื้นไม้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำยอมรับว่า ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวบนเกาะหมาก กิ่งอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด ได้ปลูกสร้างบ้านพักรับรอง และชานตากอากาศล่องลำลำแม่น้ำเข้าไปในทะเล โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าทำจริง ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด (หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาตราด เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี โดยในชั้นพิจารณาของศาลจังหวัดตราด ผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพว่าได้ปลูกสร้างบ้านพักรับรองโครงสร้างไม้ จำนวน ๑๖ หลัง สะพานทางเดินโครงสร้างไม้ จำนวน ๕ สะพาน ชานตากอากาศปีกเสา ค.ส.ล. จำนวน ๑ แห่ง คิดเป็นเนื้อที่ ๖๖๖ ตารางเมตร ล่องลำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ศาลจังหวัดตราดจึงมีคำพิพากษาลงโทษปรับผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๖๖,๕๐๐ บาท ฐานปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่องลำเข้าไปในทะเล โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าทำตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่าอาคารและสิ่งปลูกสร้างตามคำพิพากษาดังกล่าวยังคงอยู่และใช้ประโยชน์ในการประกอบธุรกิจห้องพัก อีกทั้งยังตรวจพบสิ่งปลูกสร้างล่องลำเข้าไปในทะเลเพิ่มขึ้นในบริเวณเดียวกันอีก ๑ รายการ



ลักษณะเป็นท่าลาดคอนกรีตยื่นล้ำเข้าไปในทะเล ใช้สำหรับนำเรือขึ้นลงทะเล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกจากพื้นที่ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว แต่รองปลัดกระทรวงคมนาคม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ว มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ฟ้องแย้งขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร หรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในนาน้ำไทยออกไปภายในเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายเป็นผู้ดำเนินการรื้อถอน โดยผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายไม่ได้ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป และขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอมให้ผู้ใด ใช้อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำเข้าไปในทะเลทั้งหมดนับแต่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง ให้รื้อถอนจนกว่าจะมีการรื้อถอนแล้วเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แล้วเห็นได้ว่า ในกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือหน้า ในน้ำ และใต้หน้า ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า หรือปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต เจ้าท่าย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากพ้นระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นตามคำสั่งของเจ้าท่า

^๔ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ปรากฏว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



เจ้าท่าก็ยังมีอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ร้องขอต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ดังนั้น การใช้อำนาจของเจ้าท่าดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองบังคับกับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติหรือละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย คู่กรณีจึงหาได้มี “สิทธิ” ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาต อันอาจถูกกระทบตามนัยของมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าท่าจึงอาจออกคำสั่งต่าง ๆ ดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดตราดในข้อหาความผิดต่อพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ว่าได้ปลูกสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงหาได้มี “สิทธิ” ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาตที่จะได้รับการยกเว้น ผ่อนผันหรือกล่าวอ้างที่จะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าท่ามีอำนาจอนุญาตให้ปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำได้ตามข้อ ๔^๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓

^๕ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๔ ลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่ฟังอนุญาตได้ มีดังต่อไปนี้

(๑) ท่าเทียบเรือ

ก. ต้องมีโครงสร้างที่ไม่ทำให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนแปลงมีช่องโปร่งระหว่างเสาไม่น้อยกว่า ๓ เมตร
ข. พื้นท่าเทียบเรือในแม่น้ำ ล้าคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันต้องไม่มีลักษณะเป็นแผ่นคอนกรีตปิดกั้นตลอดให้มีช่องว่างเพื่อให้แสงแดดส่องผ่านถึงพื้นน้ำได้ทำได้ และไม่มีสิ่งก่อสร้างอื่นใดบนพื้นท่าเทียบเรือ นอกจากสิ่งก่อสร้างที่จำเป็นอันเป็นส่วนประกอบของท่าเทียบเรือนั้น

ค. ปลายสุดของท่าเทียบเรือต้องไม่เกินแนวน้ำลึกหน้าท่าเมื่อน้ำลงต่ำสุดลึกกว่าอัตราकिनน้ำลึกเต็มที่ของเรือที่เข้าเทียบท่าตามความจำเป็น โดยคำนึงถึงขนาดเรือและลักษณะภูมิประเทศแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน ๑ ใน ๓ ของความกว้างของแม่น้ำ

ง. ต้องสร้างตามแนวเขตที่ดินที่ผู้ขออนุญาตมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเป็นแนวตรงยื่นจากฝั่ง

จ. ท่าเทียบเรือที่ผ่านชายหาดต้องไม่ปิดกั้นการที่ประชาชนจะใช้สอย หรือเดินผ่านชายหาด

(๒) สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ

ก. สะพานปรับระดับต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับโป๊ะเทียบเรือ มีราวลูกกรงที่แข็งแรงทั้งสองด้าน และความลาดชันของสะพานต้องไม่มากกว่า ๑:๒ เมื่อน้ำลงต่ำสุด

ข. โป๊ะเทียบเรือต้องมีโครงสร้างที่แข็งแรง ทนทาน และมีความปลอดภัยมีอัตราการลอยตัวสูงโดยเมื่อรับน้ำหนักสูงสุดแล้วพื้นของโป๊ะเทียบเรือต้องอยู่สูงจากระดับน้ำไม่น้อยกว่า ๔๐ เซนติเมตร และมีราวลูกกรงที่แข็งแรงทุกด้าน ยกเว้นด้านที่เรือเทียบและส่วนที่ติดกับสะพานปรับระดับ



(พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ นั้น ต้องมีลักษณะเป็นท่าเทียบเรือ สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง ท่อหรือสายเคเบิล เชื้อนก้นน้ำเซาะ คานเรือ และโรงสูบน้ำเท่านั้น แต่หากเป็นสิ่งปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำที่ไม่มีลักษณะดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าเป็นการเฉพาะราย โดยเจ้าท่าต้องพิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำได้เพียงเท่าที่จำเป็น และสมควรเฉพาะตามวัตถุประสงค์ในการใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายทางน้ำ หรือทำให้ทางน้ำได้รับความเสียหายจนไม่สามารถสัญจรได้ตามปกติหรือเปลี่ยนแปลงไปจนส่งผลกระทบต่อ การเดินเรือ ตลอดจนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือผลประโยชน์ของประชาชนตามข้อ ๕^๗ ประกอบกับข้อ ๗^๘ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว

(๓) สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง

ก. ต้องมีโครงสร้างที่ไม่ทำให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนแปลง

ข. ต้องมีความสูงและความกว้างของช่องลอดใต้สะพานตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๔) ท่อหรือสายเคเบิล

ก. การวางท่อหรือสายเคเบิลผ่านชายหาดของทะเลหรือชายตลิ่ง ต้องฝังท่อหรือสายเคเบิลใต้พื้นดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร โดยมีให้ส่วนใดส่วนหนึ่งของท่อหรือสายเคเบิลพ่นขึ้นมาเหนือพื้นดิน

ข. การปักเสาไฟฟ้าพาดสายเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้าหรือเพื่อการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และการปักเสาวางท่อน้ำประปาหรือเพื่อการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ให้ปักเสาให้ชิดแนวขอบฝั่งมากที่สุด เพื่อมิให้เกิดขวางทางเดินเรือ

(๕) เชื้อนก้นน้ำเซาะ

ก. ต้องมีรูปแบบที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่องน้ำ ตลิ่ง และบริเวณข้างเคียง

ข. ต้องมีโครงสร้างที่แข็งแรงและอยู่ในแนวฝั่งเดิมมากที่สุด หากมีส่วนที่ยื่นเข้าไปในน้ำให้มีเฉพาะส่วนที่จำเป็น

ค. ความลาดชันของเชื้อนก้นน้ำเซาะไม่เกิน ๑:๓ โดยแนวสันเขื่อนด้านบนต้องอยู่ที่แนวกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน สำหรับบริเวณลำน้ำที่แคบหรืออาจเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ เชื้อนต้องมีลักษณะตั้งตรงและไม่มี ความลาดชันยื่นออกมา

(๖) คานเรือ

แนววางรองรับเรือต้องยาวยื่นจากฝั่งเพียงพอที่จะชกลากเรือขนาดใหญ่ที่สุดที่คานเรือนั้นจะสามารถรับซ่อมทำได้ในเวลาน้ำลงต่ำสุด

(๗) โรงสูบน้ำ

ก. โรงที่ติดตั้งเครื่องสูบน้ำ ต้องอยู่บนฝั่งหรืออยู่ใกล้ฝั่งมากที่สุด

ข. การต่อท่อสูบน้ำ เมื่อต่อเชื่อมกับเครื่องสูบน้ำแล้วต้องวางขนานกับแนวเสาของโรงสูบน้ำจนถึงพื้นดินแล้วจึงวางนอนไปตามแนวพื้นดินใต้น้ำ และปลายท่อต้องอยู่ต่ำกว่าระดับน้ำลงต่ำสุดไม่น้อยกว่า ๑ เมตร

^{๗-๘} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช ๒๕๕๖

ข้อ ๕ เจ้าท่าอาจอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนดในข้อ ๔ เป็นการเฉพาะรายได้ และเมื่อเจ้าท่าได้อนุญาตแล้วให้ประกาศลักษณะของอาคารหรือลักษณะของการล่วงล้ำลำแม่น้ำนั้นในราชกิจจานุเบกษา และให้ถือเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตต่อไปได้

ข้อ ๗ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำมีดังต่อไปนี้



ดังนั้น เมื่อสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นอาคารบ้านพักรับรองสำหรับนักท่องเที่ยว สะพานโครงสร้างไม้ และชานตากอากาศปีกเสา ค.ส.ล. โดยไม่มีลักษณะเป็นสิ่งปลูกสร้าง และการล่วงล้ำที่อนุญาตได้ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ รวมทั้ง ทำลาดคอนกรีตซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าลักษณะการใช้ประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ไม่มีวัตถุประสงค์ใช้เป็นคานเรือตามที่กฎหมายกำหนด เพียงแต่นำเรือคายัคที่ให้บริการนักท่องเที่ยว และเรือยนต์ขนาดเล็กลากขึ้นลงทะเลเท่านั้น จึงเป็นสิ่งปลูกสร้างที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะอนุญาต ให้ปลูกสร้างได้ตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยอมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือ ในน่านน้ำไทยฯ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใด ดังกล่าวหรือถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลา ที่กำหนดได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดี หรือถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง จึงเป็นคำสั่ง ที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับความชอบด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำเข้าไป ในทะเลโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือ ในน่านน้ำไทยฯ โดยได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมเจ้าท่า ตามคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ ๖๙๔/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า ซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว

(๑) ลักษณะหรือสภาพของอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำต้องไม่เป็นอันตรายต่อการเดินเรือ หรือทำให้ทางน้ำ เปลี่ยนแปลงไป หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(๒) อาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำที่จะอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ต้องมีลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำ ที่ฟังอนุญาตได้ตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕

(๓) อาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำที่จะอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ต้องไม่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีประกาศของกรมเจ้าท่า ห้ามปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำ ประกาศดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๔) การอนุญาตให้ใช้พื้นที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำ ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น และสมควรเฉพาะตามวัตถุประสงค์ ในการใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำนั้น

(๕) การอนุญาตให้ใช้พื้นที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำ ต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมาย ว่าด้วยการผังเมือง



ตามข้อ ๓๒ (๒)^๙ ของกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ออกตามความในมาตรา ๒๑ วรรคสาม และวรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้กำหนดขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ โดยให้เป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจ แต่โดยที่เพื่อให้การปฏิบัติราชการของกระทรวงคมนาคมเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ปลัดกระทรวงคมนาคมจึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ วรรคสาม^{๑๐} และวรรคหก^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มีคำสั่งกระทรวงคมนาคม ที่ ๓๑๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ มอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวง รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวง ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการขนส่งแทน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และเมื่อในการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้มีการพิจารณาคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนสิ่งปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต หนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย พร้อมให้เหตุผลในการวินิจฉัยครบถ้วนแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

^๙ กฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๓๒ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ ถ้ากฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้ปลัดกระทรวงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ในกระทรวงที่มีการแบ่งกลุ่มภารกิจให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าในกลุ่มภารกิจให้เป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจนั้น

^{๑๐-๑๑} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๒๑

ฯลฯ

ฯลฯ

ภายในกระทรวงจะออกกฎกระทรวงกำหนดให้ส่วนราชการระดับกรมตั้งแต่สองส่วนราชการขึ้นไปอยู่ภายใต้กลุ่มภารกิจเดียวกันก็ได้ โดยให้แต่ละกลุ่มภารกิจมีผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีคนหนึ่งเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจรับผิดชอบราชการและบังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจนั้น โดยปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงหรือขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง และในกรณีที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อปลัดกระทรวงตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่กระทรวงได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ จะให้มีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจก็ได้ และให้อำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับราชการของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่มภารกิจนั้น ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น



เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ จริง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากทะเลภายใน ระยะเวลาที่ศาลกำหนด และหากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ มอบหมายเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายเพื่อการรื้อถอนนั้นตามคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

พิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำ เข้าไปในทะเลตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ ภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ฟ้องคดีไม่รื้อถอนภายในกำหนด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ดำเนินการให้มีการรื้อถอน สิ่งปลูกสร้างดังกล่าว โดยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนทั้งหมด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒๕/๒๕๖๐)

เทศบาลแม้จะใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กระทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขตพื้นที่ของตน แต่การกระทำดังกล่าวต้องกระทำภายใต้หลักแห่งความชอบ ด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อการดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนกันตลิ่งเลียบบคลองรูกกล้า ทางน้ำชลประทานของเทศบาล เป็นกรณีที่ต้องขออนุญาตจากนายช่างชลประทาน ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งเป็น ดุลพินิจของนายช่างชลประทานที่จะพิจารณาอนุญาตหากเห็นว่าการรูกกล้าทางน้ำ ชลประทานนั้นไม่เป็นอุปสรรคต่อการชลประทานและไม่เป็นการกีดขวางทางน้ำ ชลประทานตามวัตถุประสงค์ของการสร้างคลองชลประทาน เทศบาลจึงต้องขออนุญาต ก่อนดำเนินการก่อสร้าง การที่เทศบาลได้ทำการก่อสร้างเขื่อนรูกกล้าทางน้ำชลประทาน เข้าไปมากกว่าแนวเขตการก่อสร้างเขื่อนกันตลิ่งเดิมโดยไม่ได้ขออนุญาต อันส่งผลให้

^{๒๒} พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้ น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า



การไหลของน้ำลดลง กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น ไม่ว่าการก่อสร้างเขื่อนดังกล่าวจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในเขตพื้นที่หรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อเป็นการก่อสร้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้อำนวยการโครงการชลประทานจังหวัดมีคำสั่งไม่อนุญาตให้เทศบาลก่อสร้างเขื่อนดังกล่าวและให้ทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากทางน้ำชลประทาน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

คลองพระพิมลราชาได้รับการกำหนดให้เป็นทางน้ำชลประทานประเภท ๒ ทางน้ำที่ใช้ในการคมนาคม แต่มีการชลประทานร่วมอยู่ด้วยเฉพาะภายในเขตที่ได้รับประโยชน์จากการชลประทานตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาพระพิมล ซึ่งต่อมาได้มีการโอนพื้นที่รับผิดชอบในการดูแลทางน้ำชลประทานคลองพระพิมลไปให้โครงการชลประทานนนทบุรีเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลแทน โดยที่ผ่านมาโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาพระพิมลได้อนุญาตให้เทศบาลเมืองบางบัวทอง (ผู้ฟ้องคดี) ก่อสร้างปรับปรุงเขื่อนกันตลิ่งเลียบบคลองพระพิมลราชา ช่วงที่ ๑ ซึ่งเมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนกันตลิ่งเลียบบคลองพระพิมล ช่วงที่ ๒ ต่อ ตั้งแต่จุดสิ้นสุดโครงการบริเวณตลาดเทศบาลเมืองบางบัวทองถึงเขื่อนกันตลิ่งของโรงเรียนพระแม่สกลสงเคราะห์ ความยาว ๒๑๔ เมตร โดยยังไม่ได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการโครงการชลประทานนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างเขื่อนดังกล่าวก่อนได้รับอนุญาตและเป็นการก่อสร้างรุกล้ำทางน้ำชลประทาน จึงไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งก่อสร้างดังกล่าวออกจากทางน้ำชลประทาน ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งข้างต้น แต่อธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นชอบตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเขื่อนที่พิพาท รวมทั้งเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่รุกล้ำทางน้ำชลประทาน และอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเขื่อนที่พิพาทต่อไป



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ของตน ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่การกระทำดังกล่าวย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักแห่งความชอบด้วยกฎหมายด้วย ดังนั้น เมื่อการก่อสร้างรูก้ำทางน้ำเป็นกรณีที่ต้องขออนุญาตจากนายช่างชลประทานตามมาตรา ๒๓^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ จึงเป็นดุลพินิจของนายช่างชลประทานที่จะพิจารณาอนุญาตหากเห็นว่าการรูก้ำทางน้ำชลประทานนั้นไม่เป็นอุปสรรคต่อการชลประทาน และไม่เป็นการกีดขวางทางน้ำชลประทานตามวัตถุประสงค์ของการสร้างคลองชลประทาน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คลองพระพิมลราชาเป็นทางน้ำที่ใช้ในการคมนาคม รวมถึงการชลประทานและการระบายน้ำ อีกทั้งยังเป็นทางระบายน้ำสายหลักเพื่อระบายน้ำออกสู่มแม่น้ำเจ้าพระยา คลองพระพิมลราชาจึงมีความสำคัญในด้านการระบายน้ำที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำและคลองต่าง ๆ อีกหลายสาย การที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็กกันตลิ่งเลียบบคลองพระพิมลราชา (ช่วงที่ ๒) รูก้ำทางน้ำชลประทาน ระยะตั้งแต่ ๒.๐๐-๕.๕๐ เมตร และเป็นการรูก้ำทางน้ำชลประทานมากกว่าแนวเขตการก่อสร้างเขื่อนกันตลิ่งเดิม ทำให้พื้นที่ระบายน้ำบางส่วนถูกจำกัดลง ส่งผลทำให้การไหลของน้ำลดลง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษาที่ ๑ โครงการชลประทานนนทบุรี เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในที่ประชุมแล้วว่า หากก่อสร้างตามแบบที่ผู้ฟ้องคดีเสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถอนุญาตให้ก่อสร้างได้ และระหว่างก่อสร้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง ๒ ครั้ง รวมทั้งได้ประสานให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขแบบแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยและดำเนินการก่อสร้างต่อจนแล้วเสร็จ นอกจากนี้ ราษฎรในพื้นที่ได้มีหนังสือร้องเรียนการก่อสร้างเขื่อนและถมดินรูก้ำที่สาธารณประโยชน์ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ จึงเห็นได้ว่า

^{๓๓} พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๔} พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๒๓ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง แก้ไข หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูก รูก้ำทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน นอกจากที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว เมื่อโจทก์ร้องขอก็ให้ศาลสั่งให้รื้อถอนสิ่งที่รูก้ำนั้นด้วย

ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันภัยอันตรายอันอาจเกิดขึ้นแก่การชลประทาน นายช่างชลประทานมีอำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้สิ่งรูก้ำพ้นไปจากทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลองหรือเขตพนังได้



ไม่ว่าการก่อสร้างเขื่อนที่พิพาทของผู้ฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในเขตพื้นที่หรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อการก่อสร้างเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเขื่อนที่พิพาทดังกล่าว รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกจากทางน้ำชลประทาน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็กกันตลิ่งเลียบคลองพระพิมลราชา (ช่วงที่ ๒) และให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกจากทางน้ำชลประทาน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๔/๒๕๖๐)

แม้ว่าตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ กำหนดให้เจ้าท่าอาจอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนดในข้อ ๔ เป็นการเฉพาะรายได้ แต่กรอการใช้ดุลพินิจในการที่เจ้าท่าจะอนุญาตให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำเป็นการเฉพาะราย ยังคงต้องเป็นอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะและการใช้ประโยชน์ทำนองเดียวกันกับอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่กำหนดไว้ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวงข้างต้น

การรื้อศาลาทำน้ำ ซึ่งเดิมมีโครงสร้างทำด้วยไม้ทั้งหลัง หลังคามุงกระเบื้อง ออกทั้งหมด แล้วทำการก่อสร้างขึ้นใหม่ โดยมีโครงสร้างตอม่อและพื้นทำด้วยคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงสร้างหลังคาทำด้วยไม้ มุงกระเบื้อง ถือไม่ได้ว่าเป็นการซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิมอันจะถือเป็นการซ่อมแซมศาลาทำน้ำเดิม ผู้ที่จะดำเนินการดังกล่าวจึงต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ก่อน จึงจะทำการปลูกสร้างได้ กรณีจึงฟังได้ว่า ศาลาทำน้ำดังกล่าวปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตและเมื่อศาลาทำน้ำนี้เป็นอาคารหรือสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำที่เจ้าท่าไม่สามารถอนุญาตได้ การที่เจ้าท่ามีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองรื้อถอนศาลาทำน้ำออกไปจากแม่น้ำจึงชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดอยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา โดยซื้อมาจากบุคคลอื่น ซึ่งด้านที่ติดแม่น้ำเจ้าพระยามีศาลาทำน้ำทำด้วยไม้ ต่อมา ศาลาไม้ดังกล่าวมีสภาพชำรุดทรุดโทรม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขอทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ลงวันที่ ๘ กันยายน



๒๕๔๘ ขออนุญาตซ่อมแซมศาลาท่าน้ำเดิมที่ชำรุดต่อสำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ กรมเจ้าท่า และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างศาลาท่าน้ำ ค.ส.ล. ขนาด ๖.๗๐x๑๒.๗๐ เมตร ลงบนที่ตั้งศาลาไม้เดิม โดยเปลี่ยนจากเดิมโครงสร้างไม้เป็นโครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๒ สาขานนทบุรี ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี เดิม) (ผู้ฟ้องคดี) ในฐานะเจ้าท่า มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนศาลาท่าน้ำพิพาทออกไปจากแม่น้ำเจ้าพระยา ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ แต่ปลัดกระทรวงคมนาคมมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๒ สาขานนทบุรี มีหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งสิทธิการฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบแต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าท่าจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้บังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ศาลาท่าน้ำพิพาทไม่ได้เป็นศาลาท่าน้ำที่ประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในการสัญจรขึ้นลงเรือ แต่เป็นเพียงศาลาที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำที่ใช้ประโยชน์สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีและบริวาร อีกทั้งไม่มีลักษณะเป็นท่าเทียบเรือ สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง ท่อหรือสายเคเบิล เชื้อนก้นน้ำเซาะ คานเรือ หรือโรงสูบน้ำ ที่จะทำให้เจ้าท่ามีอำนาจอนุญาตให้บุคคลเอกชนสร้างล่องลำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้ น้ำของแม่น้ำอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ประกอบข้อ ๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ และแม้ว่าตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวงเดียวกันกำหนดให้เจ้าท่าอาจอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่องลำลำแม่น้ำที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนดในข้อ ๔ เป็นการเฉพาะรายได้ โดยเมื่อเจ้าท่าอนุญาตแล้วให้ประกาศลักษณะของอาคารหรือลักษณะของการล่องลำลำแม่น้ำนั้นในราชกิจจานุเบกษา และให้ถือเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตต่อไปก็ตาม แต่โดยที่มาตรา ๑๑๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ต้องระบุลักษณะของอาคารและการล่องลำที่พึงอนุญาตให้ปลูกสร้างล่องลำลำแม่น้ำไว้ให้ชัดแจ้งในกฎกระทรวง เจ้าท่าจึงไม่อาจอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารและสิ่งล่องลำลำแม่น้ำอย่างอื่นนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้โดยชัดแจ้งในกฎกระทรวงได้ อย่างไรก็ตาม หากเจ้าท่าเห็นว่ามีอำนาจที่จะอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่องลำลำแม่น้ำ เจ้าท่าก็ต้องใช้ดุลพินิจอยู่ในกรอบวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้างต้น โดยซึ่งนำหน้าระหว่างวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเทียบกับเหตุผลความจำเป็นของบุคคลเอกชนที่ขออนุญาตสร้างอาคารหรือสิ่งล่องลำลำแม่น้ำว่าสิ่งใดมีน้ำหนักควรค่าแก่การรับฟัง



หรือคำหนึ่งถึงมากน้อยกว่ากัน หรือพิจารณาว่าการอนุญาตจะทำให้ประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายต้องการคุ้มครองหรือดูแลรักษาต้องสูญเสียไปเมื่อเทียบกับสิ่งที่บุคคลเอกชนได้รับประโยชน์ เป็นสัดส่วนที่ควรค่าแก่การอนุญาตหรือไม่ โดยกรอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาตของเจ้าหน้าที่ ในกรณีนี้จึงอาจพิจารณาโดยนำดุลพินิจของรัฐมนตรีที่ได้ออกกฎกระทรวงข้างต้น กำหนดลักษณะของอาคารและการล่งล้าล้าน้ำไว้แล้วมาประกอบในการใช้ดุลพินิจว่าเป็นกรณีที่ สามารถออกใบอนุญาตได้หรือไม่ ดังนั้น กรอบการใช้ดุลพินิจในการที่เจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้ผู้ใด สร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่งล้าล้าแม่ น้ำเป็นการเฉพาะราย จึงต้องเป็นอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ที่มีลักษณะและการใช้ประโยชน์ทำนองเดียวกันกับอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่กำหนดไว้ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวงข้างต้นเมื่อพิจารณาซึ่งนำหน้าระหว่างวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย เทียบกับเหตุผลความจำเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ต้องปลูกสร้างอาคารศาลาเพื่อใช้ประโยชน์ สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีและบริวาร ปรากฏว่าบ้านและที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ติดถนนสาธารณะ จึงมีทางออกสู่ถนนสาธารณะได้โดยสะดวก และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีเหตุผลหรือความจำเป็น อื่นใดที่ต้องปลูกสร้างศาลาทำน้ำพิพาท ประกอบกับศาลาดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นศาลา ที่ใช้ประโยชน์เป็นที่สำหรับขึ้นลงเรือแต่อย่างใด แต่เป็นศาลาที่มีลักษณะการใช้ประโยชน์เป็นที่ สำหรับพักผ่อนหย่อนใจเท่านั้น กรณีจึงเห็นได้ว่าเหตุผลความจำเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ต้อง ปลูกสร้างศาลาทำน้ำพิพาทมีน้ำหนักหรือสัดส่วนเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะ ที่กฎหมายต้องการคุ้มครองหรือดูแลรักษาทางน้ำหรือแม่น้ำลำคลองซึ่งเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินต้องสูญเสียไป ศาลาทำน้ำพิพาทจึงเป็นอาคารหรือสิ่งล่งล้าล้าแม่ น้ำที่เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจ อนุญาตได้ ดังนั้น แม้กรณีตามคดีนี้อาจถือได้ว่าหน่วยงานในสังกัดของผู้ฟ้องคดีที่รับเรื่องคำร้อง ขออนุญาตทำการซ่อมแซมตามคำร้องขอทำสิ่งล่งล้าล้าน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ เจ้าหน้าที่ ของสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๒ สาขานนทบุรี ตรวจพบที่มีการปลูกสร้างศาลาทำน้ำพิพาท ล่งล้าล้าแม่ น้ำเจ้าพระยาและได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้ระงับการก่อสร้าง และให้เจ้าของไปพบเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งนำหลักฐานไปแสดง ผู้ถูกฟ้องคดีไปพบเจ้าหน้าที่และอ้างว่า ศาลาทำน้ำเดิมได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่แต่ไม่มีหลักฐานแสดงต่อเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้ตรวจสอบข้อมูลและเอกสารหลักฐานการอนุญาตก็ไม่พบว่าเคยมีการอนุญาตให้มีการปลูกสร้าง ศาลาทำน้ำดังกล่าว ประกอบกับในชั้นการพิจารณาคดีของศาลปกครองก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดี ได้ต่อสู้ว่าศาลาทำน้ำเดิมปลูกสร้างโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่หรือส่งหลักฐานการอนุญาตต่อศาล ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงตามการให้ถ้อยคำของนาง บ. ที่ว่า เดิมก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดี จะซื้อที่ดินในบริเวณดังกล่าว บริเวณที่ตั้งศาลาทำน้ำพิพาทมีศาลาทำด้วยไม้ขนาดเล็ก ประชาชน ใช้ประโยชน์ในการสัญจรทางน้ำ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีซื้อที่ดินดังกล่าว และเมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๐



ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนศาลาไม้ ออกและก่อสร้างศาลาทำน้ำพิพาททำด้วยคอนกรีตเสริมเหล็ก จึงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างศาลาทำน้ำ โดยยังไม่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้ แม้ว่าการปลูกสร้างศาลาทำน้ำเดิมจะเคยได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามที่ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างในชั้นพิจารณา ก่อนที่เจ้าท่าจะออกคำสั่งให้รื้อถอนศาลาทำน้ำหรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อศาลาทำน้ำเดิมโครงสร้างทำด้วยไม้ทั้งหลัง หลังคามุงกระเบื้อง ผู้ถูกฟ้องคดีได้รื้อศาลาเดิมออกทั้งหมดและทำการก่อสร้างศาลาทำน้ำพิพาทขึ้นใหม่ โครงสร้างตอม่อและพื้นทำด้วยคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงสร้างหลังคาทำด้วยไม้ มุงกระเบื้อง การปลูกสร้างศาลาทำน้ำพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ถือเป็นการซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิมอันจะถือเป็นการซ่อมแซมศาลาทำน้ำเดิม ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ก่อนจึงจะทำการปลูกสร้างได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีปลูกสร้างศาลาทำน้ำพิพาทโดยไม่ได้รับอนุญาตและศาลาทำน้ำดังกล่าวเป็นอาคารหรือสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำที่เจ้าท่าไม่สามารถอนุญาตได้ตามที่วินิจฉัยข้างต้น ดังนั้น คำสั่งของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนศาลาทำน้ำออกไปจากแม่น้ำเจ้าพระยาจึงชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงคมนาคมที่ยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนศาลาทำน้ำพิพาทให้เสร็จสิ้นภายใน ๔๕ วัน นับแต่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่รื้อถอนภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน โดยผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชดใช้ค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนภายในระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมนำวัสดุที่ถูกรื้อถอน รวมทั้งสิ่งของอื่นใดที่ขนออกจากส่วนที่มีการรื้อถอนออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่น เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นให้นำไปชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปในการจัดการรื้อถอนพร้อมทั้งค่าปรับตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ และหากยังมีเงินเหลือ

^{๑๔} พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และเจ้าท่าได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้วให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ จริง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอน ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่รื้อถอนตามกำหนดเวลาในคำสั่งศาลหรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน



ให้ผู้ฟ้องคดีเก็บรักษาไว้และถ้าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มารับคืนภายในหนึ่งปีให้ตกเป็นของแผ่นดิน
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑๕/๒๕๖๐)

๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ในกรณีที่เจ้าทำเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนตามคำสั่งศาลตามวรรคสามให้เจ้าทำใช้ความระมัดระวังตามควร
แก่พฤติการณ์ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากเจ้าทำไม่ได้ และเจ้าของหรือ
ผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่ยอมชดใช้ค่าใช้จ่ายตามวรรคสี่ภายในระยะเวลาที่เจ้าทำ
กำหนดตามควรแก่กรณี หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าทำโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงคมนาคมนำวัสดุที่ถูกรื้อถอนรวมทั้งสิ่งของที่ขนออกจากอาคารหรือสิ่งอื่นใดส่วนที่มีการรื้อถอนออกขายทอดตลาด
หรือขายโดยวิธีอื่น เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นให้นำไปชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เจ้าทำได้จ่ายไปในการจัดการรื้อถอน
และค่าตอบแทนตามมาตรา ๑๑๘ และถ้ามีเงินเหลือจากการชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้เจ้าทำเก็บรักษาไว้ เพื่อคืนให้กับเจ้าของ
หรือผู้ครอบครอง ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่มารับคืนภายในหนึ่งปี
ให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่เจ้าทำจะดำเนินการตามวรรคหนึ่งและอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะซึ่งอาจอนุญาตได้
และเจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมชำระค่าปรับตามที่เจ้าทำกำหนดตามอัตราในมาตรา ๑๑๘ แล้ว เจ้าทำจะออกใบอนุญาต
ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็ได้และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้เสียค่าตอบแทนเป็นสองเท่าของมาตรา ๑๑๗ ทวิ



บทที่ ๑๓

คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๑.๑ การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๓.๑ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ

๓.๑.๑ กรณีปฏิเสธการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

การที่จะพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่อกริมตลิ่งตามมาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบรวม ๓ ประการด้วยกัน คือ ประการที่หนึ่ง จะต้องมียุทธศาสตร์ ซึ่งหมายถึงที่ดินที่เกิดที่อกริมตลิ่งได้จะต้องมีส่วนหนึ่ง อยู่ติดกับน้ำ ไม่ว่าจะเป็นหนอง คลอง บึง แม่น้ำ ทะเล ทะเลสาบ ประการที่สอง ที่อกริมตลิ่ง จะต้องเกิดขึ้นตามธรรมชาติ มิได้เกิดจากการกระทำของมนุษย์ และประการที่สาม การงอกของริมตลิ่งจะต้องงอกจากริมตลิ่งออกไป มิใช่งอกจากที่อื่นเข้ามา ดังนั้น เมื่อที่ดินพิพาทมีสภาพเป็นที่ราบริมตลิ่งมาแต่เดิม มิได้เป็นส่วนหนึ่งของคลองมาก่อน ต่อมาเกิดการทับถมของตะกอน ดิน หิน กรวด ทรายขนาดเล็ก และซากพืชซากสัตว์ โดยได้ถูกกระแสน้ำในทะเลพัดเข้ามาในพื้นที่ดินและเลยเข้าไปทับถมในบริเวณที่ดินพิพาท ให้สูงขึ้นจนกลายเป็นที่ดอน อีกทั้ง ได้มีการปรับสภาพพื้นที่พิพาทโดยถมดิน



ขนานไปกับแนวคลองสาธารณะประโยชน์ ที่ดินพิพาทย่อมมิได้เป็นกิ่งอกซึ่งงอกออกมาจากที่ดินของเจ้าของที่ดินโดยเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ กรณีจึงไม่อาจถือว่าเป็นกิ่งอกริมตลิ่งที่จะเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินตามมาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถือเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ตามข้อ ๑๔ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ การที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งยกเลิกค่าขออกโฉนดที่ดิน (กิ่งอก) ในบริเวณดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า เป็นที่ดินที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๕๕๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๕๕๔ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๗๑๒ ที่ดินทั้งสามแปลงมีแนวเขตที่ดินติดต่อกัน โดยตั้งอยู่ในตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง และมีด้านทิศเหนือติดกับคลองสาปซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยอ้างว่าที่ดินกิ่งอกออกมาจากโฉนดที่ดินทั้งสามแปลงเข้าไปในเขตคลองสาป เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดปักหลักเขตที่ดินปรากฏผลการรังวัด ดังนี้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่อ้างว่างอกออกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๕๕๓ จำนวนเนื้อกิ่งอกได้ ๑ งาน ๒๗.๕ ตารางวา และที่อ้างว่างอกออกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๕๕๔ จำนวนเนื้อกิ่งอกได้ ๑ งาน ๔๐.๙ ตารางวา และที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่อ้างว่างอกออกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๗๑๒ จำนวนเนื้อกิ่งอกได้ ๘๐.๒ ตารางวา มีสภาพที่ดินและการทำประโยชน์เป็นที่ดินถมเต็มทั้งแปลงไม่มีสิ่งปลูกสร้างอย่างไรก็ตาม ทั้งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ ตำบลเพ ผู้แทนนายอำเภอเมืองระยอง และเทศบาลตำบลเพ ซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องที่ ตลอดจนผู้แทนสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาระยอง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาคลองสาธารณะประโยชน์ ต่างก็ได้คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดิน (กิ่งอก) ทั้งสามแปลง รวมทั้งให้ถ้อยคำรับรองว่าเป็นเขตคลองสาธารณะประโยชน์ มีการถมดินทับแนวเขตคลองสาธารณะประโยชน์ ไม่ได้เป็นกิ่งอกที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ยกเลิกค่าขออกโฉนดที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองพิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



ทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยกเลิกเรื่องออกโฉนดที่ดิน (ที่งอก) และให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินที่งอกให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่จะพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่ยกกรรมตั้งตามมาตรา ๑๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้นั้น จะต้องมียอดประกอบรวม ๓ ประการด้วยกัน คือ ประการที่หนึ่ง จะต้องมียอดที่ดิน ซึ่งหมายถึงที่ดินที่เกิดที่ยกกรรมตั้งได้ จะต้องมีส่วนหนึ่ง อยู่ติดกับน้ำ ไม่ว่าจะเป็นหนอง คลอง บึง แม่น้ำ ทะเล ทะเลสาบ ประการที่สอง ที่งอกนั้นจะต้อง เกิดขึ้นตามธรรมชาติ มิได้เกิดจากการกระทำของมนุษย์ และประการที่สาม การงอกของริมตลิ่ง จะต้องงอกจากริมตลิ่งออกไป มิใช่งอกจากที่อื่นเข้ามา ดังนั้น แม้ที่ดินทั้งสามแปลงของผู้ฟ้องคดี ทั้งสองด้านทิศเหนือจะติดกับคลองสาปก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงจากการอ่าน แปล ตีความ ภาพถ่ายทางอากาศบริเวณที่พิพาทของคณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศของ คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ปรากฏว่า ๑) บริเวณที่พิพาทมิได้ มีสภาพเป็นคลอง ๒) บริเวณที่พิพาทมีสภาพเป็นพื้นดินมาแต่เดิม มิได้เป็นส่วนหนึ่งของคลอง ๓) บริเวณที่พิพาทมิได้มีการพัฒนาเปลี่ยนจากคลองมาเป็นที่ดิน แต่มีสภาพเป็นที่ราบริมตลิ่ง มาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ๔) บริเวณที่พิพาทเดิมเป็นที่ราบริมตลิ่งตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ทางด้านทิศใต้จะเป็นแนวสันทราย ซึ่งเกิดจากการทับถม ของตะกอน ดิน หิน กรวด ทรายขนาดเล็ก และซากพืชซากสัตว์ โดยได้ถูกกระแสน้ำในทะเล พัดเข้ามาในพื้นที่ดินและเลยเข้าไปทับถมในบริเวณพิพาทให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ในลักษณะค่อยเป็น ค่อยไปตามธรรมชาติ โดยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ต่อเนื่องมาจนถึง ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ๕) บริเวณที่พิพาทมิได้เป็นที่ยกที่เกิดจากดินสูงแหล่งน้ำ หรือจากแหล่งน้ำสู่ดิน แต่เป็นพื้นที่ที่พัฒนาขึ้นจากที่ราบริมตลิ่งกลายเป็นที่ดอน ซึ่งเกิดจากการทับถมของตะกอน ดิน หิน กรวด ทรายขนาดเล็ก และซากพืชซากสัตว์ จากบริเวณสันทรายของด้านทิศใต้ ๖) บริเวณ ที่พิพาทได้เปลี่ยนจากที่ราบริมตลิ่งมาเป็นที่ดอน โดยลักษณะของพื้นที่จะมีความลาดเอียง จากแนวลำห้วยซึ่งอยู่ทางด้านทิศเหนือ จะมีสภาพพื้นที่ต่ำกว่าด้านทิศใต้ สภาพพื้นที่จะสูง ต่ำ ไม่เรียบเสมอกัน ซึ่งเริ่มมีการทับถมมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และหลังจากช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา บริเวณที่พิพาทมีการปรับพื้นที่ โดยการถมดินให้มีระดับเดียวกันกับทางด้านทิศใต้ พื้นที่ที่ถมดินจะมีแนวเขตที่ขนานไปกับ แนวลำคลอง และเป็นแนวเดียวกับแนวหลักเขตที่ดินของแปลงที่ดินทางด้านทิศตะวันตก และหลักเขตแปลงที่ดินทางด้านทิศตะวันออก และ ๗) บริเวณที่ดินแปลงพิพาทมิได้มีการ ทำประโยชน์แต่อย่างใดมาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๙ หลังจากนั้น



ได้มีการปรับพื้นที่เพื่อปลูกสร้างที่พักอาศัยต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน กรณีจึงน่าจะเชื่อว่า บริเวณที่ดินพิพาทมีสภาพเป็นพื้นดินมาแต่เดิมและมีได้เป็นส่วนหนึ่งของคลอง แต่มีสภาพเป็นที่ราบริมตลิ่งมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ที่เกิดจากการทับถมของตะกอน ดิน หิน กรวด ทราย ขนาดเล็ก และซากพืชซากสัตว์ โดยได้ถูกกระแสน้ำในทะเลพัดเข้ามาในพื้นที่ดินและเลยเข้าไปทับถมในบริเวณที่พิพาทให้สูงขึ้น ประกอบกับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา บริเวณที่ดินพิพาทมีการปรับพื้นที่โดยมีการถมดินขนานไปกับแนวคลองสาบและเป็นแนวเดียวกับหลักเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ที่ดินบริเวณพิพาทจึงมิได้เป็นที่ดินที่ออกมาจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ที่จะถือว่าเป็นที่ออกและเป็นทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามมาตรา ๑๓๐๘^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินพิพาทจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ตามข้อ ๑๔ (๑)^๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตโฉนดที่ดิน (ที่ออก) ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๔๕/๒๕๖๐)

กรณีที่ผู้ยื่นคำขออนุญาตโฉนดที่ดินและผู้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินต่างฝ่ายต่างกล่าวอ้างว่าตนเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท เจ้าพนักงานที่ดินย่อมมีอำนาจหน้าที่ต้องสอบสวนพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ตลอดจนดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ถือเป็นสาระสำคัญให้เห็นโดยชัดแจ้งว่า ผู้ใดเป็นผู้ครอบครองและ

^{๑-๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓๐๘ ที่ดินแปลงใดเกิดที่กองกรมตลิ่ง ที่งอกยอมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น

^๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ



ทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทในขณะนั้น ก่อนที่จะพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพนักงานที่ดินสั่งการว่าผู้คัดค้านมีสิทธิในที่ดินดีกว่าผู้ยื่นคำขอ โดยพิจารณาแต่เพียงพยานหลักฐานตามเอกสาร ส.ค. ๑ เท่านั้น ไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่พยานบุคคลได้ให้ถ้อยคำในเรื่องที่ผู้คัดค้านได้ให้ผู้ยื่นเช่าที่ดินแปลงพิพาทว่าจริงหรือไม่อย่างไร และไม่ปรากฏว่ามีการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับประเด็นว่าผู้ใดเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท จึงเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ได้พิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ความว่าผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท ซึ่งเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันทำให้การสอบสวนเปรียบเทียบและการพิจารณาสั่งการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ ตั้งอยู่ที่บ้านใจดวงเทวี หมู่ที่ ๖ ตำบลเชียงดาว อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ต่อมาได้มีการประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในท้องที่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจรังวัดออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ตนครอบครอง และให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามใบไต่สวน (น.ส. ๕) ว่า ตนได้ที่ดินแปลงพิพาทมาโดยการก่อสร้างด้วยตนเองตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกประกาศแจกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี มีกำหนดระยะเวลาประกาศสามสิบวัน ซึ่งก่อนครบกำหนดระยะเวลาการประกาศแจกโฉนดที่ดิน นาย ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มอบอำนาจให้นาย ว. คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าว โดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ที่มีสิทธิในที่ดินแปลงพิพาทตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เลขที่ ๔๕๖ หมู่ที่ ๖ ตำบลเชียงดาว อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ผู้อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน-เชียงใหม่ จึงทำการนัดสอบสวนเปรียบเทียบ ซึ่งในวันสอบสวนเปรียบเทียบปรากฏว่าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ ผู้อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน-เชียงใหม่ จึงส่งสำนวนการสอบสวนเปรียบเทียบให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาเชียงดาว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาและสั่งการตามความเห็นสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี



เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งดังกล่าวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในระหว่างประกาศแจกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนาย ว. ผู้รับมอบอำนาจ ได้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีนำพนักงานเจ้าหน้าที่รังวัดเพื่อขอออกโฉนดที่ดินว่าทับซ้อนกับที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๔๕๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้เรียกผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐^๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ณ ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ฯ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งตนเข้าครอบครองตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จนถึงปัจจุบันโดยไม่ได้ขออนุญาตจากผู้ใดและไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้านการครอบครอง ทั้งได้นำสำเนาใบไต่สวนการออกโฉนดที่ดินแปลงข้างเคียงที่ตนเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตมายืนยันและนำพยานบุคคลเข้าให้ถ้อยคำกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ไปให้ถ้อยคำในวันสอบสวนเปรียบเทียบ แต่ทนายความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมพยานได้ไปให้ถ้อยคำในวันรุ่งขึ้นและยืนยันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มึสิทธิในที่ดินแปลงพิพาทตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๔๕๖ โดยชื่อมาจากบุคคลที่ครอบครองต่อเนื่องจากผู้แจ้งการครอบครองรวมทั้งได้ให้ถ้อยคำว่า นาง น. เช่าที่ดินแปลงพิพาทจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำประโยชน์ปลูกผักสวนครัว แล้วผู้ฟ้องคดีได้ขอเช่าทำประโยชน์ปลูกกล้วยไม้สวนครัวในที่ดินดังกล่าวอีกทอดหนึ่ง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่างกล่าวอ้างว่าฝ่ายตนได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทด้วยกันทั้งสองฝ่าย เมื่อต่อมาผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่-ลำพูน-เชียงใหม่ฯ ส่งเรื่องการสอบสวนเปรียบเทียบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการสั่งการตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

^๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๐ ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดิน แล้วแต่กรณี มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบ ถ้าตกลงกันได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง หากตกลงกันไม่ได้ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาที่มีอำนาจพิจารณาสั่งการไปตามที่เห็นสมควร

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาสั่งประการใดแล้วให้แจ้งเป็นหนังสือต่อคู่กรณีเพื่อทราบ และให้ฝ่ายที่ไม่พอใจไปดำเนินการฟ้องต่อศาลภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ในกรณีที่โต้ฟ้องต่อศาลแล้ว ให้รอเรื่องไว้ เมื่อศาลได้พิพากษาหรือมีคำสั่งถึงที่สุดประการใด จึงให้ดำเนินการไปตามกรณี ถ้าไม่ฟ้องภายในกำหนด ก็ให้ดำเนินการไปตามที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาสั่งแล้วแต่กรณี



ยอมเป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการสอบสวนพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายกล่าวอ้างว่าผู้ใดเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท รวมถึงดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณี หรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง และขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ และขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องหรือออกไปตรวจสอบสถานที่ เป็นต้น เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ถือเป็นสาระสำคัญให้เห็นโดยชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทในขณะนั้น ก่อนที่จะพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สอบสวนเปรียบเทียบและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับประเด็นว่าผู้ใดเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท ประกอบกับผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ในการพิจารณาสั่งการว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีสิทธิในที่ดินดีกว่าผู้ฟ้องคดีนั้น พิจารณาแต่เพียงพยานหลักฐานตามเอกสาร ส.ค. ๑ เท่านั้น ไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่พยานบุคคลได้ให้ถ้อยคำไว้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้นาง น. เข้าที่ดินแปลงพิพาทจริงหรือไม่ อย่างไร อีกทั้ง นาง น. ได้ให้ถ้อยคำต่อศาลว่าตนได้เข้าทำกินในที่ดินแปลงพิพาทมาก่อนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งให้ตนทราบ ότιที่ดินพิพาทเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตนจึงยินยอมเช่าที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่มีสัญญาเช่าเป็นหนังสือ จนกระทั่งตนได้ย้ายไปอยู่ที่ตำบลอื่น นาง อ. ก็ได้เข้ามาทำกินในที่ดินพิพาทแทน และตนไม่เคยอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำกินในที่ดินดังกล่าว กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ได้พิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๘^๕ และมาตรา ๒๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

^{๕-๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
- (๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา
- (๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ
- (๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง



ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อการสอบสวนเปรียบเทียบและการพิจารณาสั่งการไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว จึงทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์ขั้นตอน และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๐/๒๕๖๐)

การที่ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ได้แจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ในช่วงเวลาภายหลังจากที่ทางราชการได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินนั้นไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว การแจ้งการครอบครองดังกล่าวย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้แจ้งการครอบครองจึงไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ครอบครองที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้แจ้งการครอบครองไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยชอบเช่นเดียวกัน รวมทั้งไม่อาจโอนที่ดินและไม่อาจยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ตามมาตรา ๑๓๐๕ และมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีผลเป็นการถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและเปลี่ยนสถานะเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจนำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ที่อ้างว่าตนครอบครองต่อเนื่องมาจากผู้แจ้งการครอบครองย่อมไม่มีสิทธิขอลงโฉนดที่ดินในที่ดินแปลงดังกล่าวโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองได้

(๕) ออกไปตรวจสถานที่

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าพาหนะตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดที่ดินเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ผลการรังวัดปรากฏว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่า ทั้งแปลง ซึ่งนายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ ปัจจุบันเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ประกอบกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ยืนยันต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่าที่ดินดังกล่าวเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ค.ป.ก.) ได้อนุมัติพื้นที่แล้วตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ได้มาภายหลังการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาใช้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน มีชื่อ นาย พ. เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน โดยระบุการได้มาว่า บุกรเบิกเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งต่อมา นาย ค. ชื่อมาจาก นาย พ. และผู้ฟ้องคดีชื่อมาจากนาย ค. อีกทอด แต่ทางราชการได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่าตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ แล้ว การแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ของ นาย พ. จึงเป็นการนำที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่ามาแจ้งการครอบครอง



ซึ่งไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ วรรคสาม^๗ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ การแจ้งการครอบครองที่ดินของนาย พ. จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อนาย พ. ไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับโอนที่ดินพิพาทต่อเนื่องมาจาก นาย พ. ก็ย่อมไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน และไม่อาจโอนที่ดินพิพาท รวมทั้งไม่อาจยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ตามมาตรา ๑๓๐๕^๘ และมาตรา ๑๓๐๖^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ โดย ค.ป.ก. ได้มีมติอนุมัติให้ ส.ป.ก. นำที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่ามาดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลเป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่าจากการเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ทำให้ที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่าเปลี่ยนสถานะเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ย่อมมีอำนาจนำที่ดินดังกล่าวมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

^๗ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรก ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด

^{๘-๙} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๑๓๐๖ ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

^{๑๐} พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๖ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนโดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มีสิทธิขออนุญาตที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ตามมาตรา ๕๙^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๑๔ (๔)^{๑๒} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันจึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๓๗/๒๕๖๐)

การที่กองทัพเรือออกใบอนุญาตให้ราษฎรจับจองที่ดินในเขตทรงสงวนอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี เป็นเพียงการให้ราษฎรมีสิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบ ส่วนการที่ผู้ได้รับใบอนุญาตจะนำที่ดินดังกล่าวมาขออนุญาตที่ดินได้หรือไม่นั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายที่ดินและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จับจองในเขตทรงสงวนเป็นที่เขา กรณีจึงเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ได้รับใบอนุญาตย่อมไม่อาจนำที่ดินดังกล่าวไปขออนุญาตที่ดินตามมาตรา ๕๘ ประกอบกับ

^{๑๑} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

^{๑๒} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

๑. ชลช

๑. ชลช

(๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือกฎหมายอื่น

๑. ชลช

๑. ชลช



มาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ การที่เจ้าพนักงานที่ดินใช้ดุลพินิจในการยกเลิกคำขอนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินแปลงดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ตั้งอยู่ที่ตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี โดยซื้อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวตามโครงการเดินสำรวจปิงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินอยู่ระหว่างการขออนุญาตจัดจองที่ดินในเขตทรงสงวนต่อกองทัพเรือ ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดชลบุรีจึงไม่ได้พิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ส่งมอบเรื่องการขออนุญาตโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาสัตหีบ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการต่อไป จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตออกตามความในพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๕ ที่ กห ๐๕๐๐/๒๘๒ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ อนุญาตให้จัดจองทำประโยชน์ที่ดินในเขตทรงสงวน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ชุดที่ ๗๗ ลำดับที่ ๙๐๐ พร้อมผู้จัดจองรายอื่นรวม ๙๐๔ แปลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการลงที่หมายในระวางแผนที่ พบว่า ที่ดินพิพาททับแนวเขตเขากระทิง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการออกไปตรวจสอบสภาพที่ดินก่อนออกโฉนดที่ดิน คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่อยู่ในบริเวณรอบเขากระทิงและสอบสวนผู้สูงอายุในพื้นที่ใกล้เคียง ผู้ปกครองท้องที่ ผู้แทนเทศบาลตำบลเกล็ดแก้ว ตลอดจนผู้จัดสรรที่ดินบริเวณใกล้เคียงแล้ว ปรากฏว่า ที่ดินบริเวณพิพาทอยู่ในพื้นที่เขากระทิง ซึ่งต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำขอนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การรังวัดขออนุญาตโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาทมิได้รังวัดทับพื้นที่เขากระทิง อีกทั้ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้จัดให้มีเหตุผลตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ปรากฏว่า ย่อหน้าแรกในคำสั่งดังกล่าวระบุถึงข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่มีหลักฐาน ที่ตั้งของที่ดิน การดำเนินการรังวัด และเนื้อที่ที่รังวัดได้ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่า ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการตรวจสอบข้อกฎหมาย กฎที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินตามหนังสือตอบข้อหารือแล้ว จึงมีความเห็นในย่อหน้าที่สองว่า ตำแหน่งที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้นำทำการรังวัดเดินสำรวจไว้เป็นพื้นที่เขากระทิง จึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน ซึ่งข้อเท็จจริงทั้งสองส่วนนี้เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญตามนัยมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๑)^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พร้อมทั้งอ้างอิงข้อกฎหมายว่า เมื่อที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินรายผู้ฟ้องคดีเป็นพื้นที่เขากระทิง จึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินและเป็นการนำเดินสำรวจไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบวิธีการ ซึ่งเป็นข้อกฎหมายที่เข้าใจบริบทของคำสั่งได้ว่า คือ ประมวลกฎหมายที่ดินและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องยกบทมาตราขึ้นปรับ ดังนั้น แม้ไม่ระบุว่าประมวลกฎหมายที่ดินก็ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้ข้อกฎหมายอ้างอิงแล้ว อีกทั้งยังได้มีการอ้างข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิครอบครอง และข้อเท็จจริงในส่วนที่ตรวจสอบได้ว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดเป็นพื้นที่เขากระทิง จึงพิจารณาว่า เมื่อเป็นที่เขา จึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎหมาย นั่นคือ ประมวลกฎหมายที่ดิน จึงใช้ดุลพินิจยกเลิกคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนนำเดินสำรวจรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และปฏิเสธว่าตนไม่ได้นำเจ้าหน้าที่รังวัดออกโฉนดที่ดินทับเขากระทิง เนื่องจากเขาหรือภูเขาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยอ้างอิงหนังสือสำนักงานพัฒนาที่ดินเขต ๒ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่แจ้งไปยังผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดชลบุรี ซึ่งมีเนื้อหายืนยันว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ออกโฉนดที่ดินมีความลาดชันไม่ถึงร้อยละ ๓๕

^๓ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
- (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

ฯลฯ

ฯลฯ



อยู่นอกเขตเช่ากระทิง อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าใจถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ตามคำสั่งยกเลิกคำขอนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งยกเลิกคำขอนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินรายผู้ฟ้องคดี เป็นไปโดยชอบตามนัยมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ กรณีตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังเข้าลักษณะมาตรา ๓๗ วรรคสาม (๒)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันอีกด้วย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอยู่แล้วว่า เขากะทิงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หากผู้ฟ้องคดีนำรังวัดทับที่เขากะทิงย่อมหมายถึง ทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ไม่อาจนำมาขออกโฉนดที่ดินได้ ส่วนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น มีความชัดเจนยิ่งขึ้นทั้งข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ โดยเติมเต็มและยืนยันข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ในคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงถือได้ว่าคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน โดยไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับใบอนุญาตให้จับจองที่ดินในเขตทรงสงวน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี โดยชอบ แต่การได้รับอนุญาตให้จับจองที่ดินดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดี มีสิทธิเพียงการครอบครองทำประโยชน์เท่านั้น ส่วนการขออกโฉนดที่ดินย่อมต้องเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายที่ดินและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออกโฉนดที่ดินทับที่เขากะทิงทั้งแปลง ซึ่งตามระวางภาพถ่ายทางอากาศบริเวณที่ดินพิพาทยังมีสภาพเป็นป่า ไม่มีการทำประโยชน์ และเขากะทิงเป็นบริเวณที่หวงห้ามตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๒๓ กรณีจึงเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งต้องห้ามมิให้ ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔^{๑๕} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความ

^{๑๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๓๗ ๒๗ ๒๗

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

๒๗ ๒๗

(๒) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้กันอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก

๒๗ ๒๗

^{๑๕} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

๒๗ ๒๗



ในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำที่ดินดังกล่าวไปขออนุญาตที่ดินตามมาตรา ๕๘^{๑๖} ประกอบกับมาตรา ๕๘ ทวิ^{๑๗} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๖-๑๗} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการอบรมในการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๕๘ ทวิ เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้ บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตราหนึ่งให้ได้ คือ

(๑) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี่ยยบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจองตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

(๒) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตริ

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจองใบเหี่ยยบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามวรรคสอง (๑) ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

สำหรับบุคคลตามวรรคสอง (๒) และ (๓) ให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณีได้ไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่ จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้บุคคลตามมาตราสอง (๓) ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์

ภายในกำหนดระยะเวลาห้ามโอนตามมาตราห้า ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี



ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจในการยกเลิกคำขอร้องนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อคำสั่งยกเลิกคำขอร้องนำรังวัดเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน รายผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ที่ให้ยกอุทธรณ์รายผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๐/๒๕๖๑)

๓.๑.๒ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาอันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓.๒.๑ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง

ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) โดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมสามารถนำที่ดินไปขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ข้างต้นได้ตามที่มาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรองรับสิทธิไว้ การมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินแปลงนี้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ไม่มีผลกระทบต่อสิทธิครอบครองที่ดินของผู้ที่มีสิทธิในที่ดินอยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ เว้นแต่ผู้มีสิทธิดังกล่าวจะได้สละสิทธิไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายได้ลงชื่อยินยอม กระจายสิทธิการถือครองที่ดิน ส.ค. ๑ ของตนไว้ในหนังสือแสดงความประสงค์ขอรับ การกำหนดขนาดการถือครองที่ดินในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่มีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน อันถือว่าเป็นการแสดงเจตนาสละสิทธิการครอบครองพร้อมส่งมอบการครอบครอง ที่ดินให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินแล้ว ตามมาตรา ๑๓๗๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๓๗๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้การใช้สิทธิโดยการอ้างการครอบครองตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ของตนสิ้นสุดลง ทายาทของบุคคลดังกล่าวจึงไม่อาจอ้างการครอบครองต่อเนื่องในที่ดินตาม ส.ค. ๑ ฉบับนี้ และไม่อาจขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าวได้อีก ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ฉบับนี้



ซึ่งเป็นการออกโฉนดที่ดินทับซ้อนกับหลักฐานหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของบุคคลอื่น จึงเป็นการออกโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

นาย ฮ. ซึ่งเป็นบิดาของผู้ร้องสอดและเป็นพี่ชายของนาง ส. มารดาของผู้ฟ้องคดี มีชื่อเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เลขที่ ๖๐ หมู่ที่ ๑๐ (ปัจจุบันเปลี่ยนเขตการปกครองเป็นหมู่ที่ ๕) ตำบลไพรขลา อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ โดยแจ้งการครอบครองไว้ตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แต่เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ ครอบคลุมพื้นที่ดังกล่าว นาย ฮ. ซึ่งถือครองที่ดินแปลงหมายเลขที่ ๑๑ ไร่ ๑๘ ไร่ ๑๗ ไร่ ๑๒ ไร่ ๑๗ ไร่ ๑๗ ตารางวา ได้ลงลายมือชื่อในหนังสือแสดงความประสงค์ขอรับการกำหนดขนาดการถือครองที่ดินในกรณีที่ยื่นคำขอไม่มีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๒๘ ของนาง ส. เพื่อยินยอมกระจายสิทธิการถือครองที่ดินของตนให้นาง ส. เข้าทำประโยชน์จำนวน ๒๕ ไร่ และยังได้กระจายสิทธิการถือครองที่ดินส่วนที่เหลือให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วย ส่วนนาง ส. ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๒๘ ขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามจำนวนดังกล่าวและได้รับการคัดเลือกให้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการกระจายสิทธิ จำนวน ๒๕ ไร่ นั้น โดยได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) แปลงเลขที่ ๗๖ ไร่ ๖ S-๙ W อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ ออกให้เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๓๑ และภายหลังจากที่นาง ส. ถึงแก่กรรม ผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นบุตรและทายาทโดยธรรมของนาง ส. ได้ยื่นคำขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ให้รับมรดกสิทธิ โดยมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนใน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ แต่ในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้ร้องสอดได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาชุมพลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๖๐ เฉพาะส่วนที่ตนทำประโยชน์ ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๔๐๔ ตำบลไพรขลา อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ เนื้อที่ ๒๐ ไร่ ๓๘ ตารางวา ให้แก่ผู้ร้องสอด ผู้ฟ้องคดีทราบเรื่องในภายหลังจึงได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว และยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนโฉนดที่ดินฉบับเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าเป็นการออกโฉนดที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่กำกับดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำให้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องสอดทับซ้อนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาต



ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ละเลยต่อหน้าที่ในการที่ไม่เพิกถอน โฉนดที่ดินดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกถอนโฉนดที่ดินฉบับพิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๔๐๔ ที่ออกโดยอาศัย หลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๖๐ ได้ออกทับที่ดินบางส่วนตามหลักฐาน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ของผู้ฟ้องคดีจริง ซึ่งการที่นาย ฮ. บิดาของผู้ร้องสอด ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๖๐ ในที่ดิน แปลงพิพาทไว้ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๔๙๘ นาย ฮ. ย่อมเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าว โดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถนำที่ดินดังกล่าวไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือโฉนดที่ดินได้ตามที่มาตรา ๔^{๙๙} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรองรับสิทธิไว้ แม้ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ จะได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินตาม ส.ค. ๑ ของนาย ฮ. เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ก็ไม่มีผลกระทบต่อสิทธิการครอบครองที่ดินของนาย ฮ. อย่างไรก็ตาม การที่นาย ฮ. ได้ยินยอมกระจายสิทธิการถือครองที่ดินของตน ทั้งที่ดิน ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าว และที่ดินส่วนที่ครอบครองโดยไม่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งตั้งอยู่ในแปลงเลขที่ ๑๑ ระบุว่า M ๔-๑๗๕ เนื้อที่รวม ๑๒๘ ไร่ ๙๗ ตารางวา โดยกระจายสิทธิการถือครอง ที่ดินให้แก่นาง ส. มารดาของผู้ฟ้องคดีจำนวนเนื้อที่ ๒๕ ไร่ และกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน ส่วนที่เหลือให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วยนั้น ถือได้ว่านาย ฮ. ได้แสดงเจตนาสละสิทธิการครอบครอง พร้อมส่งมอบการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวให้กับ ส.ป.ก. เพื่อนำไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินแล้ว ตามมาตรา ๑๓๗๗ วรรคหนึ่ง^{๑๐๐} และมาตรา ๑๓๗๘^{๒๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้การใช้สิทธิโดยการอ้างการครอบครองตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ของนาย ฮ. สิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๒๘ ซึ่งเป็นวันที่นาย ฮ. ได้ลงชื่อยินยอมไว้ต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ของ ส.ป.ก. ในหนังสือแสดงความประสงค์ขอรับการกำหนดขนาดการถือครองที่ดินในกรณีที่ ผู้ยื่นคำขอไม่มีที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ผู้ร้องสอดจึงไม่อาจอ้างการครอบครองต่อเนื่อง ในที่ดินตาม ส.ค. ๑ แปลงดังกล่าวว่ารับมรดกมาจากนาย ฮ. ดังนั้น การออกโฉนดที่ดิน

^{๙๙} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย

^{๑๐๐-๒๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗๗ ถ้าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครอง หรือไม่มียึดถือทรัพย์สินต่อไปไซ้ การครอบครองย่อมสิ้นสุดลง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓๗๘ การโอนไปซึ่งการครอบครองนั้นยอมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง



เลขที่ ๒๒๔๐๔ ให้แก่ผู้ร้องสอดในส่วนที่ทับซ้อนกับหลักฐาน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าว จึงเป็นการไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ และเมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ามีกรออกโฉนดที่ดิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามคำฟ้องจริง ศาลจึงมีอำนาจที่จะสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดิน ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ตามมาตรา ๖๑ วรรคแปด^{๒๑} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง^{๒๒} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอีก พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ออกโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๒๔๐๔ เฉพาะส่วนที่มีตำแหน่งที่ตั้งตรงกับที่ดินตามหลักฐาน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. สารบัญทะเบียนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเลขที่ ๓๙๔๓ แปลงเลขที่ ๗๖ โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ได้ออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๗/๒๕๖๐)

๓.๒.๒ การโต้แย้งคำสั่งที่ให้เพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

กรณีและผู้ซื้อที่ดินเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งต้องทราบอยู่แล้วว่าที่ดิน น.ส. ๓ ก. ที่ตนซื้อ มีเพียงสิทธิครอบครอง รวมทั้งมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาและป่าดงดิบ อันมีโอกาสที่จะเป็นพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิใด ๆ ได้ ผู้ซื้อย่อมสมควรต้องตรวจสอบที่ดินดังกล่าวก่อนดำเนินการซื้อ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ซื้อ ได้ตรวจสอบสภาพที่ดินที่มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจริงทั้งแปลง ถือเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ซื้อเอง ดังนั้น การที่อธิบดีกรมที่ดิน อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งแก้ไข น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว เพื่อให้รูปแผนที่และเนื้อที่ตรงตามที่ได้มีการครอบครองทำประโยชน์จริง ทำให้ผู้ซื้อได้รับความเสียหายจากการที่ น.ส. ๓ ก. มีเนื้อที่ลดลง ผู้ซื้อจึงไม่อาจอ้างความสุจริตในการซื้อที่ดิน

^{๒๑-๒๒} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อน หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่ สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างไรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการ ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



และไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งสำหรับที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมที่ดินจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ซื้อ รวมทั้งไม่ต้อง รับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่ผู้รับจำนอง ที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ารู้อยู่แล้วว่าที่ดิน ที่นรับจำนองไว้อาจถูกเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส. ๓ ก. ในภายหลัง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในท้องที่อำเภอเกาะปัง จังหวัดพังงา จำนวน ๓ แปลง ได้แก่ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๕๗๔ ตำบลลมนิย์ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๕๑ ตำบลลมนิย์ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๑๓๑ ตำบลท่านา ต่อมา มีผู้ร้องเรียนว่ามีการทุจริตในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในพื้นที่ดังกล่าว อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งผลการสอบสวนสรุปได้ว่า น.ส. ๓ ก. ทั้งสามฉบับ ออกโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจากบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นป่าไม่ผลัดใบ ไม่ปรากฏร่องรอย การทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับบางส่วน และมีร่องรอย การทำประโยชน์โดยมีสภาพเป็นพืชไร่บางส่วนจริง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานมาแสดงว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับทั้งแปลง อีกทั้ง ผู้ร้องสอด ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่รับจำนองที่ดินทั้งสามแปลงเพื่อเป็นหลักประกันหนี้เงินกู้ไม่ได้คัดค้าน การแก้ไขหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ภายในระยะเวลาที่กำหนด คณะกรรมการสอบสวนฯ จึงมีมติเห็นควร ให้แก้ไขหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ทั้งสามฉบับ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน คำสั่งที่ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ทั้งสามแปลง หากศาลไม่เพิกถอนคำสั่ง ดังกล่าว ก็ขอให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าทดแทน ความเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ร้องสอดเห็นว่าการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ ใน น.ส. ๓ ก. ทั้งสามแปลงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องสอดได้รับความเสียหายจากการที่ หลักประกันหนี้มีมูลค่าลดน้อยลง จึงร้องสอดเข้ามาในคดีเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ คำสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ร้องสอดในฐานะเจ้าหนี้บุริมสิทธิ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินพิพาททั้งสามแปลงได้ออกเป็น น.ส. ๓ ก. โดยการนำเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินที่จะออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวได้ต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดิน



ได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และต้องไม่ใช่ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่เขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนหวงห้ามตามข้อ ๘^{๒๓} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น และข้อ ๔ (๑) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๑๕ ยังได้กำหนดให้การออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองไว้ ต้องปรากฏว่าผู้นั้นเป็นผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับติดต่อกันมาจนถึงวันนำทำการสำรวจ โดยมีหลักฐานแสดงได้ว่า ได้มีการปลูกสร้างบ้านเรือน ได้ปลูกต้นไม้ยืนต้นมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หรือได้ทำนา ทำไร่ ทำประโยชน์อย่างอื่นอยู่ก่อน และมีหลักฐานที่เชื่อได้ว่าได้ทำติดต่อกันมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หรือได้ทำนา ทำไร่ ทำประโยชน์อย่างอื่นอยู่ก่อน และมีหลักฐานเชื่อได้ว่าได้ทำติดต่อกันมาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งเป็นเอกสารทางราชการที่จัดทำขึ้นตามหลักวิชาการ โดยเจ้าหน้าที่เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการทหาร ประกอบกับข้อเท็จจริงจากรายงานผลการอ่านแปล ดีความภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยคณะอนุกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เห็นได้ว่า สถานะของที่ดิน น.ส. ๓ ก. ทั้งสามแปลงเป็นป่าไม่ผลัดใบ ไม่ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับทั้งแปลง แต่มีร่องรอยการทำประโยชน์โดยมีสภาพพืชไร่เพียงบางส่วน อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานอื่นที่สนับสนุนว่าที่ดินพิพาทดังกล่าวมีการครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องในที่ดินพิพาทก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ อันเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ น.ส. ๓ ก. ทั้งสามฉบับจึงออกโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

^{๒๓} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง
- (๒) ที่เขา ที่ภูเขาหรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินที่ทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส. ๓ ก. ในที่ดินพิพาทได้ตามมาตรา ๖๑^{๒๔} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นอกจากนี้ ในการดำเนินการสอบสวนก่อนที่จะมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่ และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้พิจารณาเอกสารในสารบบที่ดิน ผลการอ่าน แปล ดีความจากรูปถ่ายทางอากาศ รูปแผนที่ประกอบการแก้ไข และพิจารณา คำคัดค้านของผู้มีส่วนได้เสีย จึงฟังได้ว่า มีการพิจารณาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและได้ใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานโดยมีเหตุผลอันสมควร อันเป็นการดำเนินการตามกฎหมายกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือการจดทะเบียน

^{๒๔} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ เพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ให้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวนในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

การดำเนินการเพิกถอนแก้ไขตามความในมาตรานี้ ถ้าไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาให้ถือว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นสูญหาย ให้เจ้าพนักงานที่ดินออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

ถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดเจนและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

การตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนแก้ไข ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



เอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๔ และถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณารายงานผลการสอบสวนแล้วเห็นชอบด้วยว่าเป็น น.ส. ๓ ก. ที่ออกโดยคลาดเคลื่อน และมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ทั้งสามแปลง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินทั้งสามแปลงมาภายหลังจากที่มีการออกเป็น น.ส. ๓ ก. เพียงไม่กี่เดือน โดยผู้ฟ้องคดีและผู้ขายต่างอ้างว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นสวนยางพาราทำประโยชน์ทั้งแปลง เจ้าของที่ดินเดิมครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี ทั้งที่ในความเป็นจริงมีเพียงพื้นที่บางส่วนเท่านั้นที่มีสภาพเป็นพืชไร่ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทราบดีว่าที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าวมีเพียงสิทธิครอบครอง มีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาและป่าดงดิบ จึงมีโอกาสที่จะเป็นพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิใด ๆ ได้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจสมควรต้องตรวจสอบที่ดินพิพาทก่อนดำเนินการซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว เมื่อไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบสภาพที่ดินแปลงพิพาทว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจริงทั้งแปลง จึงเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีเอง นอกจากนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทราบข้อความจริงว่าที่ดินพิพาทไม่มีการครอบครองและทำประโยชน์ทั้งแปลง เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คงจะไม่ออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว กรณีจึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบที่จะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้ประโยชน์กับผู้รับคำสั่งได้ตามมาตรา ๔๙^{๕๕} และมาตรา ๕๒^{๕๖} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีย่อมอ้างความสุจริตในการซื้อที่ดินแปลงพิพาททั้งสามแปลงไม่ได้ รวมทั้งไม่อาจอ้างความสุจริต

^{๕๕-๕๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน



ในความคงอยู่ของคำสั่งสำหรับที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. ทั้งสามแปลง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ส่วนกรณีของผู้ร้องสอดนั้น ข้อเท็จจริงในบันทึกถ้อยคำ ฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๓๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดได้ให้ถ้อยคำต่อนายอำเภอกะปาง ระบุว่า หน่วยปฏิบัติการพิเศษป้องกันและปราบปรามการทำลายทรัพยากรป่าไม้แจ้งว่า พื้นที่ในเขต อำเภอกะปาง โดยเฉพาะตำบลกะปาง ตำบลท่านา ตำบลรมณี และตำบลเหล ส่วนใหญ่มีลักษณะ ภูมิประเทศเป็นภูเขาและป่าดงดิบหลายลูกต่อเนื่องกัน น.ส. ๓ ก. ทั้งสามแปลงอาจออกไป โดยไม่ชอบและอาจถูกเพิกถอนหรือแก้ไขได้ แต่คู่กรณียืนยันให้จดทะเบียนจำนองต่อไป หากมีการเพิกถอนในภายหลังผู้จำนองจะเป็นผู้รับผิดชอบเพียงผู้เดียว กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ร้องสอด รู้อยู่แล้วว่าที่ดินที่ตนรับจำนองมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและป่าดงดิบหลายลูกต่อเนื่องกัน และอาจถูกเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส. ๓ ก. ในภายหลังได้ ซึ่งบันทึกดังกล่าวจัดทำเพื่อให้ผู้ร้องสอด ได้พิจารณาตรวจสอบที่ดินก่อนการรับจำนอง เมื่อต่อมาได้มีการเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส. ๓ ก. ในที่ดินพิพาท ผู้ร้องสอดจึงไม่อาจอ้างความสุจริตในกรณีนี้ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ร้องสอด พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๒๕๘/๒๕๖๐)

๔. การรังวัดที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

๕.๑ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทขาย

การที่ผู้ซื้อและผู้ขายมีเจตนาที่จะซื้อขายที่ดินที่มีหลักฐานหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ โดยผู้ขายได้สละและส่งมอบการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว ให้แก่ผู้ซื้อ ผู้ซื้อยอมได้ไปซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๓๖๗ และมาตรา ๑๓๗๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว แม้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายจะได้สำคัญผิดนำหนังสือรับรอง การทำประโยชน์สำหรับที่ดินแปลงอื่นไปจดทะเบียนแทน ก็เป็นเพียงความสำคัญผิด ในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารหนังสือรับรองการทำประโยชน์เท่านั้น มิใช่เป็นเรื่อง ความสำคัญผิดในแปลงที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งนิติกรรม จึงไม่ถือว่าเป็น การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมอันจะตกเป็นโมฆะ



ตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อไม่ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องอื่นใดอันจะทำให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย การทำนิติกรรมดังกล่าวย่อมสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมายกรณีเช่นนี้ หากจะผลักรงให้ผู้อยู่ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีก ย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้อยู่เนื่องจากจะทำให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอีกครั้ง รวมทั้งจะทำให้ที่ดินดังกล่าวกลายเป็นเงินได้พึงประเมินที่อยู่ในข่ายนำมาคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา อธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดินที่ได้รับมอบหมายจึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินสั่งให้แก้ไขรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมขายที่ดินพิพาท เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ถูกต้องได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๕๑๐ ตำบลช้างเผือก อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ส. (ผู้ตาย) ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ตั้งขึ้นโดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจสอบพบว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๕๑๐ ของผู้ฟ้องคดี โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๔๙๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๕๐ ของบุคคลอื่น เป็นโฉนดที่ดินที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกไม่ตรงตำแหน่งที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่นำมาใช้ในการออกโฉนดที่ดิน คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงเห็นควรดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งสามแปลงซึ่งจังหวัดเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นฟ้องด้วย และได้มีหนังสือรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวต่ออธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) หลังจากนั้น รองอธิบดีกรมที่ดินผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อดำเนินการสอบสวนว่าการออกโฉนดที่ดินทั้งสามแปลงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งรองอธิบดีกรมที่ดินผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณารายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการชุดดังกล่าวแล้วเห็นว่า โฉนดที่ดินทั้งสามแปลงออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกไม่ตรงตำแหน่งตามหลักฐานเดิม และออกทับที่ดินแปลงอื่นซึ่งมีหลักฐานเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้ว จึงได้มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งสามแปลง ตลอดจนเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่าให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการออกโฉนดที่ดินโดยคลาดเคลื่อนที่เกิดจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งใหม่ให้มีการแก้ไขต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่แต่งตั้งขึ้นโดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งขึ้นตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินว่านาง บ. ได้ตกลงขายและส่งมอบการครอบครองที่ดินแปลงที่มีหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๒๙/๓๒๓ ให้แก่นาย ส. แต่ผู้รับมอบอำนาจของนาง บ. ได้นำหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๑๖/๓๒๓ ซึ่งเป็นหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงอื่นไปยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินดังกล่าวแทนทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินในหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๑๖/๓๒๓ ทั้งฉบับสำนักงานและฉบับผู้ถือ กรณีจึงเห็นว่า นาง บ. ผู้ขาย กับนาย ส. ผู้ซื้อ มีเจตนาที่แท้จริงที่จะซื้อขายที่ดินแปลงที่มีหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๒๙/๓๒๓ ประกอบกับนาง บ. ได้สละและส่งมอบการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่นาย ส. นาย ส. จึงได้ไปซึ่งสิทธิครอบครองที่ดินแปลงที่มีหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๒๙/๓๒๓ โดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๓๖๗^{๒๗} และมาตรา ๑๓๗๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ผู้รับมอบอำนาจของนาง บ. จะนำหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงอื่นไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแทน และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จดทะเบียนให้แก่ผู้ซื้อตามความประสงค์ ก็เป็นเพียงความสำคัญผิดในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเท่านั้น มิใช่เป็นเรื่องความสำคัญผิดในแปลงที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งนิติกรรม จึงไม่ถือว่าเป็นการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมอันจะทำให้การแสดงเจตนาซื้อขายที่ดินพิพาทเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๖^{๒๘} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่า คู่กรณีมีความบกพร่องในเรื่องสิทธิและความสามารถ ตลอดจนไม่ปรากฏว่าการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นเป็นการหลีกเลียงกฎหมาย หรือมีความไม่สมบูรณ์ของนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

^{๒๗-๒๘} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๖ การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมเป็นโมฆะ

ความสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ความสำคัญผิดในลักษณะของนิติกรรม ความสำคัญผิดในตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้กรณีแห่งนิติกรรมและความสำคัญผิดในทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรม เป็นต้น

มาตรา ๑๓๖๗ บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง



ในการโอนขายที่ดินพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๗๒^{๒๙} มาตรา ๗๓^{๓๐} และมาตรา ๗๔^{๓๑} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๑^{๓๒} และข้อ ๒^{๓๓} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น เมื่อการแสดงเจตนาทำนิติกรรมสัญญาซื้อขายที่ดินพิพาท เป็นการทำนิติกรรมที่สมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมาย การจะผลักรถให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนได้มาโดยการครอบครองตามมาตรา ๑๓๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในอัตราร้อยละ ๒ ตามข้อ ๒ (๗) (ก) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งยังมีผลตามกฎหมายให้ที่ดินพิพาทเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๓๙^{๓๔} แห่งประมวลรัษฎากร และอาจอยู่ในข่ายที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำมา

^{๒๙-๓๑} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๗๒ ผู้ใดประสงค์จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ผู้กรณีนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๗๓ เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่านิติกรรมที่ผู้กรณีนำมาขอจดทะเบียนนั้นเป็นโมฆะกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ต้องจดทะเบียนให้

หากนิติกรรมที่ผู้กรณีนำมาขอจดทะเบียนนั้นปรากฏว่าเป็นโมฆะกรรม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนในเมื่อผู้กรณีฝ่ายที่อาจเสียหายยืนยันให้จัด

มาตรา ๗๔ ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนผู้กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามสมควรแก่กรณี

ถ้ามีกรณีเป็นที่ควรเชื่อได้ว่า การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น จะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือเป็นที่ควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดจะซื้อที่ดินเพื่อประโยชน์แก่คนต่างด้าว ให้ขอคำสั่งต่อรัฐมนตรี คำสั่งรัฐมนตรีเป็นที่สุด

^{๓๒-๓๓} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๑ ภายใต้บังคับข้อ ๘ และข้อ ๙ บุคคลใดมีความประสงค์จะขอทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ให้บุคคลนั้นยื่นคำขอตามแบบ ท.ต. ๑ ท้ายกฎกระทรวงนี้ พร้อมด้วยส่งโฉนดที่ดินหรือหลักฐานอย่างอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อ ๒ ก่อนทำการจดทะเบียน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) สิทธิและความสามารถของบุคคล รวมตลอดถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) ข้อกำหนดสิทธิในที่ดินและการค้าที่ดิน หรือการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น การได้มาซึ่งที่ดิน เพื่อประโยชน์

แก่คนต่างด้าว

(๓) การกำหนดทุนทรัพย์สำหรับเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน

^{๓๔} ประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๓๙ ในหมวดนี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

"เงินได้พึงประเมิน" หมายความว่า เงินได้อื่นเข้าลักษณะพึงเสียภาษีในหมวดนี้ เงินได้ดังกล่าวนี้ให้หมายความรวมตลอดถึงทรัพย์สิน หรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้รับซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน เงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายเงินหรือผู้ออกแทนให้สำหรับเงินได้ประเภทต่าง ๆ ตามมาตรา ๔๐ และเครดิตภาษีตามมาตรา ๔๗ ทวิ ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



คำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ทั้งที่ได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนโอนขายที่ดินตามกฎหมายจากนาง บ. และนาย ส. ไปแล้ว จึงยอมไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี อธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดินที่ได้รับมอบหมายชอบที่จะใช้ดุลพินิจตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น โดยสั่งให้แก้ไขรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมใน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๑๖/๓๒๓ และ น.ส. ๓ เลขที่ ๘๒๙/๓๒๓ ทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับผู้ถือ ที่ได้จัดทำขึ้นเมื่อครั้งที่ได้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินพิพาทระหว่างนาง บ. กับนาย ส. รวมทั้งแก้ไขเอกสารที่ได้จัดแจ้งรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

ส่วนการพิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ส. เป็นโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๐๕๑๐ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ส. เป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้ และที่ดินที่นำมารังวัดไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน แต่ทั้งนาย ส. และพนักงานเจ้าหน้าที่ต่างก็สำคัญผิดในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ใช้เป็นหลักฐานประกอบการออกโฉนดที่ดินว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๘๑๖/๓๒๓ เป็นหลักฐานสำหรับที่ดินแปลงที่นาย ส. ครอบครองทำประโยชน์ และได้นำทำการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน การดำเนินการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวจึงเป็นไปโดยผิดพลาดเคลื่อนเกี่ยวกับเอกสารหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ใช้เป็นหลักฐานในการออกโฉนดที่ดิน มิได้มีสาเหตุมาจากปัญหาเกี่ยวกับการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของนาย ส. ซึ่งความสำคัญผิดในข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่ถึงกับทำให้การออกโฉนดที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของอธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดิน ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายชอบที่จะดำเนินการสั่งให้มีการแก้ไขเอกสารหลักฐานเรื่องราวการออกโฉนดที่ดินให้เป็นไปโดยถูกต้องตามข้อเท็จจริง โดยมีต้องสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) ประกอบกับบทกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือการจัดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีคำสั่งเพิกถอน ดังนั้น การที่รองอธิบดีกรมที่ดินผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๕๑๐



ตลอดจนเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่อาศัยข้อเท็จจริงและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเป็นการสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเกินสมควร อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๕๑๐ และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีสมควรที่จะแก้ไขรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้ปรากฏชื่อ นาย ส. เป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง น.ส. ก ข. เลขที่ ๘๒๘/๓๒๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลช้างเผือก อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ฉบับที่ได้จัดทำขึ้นใหม่ตามมาตรา ๖๔^๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตลอดจนแก้ไขข้อเท็จจริงในเอกสารหลักฐานเรื่องราวการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๕๑๐ ให้ถูกต้องตรงกันด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙๒/๒๕๖๐)

๕.๒ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทกรรมสิทธิ์รวม

กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายใดรายหนึ่งจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมรายอื่น หากไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาของศาลแทนการแสดงเจตนาของเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษานั้น เจ้าพนักงานที่ดินย่อมไม่มีอำนาจดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้ และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในลักษณะนี้ย่อมไม่เป็นการจดทะเบียนโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะเป็นเหตุให้อธิบดีกรมที่ดินใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาดำเนินการเพื่อให้มีการเพิกถอน ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาข้างต้นตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาในคดีอื่น เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจึงมีสิทธินำยึดเฉพาะที่ดินส่วนที่เหลือจากการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมอันเป็นส่วนของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเท่านั้น ไม่อาจนำยึดที่ดินส่วนที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของรวมรายอื่นได้ การที่อธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งไม่เพิกถอนการจดทะเบียน

^๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๖๔ ถ้าโฉนดที่ดิน ใบบังคับ หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือใบจอง ฉบับสำนักงานที่ดินเป็นอันตราขายชำรุด สูญหาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวจากผู้มีสิทธิในที่ดินมาพิจารณาแล้วจัดทำขึ้นใหม่ โดยอาศัยหลักฐานเดิมได้



แบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมดังกล่าวตามคำร้องขอของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดสระบุรี คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๕๑/๒๕๔๒ ที่พิพากษาให้พันจ่าอากาศเอก ช. จำเลย ชำระเงินจำนวน ๒๘๖,๑๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำเจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสระบุรี ยึดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ตำบลสวนดอกไม้ (สิบตะ) อำเภอเสาไห้ จังหวัดสระบุรี ซึ่งมีชื่อพันจ่าอากาศเอก ช. และจ่าสิบเอก ส. เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วม แต่ภายหลังจากที่เจ้าพนักงานบังคับคดีได้ประกาศขายทอดตลาดที่ดินแปลงดังกล่าวแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสระบุรี ได้มีคำสั่งให้งดการขายทอดตลาดเนื่องจากได้รับแจ้งจากจ่าสิบเอก ส. ว่า เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๖ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรีได้ทำการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ระหว่าง พันจ่าอากาศเอก ช. กับจ่าสิบเอก ส. โดยโฉนดที่ดินแปลงแยก คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๖๘ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๕๓ ตารางวา มีชื่อจ่าสิบเอก ส. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ส่วนโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ซึ่งเป็นแปลงคงเหลือ เนื้อที่ ๑ งาน ๒๙ ตารางวา มีชื่อพันจ่าอากาศเอก ช. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ อันเป็นการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดสระบุรี ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๒๓/๒๕๔๔ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ซึ่งเป็นแปลงคงเหลือ อันเป็นกรรมสิทธิ์ของพันจ่าอากาศเอก ช. ได้มีการจดทะเบียนขายให้แก่นาง ป. ไปเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรีเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทั้งสองรายการดังกล่าว ต่อมา อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเฉพาะรายการจดทะเบียนขายระหว่าง พันจ่าอากาศเอก ช. กับนาง ป. ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ทั้งหมดที่ได้กระทำภายหลังการยึดที่ดินแปลงดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินพิพาทเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดสระบุรี คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๒๓/๒๕๔๔ โดยศาลจังหวัดสระบุรีได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้พันจ่าอากาศเอก ช. จำเลย จดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ และเลขที่ ๒๐๖๐๑ แก่จ่าสิบเอก ส. โจทก์ หากไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาของศาล



แทนการแสดงเจตนาของจำเลย จำเลยเอก ส. และพันจ่าอากาศเอก ช. จึงนำคำพิพากษาดังกล่าวมายื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี ซึ่งเป็นผู้โต้แย้งบังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดี และมีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามมาตรา ๗๑^๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นกรณี que se เห็นได้ว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรีมิได้มีอำนาจดุลพินิจที่จะไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาในคดีดังกล่าวได้ การจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ จึงไม่เป็นการจดทะเบียนโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจสั่งเพิกถอนตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๑^๗

^๖ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๗๑ ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

^๗ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑)

พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชั้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ เพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ให้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

การดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขตามความในมาตรานี้ ถ้าไม่ได้โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาให้ถือว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นสูญหาย และให้เจ้าพนักงานที่ดินออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

ถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดแจ้งและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้



แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาเฉพาะส่วนของ
พันจ่าอากาศเอก ช. ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำยึดทรัพย์เฉพาะส่วนของพันจ่าอากาศเอก ช. เท่านั้น
เมื่อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ มีชื่อพันจ่าอากาศเอก ช. กับจ่าสิบเอก ส. เป็นเจ้าของ
กรรมสิทธิ์ร่วมกัน และศาลจังหวัดสระบุรีได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้แบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดิน
ตามโฉนดที่ดินดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำยึดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ เฉพาะส่วน
ของพันจ่าอากาศเอก ช. ซึ่งเหลือจากการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมแล้ว คือ เนื้อที่ ๑ งาน ๒๙ ตารางวา
เท่านั้น ไม่อาจนำยึดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ในส่วนที่เป็นกรรมสิทธิ์ของจ่าสิบเอก ส. ได้
ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ ให้เพิกถอนรายการ
จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเฉพาะการจดทะเบียนขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔๗ ระหว่าง
พันจ่าอากาศเอก ช. กับนาง ป. เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๘ โดยไม่เพิกถอนการจดทะเบียน
แบ่งกรรมสิทธิ์รวมดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘๖/๒๕๖๐)

๕.๓ การอายัดที่ดิน

หลักการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไม่ใช่หนังสือแสดงสิทธิ
ในที่ดินที่ทางราชการออกให้ ซึ่งหากประสงค์จะเปลี่ยนแปลงการถือครองเอกสาร ส.ค. ๑
ก็กระทำได้แต่เพียงการส่งมอบการครอบครองให้แก่กัน กรณีไม่อาจฟ้องบังคับให้
ทำการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ จึงไม่อาจถือว่าผู้ยื่นคำขออายัด
ที่ดิน ส.ค. ๑ ที่อ้างว่าตนถูกบุคคลอื่นแอบอ้างสวมสิทธิในที่ดิน ส.ค. ๑ ดังกล่าว
เป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินอันอาจจะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลง
ทางทะเบียนตามหลักเกณฑ์ที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับอายัดได้ตามมาตรา ๘๓
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่ง
ไม่รับอายัดที่ดิน ส.ค. ๑ ให้ตามคำขอ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างไรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการ
ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

การตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้ออกาสคัดค้านและการพิจารณา
เพิกถอนหรือแก้ไข ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๗๕ หมู่ที่ ๓ ตำบลสักหลง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยครอบครองต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิมจนถึงปัจจุบัน ต่อมา ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ขยายสิทธิตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดินออกไป ๒ ปี เพื่อให้ผู้มีหลักฐาน ส.ค. ๑ มายื่นขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ภายในวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้สิทธิขออนุญาตที่ดินได้ เนื่องจากมีผู้ปลอมสัญญาซื้อขายที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ และแบบอ้างนำ ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ ของผู้ฟ้องคดีไปสวมสิทธิในการยื่นขอพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินตามมาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ สาขาหล่มสัก (ผู้ถูกฟ้องคดี) รวมทั้งนำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่ดินของนางสาว บ. และนาง ส. ซึ่งมีเพียงหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) โดยอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดเพชรบูรณ์ไม่มีมติเห็นควรออกโฉนดที่ดินให้นางสาว บ. และนาง ส. ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขออายัดที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อไม่ให้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่นางสาว บ. และนาง ส. และเพื่อจะนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลกรณีมีการปลอมสัญญาซื้อขายที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งไม่รับอายัดที่ดินดังกล่าวไว้ตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นควรไม่รับอายัดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีอายัดที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินให้กับ นางสาว บ. และ นาง ส. ไว้ก่อนจนกว่าศาลจังหวัดหล่มสักจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด พร้อมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรังวัดสอบเขตที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ เพื่อออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ฟ้องคดีต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินที่ขออายัดมีหลักฐานเป็น ส.ค. ๑ ซึ่ง ส.ค. ๑ เป็นเพียงหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ถือเป็นที่ดินที่ยังไม่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เนื่องจาก ส.ค. ๑ ไม่ใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ทางราชการออกให้ การถือครองเอกสาร ส.ค. ๑ หากประสงค์จะเปลี่ยนแปลงก็กระทำได้แต่เพียงการส่งมอบการครอบครองให้แก่กัน ไม่อาจฟ้องบังคับให้ทำการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ จึงไม่อาจฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลบังคับ



ให้จดทะเบียนโอนที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ให้แก่กันได้ตามมาตรา ๙^{๓๘} แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ส่วนกรณีและผู้ฟ้องคดีอ้างว่าขออายัดที่ดิน ส.ค. ๑ เพื่อจะนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลกรณีมีการปลอมสัญญาซื้อขายที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าครอบครองต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิมนั้น เห็นว่า การยื่นฟ้องกรณีปลอมสัญญาซื้อขายไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน เมื่อหลักฐาน ส.ค. ๑ มิใช่หลักฐานทางทะเบียนที่จะรับอายัดไว้ได้ จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินอันอาจจะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน อันจะอยู่ในหลักเกณฑ์ที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับอายัดได้ตามมาตรา ๘๓^{๓๙} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับอายัดที่ดิน ส.ค. ๑ ให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย สำหรับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรังวัดสอบเขตที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๕ เพื่อออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามระเบียบกฎหมาย จึงไม่มีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยคำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔๕/๒๕๖๐)

ในการยื่นคำขออายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ขออายัดจะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินที่ขออายัดโดยตรง และอยู่ในฐานะที่จะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ เช่น เป็นผู้มีส่วนได้เสียในฐานะผู้จะซื้อจะขายที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน หรือเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกในที่ดิน หรือเป็นการได้ที่ดินมาโดยการครอบครองปรปักษ์ เป็นต้น ซึ่งผู้ขออายัดจะต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นและเอกสารหลักฐานให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า

^{๓๘} พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๙ ที่ดินที่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอฯ ได้ทำประโยชน์แล้ว ให้โอนกันได้

^{๓๙} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๘๓ ผู้ใดมีส่วนได้เสียในที่ดินใดอันอาจจะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียน หรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ มีความประสงค์จะขออายัดที่ดิน ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนเอกสารหลักฐานที่ผู้ขอได้นำมาแสดงแล้ว ถ้าเห็นสมควรเชื่อถือก็ให้รับอายัดไว้ มีกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ตั้งรับอายัด เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ากรออายัดสิ้นสุดลงและผู้นั้นจะขออายัดซ้ำในกรณีเดียวกันอีกไม่ได้

ถ้าผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านว่าการอายัดนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนพยานหลักฐานเท่าที่จำเป็น เมื่อเป็นที่เชื่อได้ว่าได้รับอายัดไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งยกเลิกการอายัดนั้น และแจ้งให้ผู้ขออายัดทราบ



มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินแปลงที่ขออายัดอย่างไร เมื่อขออายัดแล้วจะไปฟ้องต่อศาลในประเด็นใด ถ้ามีหลายประเด็นให้แยกเป็นประเด็น ในกรณีที่ที่ดินที่ขออายัดได้มีการโอนไปยังบุคคลภายนอกแล้ว ให้ระบุด้วยว่าจะฟ้องบุคคลภายนอกด้วยหรือไม่ ถ้าฟ้องจะฟ้องในประเด็นใด มีเหตุผลอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่อาจมีสิทธิในที่ดินที่ขออายัดดีกว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์เดิมไม่ได้รับความเสียหายจากการโอนกรรมสิทธิ์หรือการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน ดังนั้น การที่ผู้ขออายัดเพียงแต่อ้างว่าตนเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินที่ขออายัดและมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๑๓๑๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ปลูกสร้างโรงเรือนในที่ดินของผู้อื่นโดยสุจริตที่จะได้รับการชดใช้ค่าโรงเรือนจากเจ้าของที่ดินเท่านั้น มิได้บัญญัติรับรองให้เจ้าของโรงเรือนมีสิทธิเหนือที่ดินของผู้อื่นแต่อย่างใด โดยที่ผู้ขออายัดมิได้แสดงให้เห็นว่าตนมีส่วนได้เสียในที่ดินที่ขออายัดโดยตรงและอยู่ในฐานะที่จะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ ย่อมถือไม่ได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิยื่นคำขออายัดที่ดิน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้างตึกสองชั้น ตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ ตำบลห้วยราช อำเภอห้วยราช จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งโฉนดที่ดินดังกล่าวแบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙ ตำบลห้วยราช อำเภอห้วยราช จังหวัดบุรีรัมย์ ออกให้แก่นาง ป. ทั้งนี้ ก่อนที่จะมีการแบ่งแยกที่ดิน นาง ป. ได้จดทะเบียนให้ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙ แก่ นาง ว. ซึ่งนาง ว. ได้จดทะเบียนขายที่ดินให้แก่บุตรชายของผู้ฟ้องคดีอีกทอดหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างตึกสองชั้นในขณะที่บุตรชายของตนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙ ต่อมา ทายาทของนาง ก. ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนาง ป. นาง ว. และบุตรชายของผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดบุรีรัมย์ โดยฟ้องว่า เดิมที่ดินดังกล่าวเป็นของนาง ก. ที่ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินไว้ แต่ นาง ก. ถึงแก่กรรมก่อนที่จะมีการออกโฉนดที่ดิน ที่ดินจึงเป็นมรดกตกแก่ทายาททุกคนของนาง ก. โดยนาง ป. ในฐานะผู้จัดการมรดกได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินในนามนาง ป. ไว้ก่อน เมื่อออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙ แล้ว นาง ป. กลับไม่ดำเนินการโอนที่ดินดังกล่าวให้แก่ทายาททุกคนของนาง ก. ขอให้ศาลจังหวัดบุรีรัมย์มีคำพิพากษาให้เพิกถอนนิติกรรมการให้ที่ดินและการขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙ ดังกล่าว ศาลจังหวัดบุรีรัมย์มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนนิติกรรมทั้งสองรายการข้างต้น และต่อมาได้มีการจดทะเบียนโอนที่ดินระหว่างนาง ป. (ผู้โอน) กับนาย ค. และนาง บ. ทายาทของนาง ก. (ผู้รับโอน) หลังจากนั้น



จึงได้มีการรังวัดแบ่งแยกที่ดินออกเป็นโฉนดที่ดินแปลงแยก จำนวน ๑ แปลง คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ โอนไปเป็นของนาย ค. ส่วนโฉนดที่ดินแปลงคงเหลือ คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙ เป็นของนาง บ. ต่อมา นาย ค. ได้จดทะเบียนให้ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ แก่ นาย ณ. (ผู้ร้องสอด) ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขออายัดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ เพื่อมิให้ผู้ร้องสอดจำหน่ายโอนที่ดินให้แก่บุคคลอื่น โดยอ้างว่าตนเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างตึกสองชั้นซึ่งก่อสร้างบนที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่รับอายัดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอายัดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๖^{๔๐} ข้อ ๑๒^{๔๑} และข้อ ๑๓^{๔๒} ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดิน จะเห็นได้ว่า ผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิขออายัดที่ดินตามนัยกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีส่วนได้เสียในที่ดินที่ขออายัดโดยตรง และอยู่ในฐานะที่จะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ เช่น เป็นผู้มีส่วนได้เสียในฐานะผู้จะซื้อขายที่ดิน

^{๔๐-๔๒} คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดิน

ข้อ ๖ ในคำขออายัด ให้ผู้ขออายัดระบุให้ชัดเจนว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินแปลงที่ขออายัดอย่างไร มีหลักฐานอย่างไร และมีเหตุผลความจำเป็นอย่างไร เมื่อขออายัดแล้วจะไปฟ้องต่อศาลในประเด็นใด ถ้ามีหลายประเด็นให้แยกเป็นประเด็น ในกรณีที่ที่ดินที่ขออายัดได้มีการโอนไปยังบุคคลภายนอกแล้ว ให้ระบุด้วยว่าจะฟ้องบุคคลภายนอกด้วยหรือไม่ ถ้าฟ้องจะฟ้องในประเด็นใด มีเหตุผลอย่างไร

ข้อ ๑๒ กรณีที่จะรับอายัด ต้องเป็นกรณีที่มีผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินแปลงที่ขออายัดโดยตรง อันอาจฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ เช่น มีสัญญาจะซื้อขาย มีสิทธิรับมรดกที่ดิน ถ้ากรณีไม่เกี่ยวกับที่ดินที่ขออายัดโดยตรง เช่น เรื่องหนี้สินธรรมดา รับอายัดไม่ได้

ข้อ ๑๓ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนจากเอกสารหลักฐานเท่าที่ผู้ขอเข้ามาแสดงแต่เพียงฝ่ายเดียว ให้ปรากฏถึงสิทธิอันจะพึงขออายัดได้ตามข้อ ๑๒ เมื่อพิจารณาเห็นว่าไม่มีเอกสารหลักฐานอันควรเชื่อถือและสมควรรับอายัดได้ ก็ให้สั่งรับอายัดไว้มีกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่สั่งรับอายัด ถ้าหลักฐานไม่สมควรเชื่อถือก็ให้สั่งไม่รับอายัด การสั่งรับอายัดหรือไม่รับอายัดต้องให้แล้วเสร็จในวันที่ขออายัดหรืออย่างช้าในวันทำการรุ่งขึ้น หากเป็นเรื่องที่จะต้องทำการหรือหน่วยงานในระดับที่สูงขึ้นไปก็ให้จัดทำเรื่องหรือให้เสร็จสิ้นในวันที่ขออายัดหรืออย่างช้าในวันทำการรุ่งขึ้นด้วย

การพิจารณาเกี่ยวกับการขออายัด พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลยพินิจด้วยความรอบคอบ โดยพิจารณาจากเอกสารหลักฐานและข้ออ้างของผู้ขออายัดกล่าวอ้างในคำขออายัดเท่านั้น ถ้าผู้ขออายัดไม่มีเอกสารหลักฐานมาแสดงในขณะยื่นคำขออายัดก็ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะรับอายัดและจะนำพยานบุคคลมาให้สอบสวนเพื่อรับอายัดไม่ได้

เอกสารหลักฐานที่ผู้ขอเข้ามาแสดงตามวรรคหนึ่ง ให้นำต้นฉบับพร้อมสำเนาที่ผู้ขออายัดลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้อง โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและรับรองว่าถูกต้องตรงกับต้นฉบับ แล้วเก็บสำเนาเข้าเรื่องไว้เป็นหลักฐาน



ตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน หรือเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกในที่ดิน หรือเป็นการไต่ที่ดินมาโดยการครอบครองปรปักษ์ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่อาจมีสิทธิในที่ดินที่ขออายัดดีกว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์เดิมไม่ได้รับความเสียหายจากการโอนกรรมสิทธิ์หรือการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน ผู้ขอจึงต้องแสดงให้เห็นว่าตนเองเป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินแปลงที่ขออายัดอย่างไร มีเอกสารหลักฐานอย่างไร และมีเหตุผลความจำเป็นอย่างไร เมื่อขออายัดแล้วจะไปฟ้องต่อศาลในประเด็นใด ถ้ามีหลายประเด็นให้แยกเป็นประเด็น ในกรณีที่ดินที่ขออายัดได้มีการโอนไปยังบุคคลภายนอกแล้ว ให้ระบุด้วยว่าจะฟ้องบุคคลภายนอกด้วยหรือไม่ ถ้าฟ้องจะฟ้องในประเด็นใด มีเหตุผลอย่างไร เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำขออายัดที่ดินลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขออายัดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ เพื่อมิให้ผู้ร้องสอดจำหน่ายจ่ายโอนที่ดินแปลงดังกล่าว โดยกล่าวอ้างแต่เพียงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างบ้านตึกสองชั้น ตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๘ ตำบลห้วยราช อำเภอห้วยราช จังหวัดบุรีรัมย์ ของผู้ร้องสอด และมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๑๓๑๐^{๔๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งสิทธิตามนัยกฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงการรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ปลูกสร้างโรงเรือนในที่ดินของผู้อื่นโดยสุจริตที่จะได้รับการชดเชยค่าโรงเรือนจากเจ้าของที่ดินเท่านั้น มิได้บัญญัติรับรองให้เจ้าของโรงเรือนมีสิทธิเหนือที่ดินของผู้อื่นแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีในคำขอตั้งกล่าวจึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินที่ขออายัด ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีมิได้แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียในที่ดินที่ขออายัดโดยตรงและอยู่ในฐานะที่จะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่เป็นผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิยื่นคำขออายัดที่ดินของผู้ร้องสอดตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับอายัดที่ดินโฉนดที่ดินพิพาทตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อพิจารณาอย่างเดียวกัน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๖/๒๕๖๑)

^{๔๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๑๐ บุคคลใดสร้างโรงเรือนในที่ดินของผู้อื่นโดยสุจริตไซ้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของโรงเรือนนั้น ๆ แต่ต้องชำระค่าแห่งที่ดิน เพียงที่เพิ่มขึ้นเพราะสร้างโรงเรือนนั้นให้แก่ผู้สร้าง

แต่ถ้าเจ้าของที่ดินสามารถแสดงได้ว่า มิได้มีความประมาทเลินเล่อ จะบอกมัดไม่ยอมรับโรงเรือนนั้นและเรียกให้ผู้สร้างรื้อถอนไป และทำที่ดินให้เป็นตามเดิมก็ได้ เว้นไว้แต่ถ้าการนี้จะไม่ทำได้โดยใช้เงินพอควรไซ้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินจะเรียกให้ผู้สร้างซื้อที่ดินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามราคาตลาดก็ได้



๖. กรณีอื่น ๆ

๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ดินดังกล่าวทั้งหมดจึงเป็นที่ดินของรัฐ ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือผู้มีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินกำหนด โดยพิจารณาถึงคุณสมบัติของเกษตรกรที่ขอรับสิทธิเป็นแต่ละรายไป ผู้มีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินไม่มีอำนาจหรือมีสิทธิทำนิติกรรมเพื่อกำหนดตัวบุคคลใดในการสืบสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้เอง อำนาจในการอนุญาตให้บุคคลใดเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนระเบียบที่เกี่ยวข้อง สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงปฏิรูปที่ดินจึงเป็นเรื่องเฉพาะตัว ผู้ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไม่มีอำนาจกำหนดตัวผู้สืบสิทธิดังกล่าวโดยทางพินัยกรรม ดังนั้น กรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินถึงแก่ความตาย และทายาทของบุคคลดังกล่าวยื่นคำขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ย่อมเป็นอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดที่จะอนุญาตให้บุคคลที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้ได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินต่อไปได้ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สรุปข้อเท็จจริง

เดิม นาง น. ซึ่งเป็นมารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) แปลงเลขที่ ๒๖ กลุ่มที่ ๑๓๒๑ อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร ระหว่างทำประโยชน์ในที่ดิน นาง น.



ได้ทำพินัยกรรมเอกสารฝ่ายเมือง ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ตัดทายาทบางรายมิให้รับมรดก และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรม ต่อมา หลังจากนาง น. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีได้นำพินัยกรรมดังกล่าวมายื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดมุกดาหารเพื่อขอให้ตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดก โดยศาลจังหวัดมุกดาหารมีคำสั่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกของนาง น. ตามคำร้องขอ หลังจากนั้น บรรดาทายาทของนาง น. ทูกรายรวมถึงผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำขอต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร เพื่อขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว แต่การแบ่งปันมรดกที่ดินพิพาทระหว่างบรรดาทายาทของนาง น. ไม่อาจตกลงกันได้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหารจึงได้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอดอนตาล คณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบให้แบ่งแยกที่ดินเนื้อที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกันให้แก่ทายาทชั้นบุตรของนาง น. จำนวน ๗ ราย ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้มีประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร เรื่อง ผลการคัดเลือกเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีกับพวกไม่เห็นด้วยกับมติของผู้ถูกฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร แต่คณะกรรมการพิจารณาฎหมายและระเบียบพิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีกับพวก ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่เห็นชอบให้แบ่งแยกที่ดินเนื้อที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกันให้แก่ทายาทชั้นบุตรของนาง น. จำนวน ๗ ราย ซึ่งเฉลี่ยได้คนละประมาณ ๖ ไร่ และให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกที่มีชื่อในพินัยกรรมเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทตามที่ระบุในพินัยกรรม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๐^{๔๔} และมาตรา ๓๖ ทวิ^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

^{๔๔-๔๕} พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๓๐ บรรดาที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(๑) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตาม (๒)

(๒) จำนวนที่ดินไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งใช้ประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

(๓) จำนวนที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควรสำหรับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้น ๆ



ประกอบกับข้อ ๔^๖ ข้อ ๖^๗ และข้อ ๘^๘ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดิน

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการจัดให้เกษตรกร และเป็นที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดให้มีการโอนสิทธิ ในที่ดินก็ให้จัดให้เกษตรกรเช่า ในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อตามที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการ จัดให้สถาบันเกษตรกรให้จัดให้สถาบันเกษตรกรเช่า

บรรดาที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้มา ถ้าเป็นที่ดินของรัฐและมีเกษตรกรถือครองอยู่แล้วเกินจำนวนที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ก่อนเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อเกษตรกรดังกล่าวยื่นคำร้องและยินยอมชำระค่าเช่า หรือค่าชดเชยที่ดินในอัตรา หรือจำนวนที่เพิ่มขึ้นตามที่คณะกรรมการกำหนด สำหรับที่ดินส่วนที่เกินตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่า หรือจัดให้ แล้วแต่กรณี ตามจำนวนที่เกษตรกรถือครองได้ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ในการกำหนดอัตราค่าเช่า หรือค่าชดเชยที่ดินดังกล่าว ต้องคำนึงถึงระยะเวลาและวิธีการที่เกษตรกรได้ที่ดินนั้นมา ความสามารถในการทำประโยชน์ ประเภทของเกษตรกรรม และการทำประโยชน์ที่ได้ทำไว้แล้วในที่ดินนั้น

ในการจัดที่ดินให้เกษตรกรตามวรรคสาม ถ้าเกษตรกรได้เข้าครอบครองที่ดินดังกล่าวก่อน พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้เรียกเก็บ เฉพาะค่าธรรมเนียมในการโอนและรังวัด และค่าปรับปรุงพัฒนาที่ดินที่ ส.ป.ก. ดำเนินการให้ตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด เฉพาะส่วนที่ไม่เกินห้าสิบไร่

นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสงฆ์หรือสงฆ์ให้แก่ บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาได้ ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองที่ดิน ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการอนุญาตหรือการให้ผู้ได้รับอนุญาต ถือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

การจัดที่ดินให้เช่าหรือเช่าซื้อตามมาตรา^{๓๖} นี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมการเช่าหรือ เช่าซื้อ และสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อดังกล่าวจะโอนแก่กันได้หรือตกทอดทางมรดกได้เฉพาะตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๖ ทวิ บรรดาที่ดินหรือสงฆ์หรือสงฆ์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัติ^{๓๖} นี้ หรือได้มาโดยประการอื่น ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. ตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ

^{๔๖-๔๘} ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือก เกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“เกษตรกร” หมายความว่า

(๑) ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยพิจารณาจากการใช้เวลาส่วนใหญ่ในรอบปีเพื่อประกอบเกษตรกรรม แห่งท้องถิ่นนั้น

(๒) ผู้ยากจน ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม และผู้เป็นบุตรของเกษตรกรที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ข้อ ๖ เกษตรกรผู้ซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ มีสิทธิยื่นคำร้องขอเช่าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ ๕ ได้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) บรรลุนิติภาวะ หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว

(๓) มีความประพฤติดีและซื่อสัตย์สุจริต

(๔) มีร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง และสามารถประกอบการเกษตรได้

(๕) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ



จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเห็นได้ว่า ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินทั้งหมด เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ดินดังกล่าวทั้งหมดจึงเป็นที่ดินของรัฐ ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือผู้มีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน จะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินกำหนด โดยพิจารณาถึงคุณสมบัติของเกษตรกรที่ขอรับสิทธิเป็นแต่ละรายไป ผู้มีสิทธิได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินไม่มีอำนาจหรือมีสิทธิทำนิติกรรมเพื่อกำหนดตัวบุคคลใดในการสืบสิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้เอง อำนาจในการอนุญาตให้บุคคลใดเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนด ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เป็นไปโดยถูกต้องตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดิน และเพื่อป้องกันมิให้เกิดการจำหน่าย จ่าย โอนที่ดินของรัฐไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุดังกล่าว สิทธิการเข้าทำประโยชน์ ในที่ดินแปลงปฏิรูปที่ดินจึงเป็นการเฉพาะตัวของผู้ได้รับอนุญาต และสิทธิดังกล่าวย่อมสิ้นสุดลง ทันทีที่ผู้ทรงสิทธิถึงแก่ความตายตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑)^{๔๙} และวรรคสอง^{๕๐} ของระเบียบ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับ

(๖) ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดิน เพียงเล็กน้อย แต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ

(๗) เป็นผู้ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

ข้อ ๘ เกษตรกรผู้จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ต้องอยู่ ในหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินของรัฐหรือเกษตรกรผู้เช่าที่ดินที่นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเป็นผู้ทำกินในที่ดินนั้น

(๒) เกษตรกรผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนขอรับที่ดินทำกินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๓) เกษตรกรอื่นตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้พิจารณาในการจัดลำดับเกษตรกรที่จะจัดที่ดินให้ตามวรรคหนึ่ง

^{๔๙-๕๐} ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการทอดทวงมรดก ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

ฯลฯ

ฯลฯ

การสิ้นสุดสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) แปลงพิพาท จึงมิใช่ทรัพย์สินมรดกอันจะตกแก่บรรดาทายาทของนาง น. ตามมาตรา ๑๖๐๐^{๕๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นาง น. ไม่อาจกำหนดตัวผู้สืบสิทธิดังกล่าวของตนโดยทางพินัยกรรมได้ เมื่อสิทธิของนาง น. สิ้นสุดลงแล้ว ย่อมเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะอนุญาตให้เกษตรกร รายใดที่ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์และมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้ได้รับ สิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวต่อไปได้ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การที่ผู้ฟ้องคดีและบรรดาทายาท ของนาง น. ต่างยื่นคำขอต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร เพื่อขอรับมรดกสิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว ถือว่าเป็นเพียงการยื่นคำร้องขอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ซึ่งกรณีดังกล่าว คณะอนุกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอดอนตาล ได้มีมติเห็นชอบให้แบ่งแยกที่ดินเนื้อที่เท่ากัน หรือใกล้เคียงกันให้แก่ทายาทชั้นบุตรของนาง น. จำนวน ๗ ราย ซึ่งเฉลี่ยได้คนละประมาณ ๖ ไร่ โดยผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ และได้มีการ ประกาศมติดังกล่าวตามประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร เรื่อง ผลการคัดเลือก เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดมุกดาหาร ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ การพิจารณาอนุมัติการตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินของ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๙^{๕๒} แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับข้อ ๔ ข้อ ๖ และข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิ ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ และมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน

^{๕๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๖๐๐ ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิด ของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้

^{๕๒} พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๓๙ ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดิน นั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อ ประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง



เพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔^{๕๓} ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติเห็นชอบให้แบ่งแยกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงพิพาทให้แก่ทายาทชั้นบุตรของนาง น. จำนวน ๗ ราย เป็นจำนวนเนื้อที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน ซึ่งเฉลี่ยได้คนละประมาณ ๖ ไร่ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๔/๒๕๖๐)

๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การที่ผู้เช่านำพื้นที่นาไปให้บุคคลอื่นเช่าช่วงโดยผู้ให้เช่าไม่รู้หรือยินยอม อันเป็นการประทุษร้ายสัญญาเช่านา ผู้ให้เช่าย่อมมีสิทธิบอกเลิกการเช่าหาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาการเช่าได้ตามมาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ และการที่บุคคลใดเข้าทำนาโดยการเช่าช่วงหาทั้งที่ผู้ให้เช่าไม่รู้หรือไม่ได้ให้ความยินยอม ถือเป็นกรเข้าทำนาที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติข้างต้น ย่อมทำให้บุคคลดังกล่าวมิใช่ผู้เช่าช่วงหาโดยชอบ จึงไม่มีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลวินิจฉัยให้ตนเป็นผู้เช่าแทนที่ผู้เช่าเดิมตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔ ตำบลหมอนทอง อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ประมาณ ๕๐ ไร่ จากนาย ร. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อทำนาตั้งแต่ก่อนที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มีผลใช้บังคับ โดยมีการเช่าต่อเนื่องตลอดมา และครั้งสุดท้ายได้ทำหนังสือสัญญาเช่านา ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ มีกำหนดระยะเวลาการเช่า ๖ ปี หลังสิ้นสุดสัญญาเช่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ทำสัญญา

^{๕๓} มติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า การตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าทำประโยชน์ให้ตกแก่เกษตรกรซึ่งเป็นสามีหรือภรรยาของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเช่าทำประโยชน์ในที่ดินเป็นอันดับแรก หากไม่มีสามีหรือภรรยา หรือมีแต่ไม่ชอบ ให้สิทธิการเช่าทำประโยชน์ตกแก่ทายาทโดยธรรม เฉพาะบุตรที่เป็นเกษตรกรและบรรลุนิติภาวะเพียงรายเดียวเท่านั้น และให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติการตกทอดทางมรดกดังกล่าว ส่วนในกรณีมีบุตรหลายคนขอรับมรดกสิทธิโดยขอแบ่งแยกที่ดินและที่ดินมีเนื้อที่สามารถแบ่งได้เพียงพอแก่การครองชีพ ก็ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพิจารณาอนุมัติจัดให้บุคคลเหล่านั้นตามส่วนที่ตกลงกัน หากพิจารณาว่าที่ดินไม่สามารถแบ่งได้เพียงพอแก่การครองชีพให้กำหนดตัวบุตรเพียงคนเดียวเท่านั้นที่จะได้รับสิทธิการเช่าทำประโยชน์ในที่ดิน แต่ในกรณีที่ไม่มีทายาทข้างต้นเข้ารับมรดกสิทธิ ทายาทลำดับถัดไปที่มีสิทธิได้รับมรดกสิทธิ ได้แก่ บิดามารดาของเกษตรกร พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน หรือพี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน และหลานของเกษตรกร ซึ่งเนื้อที่ที่ได้รับตกทอดทางมรดกสิทธิรวมกันต้องไม่เกินขนาดการถือครองตามที่กฎหมายกำหนด และผู้รับมรดกสิทธิจะต้องไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ รวมทั้งไม่ได้รับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินอยู่ก่อนแล้ว



ให้ผู้ฟ้องคดีเช่าที่นาต่อ แต่ผู้ฟ้องคดียังคงทำนาในที่ดินที่เช่า รวมทั้งได้แบ่งให้นาย อ. บุตรชายของตนทำนาและปลูกบ้านพักอาศัยในที่ดินบางส่วนเนื้อที่ประมาณ ๒๐ ไร่ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่รู้เห็นหรือยินยอม ต่อมา นาย อ. ได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลหมอนทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอเป็นผู้เช่านาแทนการเช่าช่วงจากผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติไม่ให้นาย อ. เป็นผู้เช่านาแทนการเช่าช่วงนา เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ให้เช่านาไม่ได้รับการเช่าทำนาของนาย อ. ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดี บอกเลิกการเช่านาต่อผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีนำนาที่เช่าให้ผู้เช่าช่วงโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย และมีหนังสือคัดค้านการบอกเลิกการเช่านาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามมาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงให้เป็นไปตามหนังสือบอกเลิกการเช่า และต้องคืนนาให้กับผู้ให้เช่า พร้อมทั้งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และขนย้ายบริวารและผู้เช่าช่วงออกจากที่นาภายในระยะเวลาที่ผู้ให้เช่ากำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดฉะเชิงเทรา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติยืนตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เช่านาต่อไปจนกว่าจะสิ้นระยะเวลาการเช่านา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังยุติแล้วว่า สัญญาเช่านาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สิ้นสุดลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการเช่านา ผู้ฟ้องคดียังคงทำนาต่อไป กรณีจึงถือได้ว่าการเช่านาต่อไปอีกคราวละหกปีตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง^{๕๔} แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ อย่างไรก็ตาม การที่นาย อ. ให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยอมรับว่าได้รับการแบ่งที่นา จำนวน ๒๐ ไร่ จากผู้ฟ้องคดี มาทำนาเป็นของตนเอง โดยลงทุนด้วยตนเองแยกต่างหากจากผู้ฟ้องคดี การจ่ายค่าเช่านาได้จ่ายให้กับผู้ฟ้องคดีเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และได้ปลูกบ้านเป็นของตนเองลงบนที่นา ทั้งยังระบุมาในหนังสือขอเช่าที่นาแทนการเช่าช่วงว่า ตนได้เช่าช่วงที่นามาจากผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๑ ฤดูการทำนาแล้ว อันแสดงให้เห็นว่า นาย อ. ยอมรับว่าตนเป็นผู้เช่าช่วงนาจากผู้ฟ้องคดีจริง

^{๕๔} พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๒๖ การเช่านา ให้มีกำหนดคราวละไม่น้อยกว่าหกปี การเช่านารายใดที่ทำไว้โดยไม่มีกำหนดเวลา หรือมีแต่ต่ำกว่าหกปี ให้ถือว่าการเช่านารายนั้นมีกำหนดเวลาหกปี

เมื่อสิ้นระยะเวลาการเช่าตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ให้เช่ามิได้บอกเลิกการให้เช่าตามมาตรา ๓๗ และผู้เช่านายังทำนาในที่ดินนั้นต่อไป ให้ถือว่าได้มีการเช่านานั้นต่อไปอีกคราวละหกปี

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับแก่การเช่าช่วงนา



ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำว่าเป็นการแบ่งที่นาให้นาย อ. บุตรชาย ทำ ๒๐ ไร่ เพราะผู้ฟ้องคดีอายุมาก ทำนาไม่ไหว และให้ลูกชายดูแลนาในส่วนของตน อีก ๓๐ ไร่ แต่ไม่ได้ให้เช่าช่วงนั้น หากผู้ฟ้องคดีมีเจตนาให้นาย อ. ดูแลที่นาให้ในฐานะบุตร ก็สามารถให้ดูแลได้ทั้ง ๕๐ ไร่ โดยไม่จำเป็นต้องแบ่งให้ทำเพียง ๒๐ ไร่ และไม่ต้องแยกการลงทุนทำนาคณะส่วนกัน และยังไม่เกิดเหตุผลที่นาย อ. ปลูกบ้านในที่นาโดยผู้ฟ้องคดีไม่เจตนาให้นาย อ. เช่าช่วงที่นา เนื่องจากนาย อ. ไม่มีสิทธิใด ๆ ในที่นาที่จะดำเนินการปลูกสร้างและขอทะเบียนเลขที่บ้านเป็นของตนเองในที่นาของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เคยรับรู้หรือยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีนำที่นาที่เข้าไปให้นาย อ. หรือผู้อื่นเช่าช่วงแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ประพฤติผิดสัญญาเช่านา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีสิทธิบอกเลิกการเช่านาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาการเช่านาได้ตามมาตรา ๓๑ (๒)^{๕๕} แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และการบอกเลิกการเช่านาดังกล่าวมีผลทำให้การเช่านาระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กับผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงก่อนครบกำหนดระยะเวลาการเช่านา ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติ โดยผู้ฟ้องคดีต้องคืนนาให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พร้อมทั้งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง บริวาร และผู้เช่าช่วงออกจากที่นาภายในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติยืนตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าผู้ฟ้องคดีให้ผู้อื่นเช่าช่วงนาโดยไม่ได้ได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า ผู้ให้เช่าจึงบอกเลิกการเช่าได้ตามมาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ จึงให้เป็นไปตามหนังสือบอกเลิกการเช่าโดยผู้เช่าจะต้องคืนนาให้กับผู้ให้เช่า พร้อมทั้งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และขนย้ายบริวารและผู้เช่าช่วงออกจากที่นาภายในระยะเวลาที่ผู้ให้เช่ากำหนด จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว สำหรับกรณีการเช่าทำนาของนาย อ. เมื่อนาย อ. มิใช่ผู้เช่าช่วงนาที่ได้รับความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยชอบ แม้นาย อ. ได้ทำนามา ๑ ฤดูกาลทำนาแล้ว กรณีก็เป็นกรณียุติการเช่าทำนาที่ฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และไม่ต้องด้วยมาตรา ๓๓^{๕๖} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นาย อ.

^{๕๕-๕๖} พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๓๑ ผู้ให้เช่าจะบอกเลิกการเช่านาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาการเช่านาไม่ได้ เว้นแต่ในเหตุดังต่อไปนี้

๑. ชลช

๒. ชลช

(๒) ผู้เช่านาให้เช่าช่วงนาโดยมิได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า เว้นแต่ผู้ให้เช่ารู้หรือควรจะรู้ว่าผู้เช่านาให้เช่าช่วงนาแต่ไม่ได้คัดค้าน

๑. ชลช

๒. ชลช

มาตรา ๓๓ ผู้เช่าช่วงนาซึ่งได้ทำนามาแล้วอย่างน้อยหนึ่งฤดูกาลทำนามีสิทธิยื่นคำร้องต่อ คชก. ตำบล เพื่อให้วินิจฉัยให้ตนเป็นผู้เช่านาแทนที่ผู้ให้เช่าช่วงนา

เมื่อ คชก. ตำบลได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ คชก. ตำบลแจ้งให้ผู้ให้เช่านาทราบ และในกรณีนี้ผู้ให้เช่านาหมดสิทธิบอกเลิกการเช่านาตามมาตรา ๓๑ (๒)



ยอมมิใช่ผู้เช่าช่วงโดยชอบ จึงไม่มีสิทธิยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้ตนเป็นผู้เช่านา แทนที่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑๑/๒๕๖๐)

๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ถ้า คชก. ต่าบลเห็นว่า ผู้ให้เช่าช่วงนาได้เช่านาโดยมิได้มีเจตนาทำนาด้วยตนเอง ให้ คชก. ต่าบลมีอำนาจวินิจฉัยให้ผู้เช่าช่วงนาเป็นผู้เช่านาแทนที่ผู้ให้เช่าช่วงนา และให้แจ้งคำวินิจฉัยของ คชก. ต่าบลให้ผู้ให้เช่านาทราบ

ในกรณีที่ผู้เช่านาให้เช่าช่วงนาเป็นการชั่วคราวเพื่อเพาะปลูกพืชอายุสั้น ภายหลังกการเก็บเกี่ยวพืชหลักแล้ว หรือผู้เช่านาจำเป็นต้องให้เช่าช่วงนาเพราะเหตุที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๒ ผู้เช่าช่วงนาจะใช้สิทธิตามมาตรานี้ไม่ได้



บทที่ ๑๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

๑. การจัดสรรที่ดิน

๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติดังกล่าว มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ดังนั้น การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดิน ภายในจังหวัดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ และมีหน้าที่ตรวจสอบการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้เป็นไปตามแผนผังโครงการหรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๑๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่กลับปล่อยให้ผู้จัดสรรที่ดินก่อสร้าง ถนนสายหลักไม่ตรงตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต และตรวจสอบรับรองว่า ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรเรียบร้อยและถูกต้องตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตแล้ว พร้อมทั้งคืนหลักประกันตามสัญญาค้ำประกันการจัดทำ สาธารณูปโภคของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ



สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ค. ผู้ร้องสอด ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินโครงการ ล. จากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ตั้งอยู่ที่ตำบลบางม่วง (บางม่วงฝั่งใต้) และตำบลบางคูเวียง อำเภอบางใหญ่ (บางกรวย) จังหวัดนนทบุรี และได้รับอนุญาตให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน ๖ ครั้ง โดยเป็นการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย แบ่งเป็นแปลงย่อยเพื่อจำหน่ายจำนวน ๕๕๕ แปลง แยกเป็นประเภทบ้านเดี่ยวจำนวน ๕๕๓ แปลง ประเภทที่ดินเปล่าจำนวน ๒ แปลง โดยแบ่งส่วนโครงการเพื่อออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดินออกเป็นห้าส่วน และได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินแล้วทั้งโครงการ ผู้ร้องสอดได้ยื่นแผนผังโครงการในการจัดทำสาธารณูปโภคของโครงการประกอบด้วย สาธารณูปโภคประเภทถนน ทางเท้า ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ต่อมา คณะอนุกรรมการตรวจสอบการจัดทำสาธารณูปโภคจังหวัดนนทบุรี ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไปได้ไปตรวจสอบการจัดทำสาธารณูปโภคในโครงการและรายงานผลว่า สาธารณูปโภคภายในโครงการทั้ง ๕ แห่ง จัดทำเสร็จสมบูรณ์แล้วและถูกต้องตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต และผู้ร้องสอดได้มีหนังสือรับรองต่อคณะกรรมการว่า หากสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะมีความจำเป็นต้องซ่อมแซม บำรุงรักษา ผู้ร้องสอดรับจะเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษาให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอนุญาตให้ผู้ร้องสอดยกเลิกสัญญาคำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคที่ทำไว้กับธนาคารพาณิชย์ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงอธิบดีกรมที่ดิน และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ขอให้สั่งการให้ผู้ร้องสอดจัดส่งแบบแปลนบ้านของโครงการ ล. ให้แก่ผู้ซื้อบ้านทุกราย และมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้สั่งการให้ผู้ร้องสอดจัดส่งแบบแปลนก่อสร้างบ้านให้แก่ผู้ซื้อบ้านกับขอให้ตรวจสอบการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการ แต่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีว่า กรณีแบบแปลนก่อสร้างบ้านเป็นลิขสิทธิ์เฉพาะตัวของผู้ออกแบบและของผู้ร้องสอด ประกอบกับกฎหมายการจัดสรรที่ดินไม่ได้กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องส่งมอบแบบแปลนก่อสร้างบ้านไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ร้องสอดก็ไม่ได้ส่งมอบแบบแปลนไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจสั่งการให้ผู้ร้องสอดส่งมอบแบบแปลนก่อสร้างบ้านให้แก่ผู้ซื้อบ้านทุกรายได้ ส่วนกรณีขอให้ตรวจสอบการจัดทำสาธารณูปโภคในโครงการว่าเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อคณะอนุกรรมการตรวจสอบการจัดทำสาธารณูปโภคจังหวัดนนทบุรีได้ไปตรวจสอบและรับรองว่าสาธารณูปโภคทั้งหมดในโครงการได้จัดทำเสร็จแล้ว จึงถือว่าสาธารณูปโภคภายในโครงการนี้ได้จัดทำเสร็จแล้วตั้งแต่วันที่คณะอนุกรรมการได้ออกไปตรวจสอบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า



คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งการให้ผู้ร้องสอดส่งมอบแปลนการก่อสร้างบ้านให้แก่สมาชิกของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ร้องสอดร่วมกันแก้ไขถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายหลักให้ตรงกับแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตทั้ง ๔ สาย ให้มีขนาดความกว้าง ๑๘ เมตร แบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง ๑๔ เมตร และทางเท้าข้างละ ๒ เมตร พร้อมทั้งจัดทำบ่อตรวจคุณภาพน้ำก่อนลงสู่คลองสาธารณะให้ครบจำนวน ๕ บ่อ ตามที่ได้รับอนุญาต และให้ผู้ร้องสอดจัดหาสถาบันการเงินเพื่อทำสัญญาค้ำประกันกับผู้ถูกฟ้องคดีจนกว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะแล้วเสร็จตามแผนผังโครงการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โครงการหมู่บ้านจัดสรร ล. ทั้งห้าส่วนโครงการของผู้ร้องสอดได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินได้ตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ครั้งที่ ๒๓/๒๕๓๙ เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๙ กรณีจึงถือว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ในทุกส่วนโครงการ แม้ใบอนุญาตฉบับนี้จะได้ออกมาภายหลังเมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับแล้วก็ตาม และมาตรา ๖๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้บัญญัติรองรับให้ใบอนุญาตที่ออกมาก่อนตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป เพื่อให้ผู้จัดสรรสามารถทำการต่อไปได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การจัดสรรที่ดินของผู้ร้องสอดจึงต้องดำเนินการตามแผนผังโครงการ หรือวิธีการตามที่ได้ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ฯ ซึ่งข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบจากแผนผังโครงการที่ผู้ร้องสอดได้ยื่นขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีและที่ยื่นขออนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ ทั้ง ๖ ครั้ง ปรากฏว่าผู้ร้องสอดได้เสนอจะจัดให้มีสาธารณูปโภคประเภทถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๑๘ เมตร จำนวน ๔ สาย ยาว ๘๒๗ เมตร ๓๗๖.๓๙ เมตร ๖๓ เมตร และ ๗๖ เมตร โดยแบ่งเป็นผิวจราจรกว้าง ๑๔ เมตร ทางเท้ายกระดับคันหินกว้างข้างละ ๒ เมตร ซึ่งเมื่อพิจารณาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ฯ และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ที่มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับผู้ร้องสอดเองก็ได้ยอมรับในคำให้การว่าผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างถนนสายดังกล่าวมีผิวจราจรกว้างเพียง ๑๒ เมตร แต่ได้เพิ่มทางเท้ากว้างข้างละ ๓ เมตร รวมเป็นถนนกว้าง ๑๘ เมตร จึงเห็นได้ว่า ผู้ร้องสอดก่อสร้างถนนทั้ง ๔ สาย

^๑ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๖๙ ใบอนุญาตหรือการอนุญาตใด ๆ ที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้



ไม่ตรงตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต อันเป็นการกระทำให้ผิดไปจากแผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี และกรณีนี้แม้ขนาดของถนนทั้ง ๔ สายดังกล่าวจะไม่ขัดกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๗.๓ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ที่กำหนดว่า ถนนที่ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ที่ดินแปลงย่อย ตั้งแต่ ๓๐๐ แปลง หรือมากกว่า ๕๐ ไร่ขึ้นไป ต้องมีความกว้างของเขตทางไม่ต่ำกว่า ๑๖ เมตร โดยมีความกว้างของผิวจราจร ๑๒ เมตร และทางเท้าข้างละ ๒ เมตร ก็ตาม แต่ก็เป็นการขัดกับคำมั่นสัญญาที่ผู้ร้องสอดได้ให้ไว้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าถนนดังกล่าวบางจุดมีความกว้างไม่ถึง ๑๘ เมตร ตามที่ผู้ร้องสอดได้เสนอไว้ในแผนผังโครงการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดินภายในจังหวัดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ และมีหน้าที่ตรวจสอบการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้เป็นไปตามแผนผังโครงการหรือวิธีการที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๔ (๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่กลับปล่อยให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างถนนสายหลักไม่ตรงตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต และตรวจสอบรับรองว่าผู้ร้องสอดได้จัดทำสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรเรียบร้อยและถูกต้องตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตแล้ว พร้อมทั้งคืนหลักประกันตามสัญญาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๑๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ จึงต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๕๒^๓ ประกอบกับมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ สั่งการให้ผู้ร้องสอดดำเนินการปรับปรุงหรือก่อสร้างถนนทั้ง ๔ สายดังกล่าวให้ถูกต้องตรงตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตภายในเวลาที่กำหนดต่อไป ทั้งนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้จดทะเบียน

^{๒-๔} พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๑๔ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดินภายในจังหวัดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ตรวจสอบการจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นไปตามแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการจำหน่ายตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำนั้น และบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด

มาตรา ๗๐ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ให้นำมาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับแก่การจัดสรรที่ดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ด้วยโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ



จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ แล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๑)^๕ และมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๐ วรรคสาม^๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว เห็นได้ว่า การที่จะโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ นั้น จะต้องผ่านขั้นตอนของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกับเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินเสียก่อน เมื่อกรณีนี้ยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการจดทะเบียนโอนสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้รับโอนสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะไปจากผู้ร้องสอด ดังนั้น ผู้ร้องสอดจึงยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะของโครงการ ล. อยู่ต่อไป

สำหรับกรณีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ร้องสอดส่งมอบแบบแปลนการก่อสร้างบ้านในโครงการแก่สมาชิกของผู้ฟ้องคดี นั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ร้องสอดได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน มิได้กำหนดให้ต้องทำตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรตามประกาศของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ฉบับลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้ผู้ร้องสอดต้องส่งมอบแบบแปลนการก่อสร้างไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดี หรือให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่จะสั่งการให้ผู้ร้องสอดส่งมอบแบบแปลนการก่อสร้างบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งการทำสัญญาจะซื้อจะขายตามประกาศของคณะกรรมการ

^๕ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

มาตรา ๔๔ ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภค ตามมาตรา ๔๓ เมื่อได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วตามลำดับดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๕๑ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะ ให้แก่นิติบุคคลตามมาตรา ๔๔ (๑) ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากร

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๐

ฯลฯ

ฯลฯ

การพ้นจากความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคของผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคให้นำมาตรา ๔๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ



จัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้ต้องมีสำเนาแผนผังบริเวณ แบบแปลนการก่อสร้าง และรายการวัสดุประกอบแบบแปลนการก่อสร้างแนบท้ายสัญญาด้วยนั้น ก็เป็นสัญญาที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกับผู้จัดสรรที่ดินต้องทำกันเอง เจ้าหน้าที่ยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น ศาลจึงไม่อาจมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งการให้ผู้ร้องสอดส่งมอบแบบแปลนการก่อสร้างบ้านให้แก่สมาชิกของผู้ฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๕๒ ประกอบกับมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ สั่งให้ผู้ร้องสอดดำเนินการก่อสร้างถนนสายหลัก และบ่อบำบัดน้ำเสียในโครงการ ล. ให้ตรงตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๑/๒๕๖๑)

๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

การที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มีเงื่อนไขตามกฎหมายว่า จะต้องเป็นกรณีที่เป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจากผู้จัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน และได้รับความเห็นชอบตามแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน จากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ หรือจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่ได้ซื้อที่ดินจัดสรรจากผู้จัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย เจ้าพนักงานที่ดินจึงชอบที่จะยกเลิกคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าวก็ได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ร้องสอดเป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด ใช้ชื่อว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ได้รับหนังสืออนุญาตทำการค้าที่ดินฉบับที่ ๒๑๑/๒๕๒๕ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๕ ให้ทำการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๙๖ ตำบลบางกระสอบ (บางซื่อ) อำเภอเมืองนนทบุรี (ตลาดขวัญ) จังหวัดนนทบุรี โดยกำหนดเงื่อนไขด้านหลังหนังสืออนุญาตให้ผู้ร้องสอดดำเนินการขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งเดิมที่ดินแปลงที่นำมา



แบ่งขายเป็นกรรมสิทธิ์ของนาง พ. โดยผู้ร้องสอดได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวจากนาง พ. และดำเนินการรังวัดแบ่งแยกแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๒๖ และได้จำหน่ายบ้านพร้อมที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยคนในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๙ โดยใช้ชื่อโครงการหมู่บ้าน ช. ๔ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยคนได้มอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร “ช. ๔” ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ร้องสอดคัดค้าน คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนนทบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่าการแบ่งแยกที่ดินแปลงย่อยภายในหมู่บ้าน ช. ๔ ผู้ร้องสอดได้ดำเนินการไว้ก่อนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ จะมีผลใช้บังคับ ซึ่งผู้ร้องสอดไม่ได้ยื่นรายการ (แบบ จ.ส.๑) และไม่ได้แสดงหลักฐานตามแบบและวิธีที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงข้อ ๓๒ ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ถือว่าผู้ร้องสอดไม่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ผู้ซื้อที่ดินของหมู่บ้าน ช. ๔ จึงไม่สามารถดำเนินการขอจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยกเลิกคำขอจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ช. ๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสืออุทธรณ์ไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ได้รับการวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร “ช. ๔”

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ร้องสอดจำหน่ายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๙๖ ที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปโดยมีพื้นที่ติดต่อกันเพื่อการค้า รวมทั้งมีการแบ่งแยกที่ดินเพื่อจัดให้เป็นสาธารณูปโภค เช่น ถนน ทางระบายน้ำ ไว้ในผังโครงการ การดำเนินการของผู้ร้องสอดจึงเข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินตามตามข้อ ๑^๔ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า หลังจากที่ผู้ร้องสอดได้รับหนังสืออนุญาตให้ทำการค้าที่ดินตามมาตรา ๑๐๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๙๖ ดังกล่าว โดยมีข้อกำหนดเงื่อนไขไว้ด้านหลังของหนังสืออนุญาตให้ทำการค้าที่ดินว่าให้ผู้ร้องสอดดำเนินการขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ฯ ผู้ร้องสอดมิได้ไปดำเนินการขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามเงื่อนไขที่กำหนด ดังนั้น การแบ่งขายที่ดิน

^๔ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕

ข้อ ๑ ในการประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

“การจัดสรรที่ดิน” หมายความว่า การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อย มีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้คำมั่นหรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยที่ประกอบการพาณิชย์หรือที่ประกอบอุตสาหกรรม



ตามโฉนดที่ดินดังกล่าวของผู้ร้องสอดจึงไม่ใช่การจัดสรรที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ฯ จึงไม่มีการยื่นรายการ (แบบ จ.ส.๑) และแสดงหลักฐานตามแบบและวิธีที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ฯ แต่อย่างใด เมื่อผู้ร้องสอดไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตจัดสรรที่ดินต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐^๙ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ฯ ผู้ร้องสอดจึงไม่ได้เป็นผู้จัดสรรที่ดินที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ฯ หรือตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ สำหรับกรณีและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรประสงค์จะยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพื่อดำเนินการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะตามมาตรา ๔๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง^{๑๑} มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ แล้ว เห็นว่า กฎหมายกำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจากผู้จัดสรรที่ดินที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน และได้รับความเห็นชอบแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน

^๙ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕

ข้อ ๑๐ ห้ามมิให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

การขอและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๐-๑๑} พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอม เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๕ การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการมีมติให้จัดตั้ง และแต่งตั้งตัวแทนยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาพร้อมด้วยข้อบังคับที่มีรายการตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

(๒) วัตถุประสงค์

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน

(๔) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชี และการเงิน

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๗) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

การขอจดทะเบียนจัดตั้ง การควบ การยกเลิก และการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖๒ หรือจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ เท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยคนซึ่งเป็นผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรตามโครงการหมู่บ้าน ช. ๔ แม้จะมีจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อย ตามแผนผังโครงการและมีมติให้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ร้องสอดได้ทำการจัดสรรที่ดินโดยมิได้รับการอนุญาตหรือได้รับใบอนุญาต ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะดำเนินการ ทั้งมิได้เป็นผู้ได้รับการอนุญาตหรือได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดินฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยคนจึงมิใช่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกคำขอ จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ช. ๔ ของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยคน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ พิจารณายกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยคน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๖/๒๕๖๐)

๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. อาคารชุด

๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด

คำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ห้องชุดที่ผู้ยื่นคำขอ สามารถนำมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ตามข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียน อาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ นั้น จะต้องเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลไทยที่มีเขตอำนาจ พิพากษาพิพากษาตามมาตรา ๔ ทวิ และมาตรา ๔ ฉ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความแพ่ง ประกอบกับประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา ๒ ฉบับ ได้แก่ Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments in Civil and Commercial Matters และ Convention on the Recognition of Divorces and Legal Separations ที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๗๙ (พ.ศ. ๒๕๒๒) และวันที่ ๒๔ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๗๕ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ตามลำดับ ประเทศไทยจึงไม่มีพันธกรณีระหว่างประเทศ ในการยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างกรณีที่ ศาลต่างประเทศมีคำพิพากษาว่ากรรมสิทธิ์ในห้องชุดเป็นของผู้ฟ้องคดีมาใช้บังคับแก่ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ไม่รับคำขอ ออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนสมรสกับนาย จ. บุคคลสัญชาติมาเลเซีย ตามกฎหมาย ประเทศสวีเดน ในระหว่างสมรส ผู้ฟ้องคดีและนาย จ. ได้ทำสัญญาจดทะเบียนซื้อขายห้องชุด ในประเทศไทย และถือกรรมสิทธิ์ห้องชุดร่วมกัน ซึ่งห้องชุดดังกล่าวตั้งอยู่ที่ตำบลหนองปรือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้หย่ากับนาย จ. โดยศาลประเทศสวีเดนได้มี คำพิพากษาให้ทั้งสองฝ่ายหย่าขาดจากการเป็นสามีภริยาตามกฎหมายการสมรสของประเทศสวีเดน และให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่แบ่งทรัพย์สินตามที่ทั้งสองฝ่ายตกลงเห็นชอบ ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงให้ ห้องชุดในประเทศไทยเป็นของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำขอออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ ห้องชุดดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อจดทะเบียน โอนกรรมสิทธิ์ประเภทแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรสตามคำพิพากษาของศาลประเทศสวีเดน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การขอออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด กรณีศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ห้องชุด แต่ไม่สามารถนำหนังสือ กรรมสิทธิ์ห้องชุดมาดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลได้ จะต้องเป็นคำพิพากษา ถึงที่สุดแล้วตามนัยข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ จดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๕๓ และต้องเป็นคำพิพากษามาตรา ๔ ทวิ และมาตรา ๔ ฉ แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับคำขอออกใบแทนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่ง ดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๔ ทวิ และมาตรา ๔ ฉ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประกอบกับ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พุทธศักราช ๒๔๘๑ บัญญัติให้การฟ้องร้องเกี่ยวกับสิทธิหรือประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอยู่ในประเทศไทย ต้องฟ้องต่อศาลตามกฎหมายไทย ศาลตามข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์



ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดฯ จึงหมายถึงศาลที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เท่านั้น คำสั่งไม่รับคำขออนุญาตโอนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับคำขออนุญาตโอนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตโอนหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุดเลขที่ ๔๖๐/๔๑๐ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิ์ห้องชุดดังกล่าวเฉพาะส่วนของนาย จ. ตามคำพิพากษาของศาลประเทศสวีเดน แต่ไม่ได้หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาเพื่อดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ อันเป็นการขออนุญาตโอนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดในกรณีศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ห้องชุด แต่ผู้ยื่นคำขอไม่สามารถนำหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาเพื่อดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลได้ตามข้อ ๑๒ (๓)^{๑๒} ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด ๒๕๕๓ ซึ่งศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งถึงที่สุดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ห้องชุดตามคดีนี้ อันเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย ที่ผู้ยื่นคำขอสามารถนำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขออนุญาตโอนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดตาม ข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวงดังกล่าวได้แก่ ศาลไทยที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๔ ทวิ^{๑๓} และมาตรา ๔ ฉ^{๑๔} แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประกอบกับกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

^{๑๒} กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๑๒ การออกใบอนุญาตโอนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ให้ปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ในกรณีศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ห้องชุด แต่ผู้ยื่นคำขอไม่สามารถนำหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาเพื่อดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบอนุญาตตาม (๑) โดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓-๑๔} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๔ ทวิ คำฟ้องเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิหรือประโยชน์อันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้เสนอต่อศาลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในเขตศาล ไม่ว่าจำเลยจะมีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรหรือไม่ หรือต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่เขตศาล

มาตรา ๔ ฉ คำร้องขอเกี่ยวกับทรัพย์สินที่อยู่ในราชอาณาจักรก็ดี คำร้องขอที่หากศาลมีคำสั่งตามคำร้องขอนั้นจะเป็นผลให้ต้องจัดการ หรือเลิกจัดการทรัพย์สินที่อยู่ในราชอาณาจักรก็ดี ซึ่งมูลคดีมิได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักรและผู้ร้องไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร ให้เสนอต่อศาลที่ทรัพย์สินดังกล่าวอยู่ในเขตศาล



กระทรวงการต่างประเทศ ได้ชี้แจงต่อศาลตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๔/๑๑๗ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่า ประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา ๒ ฉบับ ได้แก่ Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments in Civil and Commercial Matters และ Convention on the Recognition of Divorces and Legal Separations ที่มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๗๘ (พ.ศ. ๒๕๒๒) และวันที่ ๒๔ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๗๕ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ตามลำดับ ประเทศไทยจึงไม่มีพันธกรณีระหว่างประเทศในการยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ จึงไม่สามารถนำคำพิพากษาของศาลต่างประเทศที่ประเทศไทยไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญามาใช้บังคับแก่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอออกไปแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ฟ้องคดีซึ่งอ้างคำพิพากษาของศาลต่างประเทศดังกล่าวแล้วเห็นว่า ไม่ใช่คำพิพากษาของศาลที่สามารถนำมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอออกไปแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดตามข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด และมีคำสั่งไม่รับคำขอออกไปแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๗/๒๕๖๐)

๒.๔ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ นิติบุคคลอาคารชุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การกำหนดเพิ่มวาระการประชุมใหญ่วิสามัญของนิติบุคคลอาคารชุด วาระแต่งตั้งนิติบุคคลอาคารชุดและแต่งตั้งกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด เป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย กรณียอมส่งผลให้การประชุมใหญ่วิสามัญของนิติบุคคลอาคารชุดในวาระการประชุมดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ดังนั้น การที่ต่อมาได้มีการนำมติของที่ประชุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นไปจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการและรักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดต่อนายทะเบียนอาคารชุดเพื่อให้เป็นไปตามมติที่ประชุมดังกล่าว และนายทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดรับจดทะเบียนให้ตามคำขอ การรับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารชุดของการเคหะแห่งชาติ เคหะชุมชนพญา ๑ ที่มีห้องชุดทั้งสิ้น ๕๗๖ ห้อง ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้แทนของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการเคหะชุมชนพญา ๑ และยังมีห้องชุดที่ยังขายไม่ได้และอยู่ในหน่วยเช่าซื้อรวม ๒๐๗ ห้อง อยู่ในฐานะเจ้าของร่วมที่มีจำนวนอัตราสวนกรรมสิทธิ์ ๑๑๔,๐๐๕ ของอัตราสวนกรรมสิทธิ์ทั้งหมด ๓๑๘,๑๔๔ อัตราสวนกรรมสิทธิ์ โดยมีคณะกรรมการนิติบุคคลจำนวน ๖ คน ทำหน้าที่ควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุด และแต่งตั้งกรรมการตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ นาง จ. กรรมการและผู้จัดการนิติบุคคลเคหะชุมชนพญา ๑ ได้มีหนังสือขอเชิญเจ้าของร่วมอาคารชุดฯ เข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ เวลา ๑๔ นาฬิกา ณ สำนักงานนิติบุคคลอาคารชุดฯ เพื่อเลือกตั้งผู้สอบบัญชีคนใหม่ และวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ เวลา ๑๔ นาฬิกา หากเจ้าของร่วมมาที่ประชุมไม่ครบองค์ประชุม ต่อมา วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ นาง ร. หัวหน้าสำนักงานเคหะชุมชนชลบุรี ๑ (พญา) มีหนังสือถึงประธานกรรมการ ขอให้เพิ่มวาระการเลือกตั้งและแต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลและการแต่งตั้งกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ แต่เมื่อถึงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ไม่ปรากฏว่ามีรายงานการประชุมใหญ่วิสามัญ คงปรากฏเพียงหนังสือเชิญประชุมใหญ่วิสามัญของ นาย ฉ. ประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ว่า เนื่องจากวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ องค์ประชุมไม่ครบ ประธานกรรมการจึงจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการในวันดังกล่าวแทน เวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา โดยมีกรรมการเข้าร่วมประชุม ๔ คน ซึ่งที่ประชุมมีมติ ๓ ต่อ ๑ เสียง ให้เพิ่มวาระแต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ และวาระแต่งตั้งกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ในการประชุมใหญ่เจ้าของร่วม ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ และให้ออกหนังสือเชิญประชุมโดยเพิ่มวาระการประชุมดังกล่าวเข้าไปด้วย ประธานกรรมการจึงมีหนังสือลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ เชิญเจ้าของร่วมอาคารชุดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยระบุสถานที่ วัน เวลา ระเบียบวาระการประชุม และเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมพร้อมด้วยรายละเอียดให้เจ้าของร่วมทราบ ต่อมา ในการประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมใหญ่วิสามัญมีมติให้ปลดนาง จ. ในฐานะผู้จัดการและรองประธานกรรมการ รวมทั้งกรรมการชุดเดิมออกอีก ๒ คน และแต่งตั้งนาย ฉ. เป็นรักษาการผู้จัดการ หลังจากนั้น นาย ฉ. ได้นำมติของที่ประชุมไปขอจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการและรักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งให้ดำเนินการจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการและรักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการจดทะเบียนแก้ไขดังกล่าวเป็นไปโดยไม่ชอบ



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มติของที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ เป็นโมฆะ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขทะเบียนกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ให้ถูกต้อง ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น นาย ส. สามีผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นฟ้อง นาย จ. เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดพัทธยา เป็นคดีอาญา หมายเลขดำที่ ๗๘๒๒/๒๕๕๓ ขอให้แจ้งความเท็จแก่เจ้าพนักงาน กรณีจำเลยนำเสนอรายงานการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ที่จำเลยได้จัดให้ประชุมและรับรองความถูกต้องไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นเท็จ ไปแจ้งรายการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้หลงเชื่อว่าเป็นการประชุมที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยจำเลยยอมรับข้อเท็จจริงว่า คำฟ้องของโจทก์ที่ฟ้องกล่าวหาจำเลยนั้นถูกต้องและกระทำการดังกล่าวจริง โจทก์จึงขอถอนฟ้องซึ่งศาลจังหวัดพัทธยาอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า ในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ มีการประชุมคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ หรือไม่ คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาง จ. ในฐานะผู้จัดการและรองประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เชิญเจ้าของร่วมประชุมใหญ่วิสามัญ โดยมีวาระเพื่อเลือกตั้งผู้สอบบัญชี กำหนดนัดประชุมในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ หากเจ้าของร่วมมาประชุมไม่ครบองค์ประชุม ให้นัดประชุมอีกครั้ง ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ภายหลังได้รับแจ้งหนังสือเชิญประชุม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานกรรมการและรักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ขอเพิ่มวาระการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ประจำปี ๒๕๕๓ ในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่ครั้งวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ไม่ปรากฏรายงานการประชุมใหญ่วิสามัญว่ามีเจ้าของร่วมมาประชุมหรือไม่ คงปรากฏข้อเท็จจริงจากหนังสือเชิญเจ้าของร่วมมาประชุมใหญ่วิสามัญอีกครั้ง ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ว่า เจ้าของร่วมมาไม่ครบองค์ประชุม ประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ จึงประชุมคณะกรรมการในวันดังกล่าวแทน เพื่อกำหนดวาระเพิ่มเติมตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้แทนขอเพิ่ม ๒ วาระ คือ ๑. แต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ๒. แต่งตั้งกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากเอกสารในสำนวนไม่ปรากฏว่ามีหนังสือที่ประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ เชิญคณะกรรมการมาประชุมแต่อย่างใด แต่กลับปรากฏว่ามีการประชุมคณะกรรมการในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ เนื่องจากการประชุมใหญ่วิสามัญมีองค์ประชุมไม่ครบ นาย จ. ในฐานะประธานกรรมการนิติบุคคลฯ จึงเรียกให้กรรมการที่มาในวันดังกล่าวประชุมคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ หรือมิได้มีกรณีที่กรรมการตั้งแต่สองคนร้องขอให้มีการประชุมและประธานได้กำหนดวันประชุมภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้อำนาจ



อันแสดงให้เห็นว่า การนัดประชุมคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ในวันดังกล่าวไม่มีการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗/๕^{๑๕} และมาตรา ๓๗/๖^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และหากมีการนัดประชุมจริง ย่อมฟังได้ว่าเป็นการประชุมที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ประกอบกับผู้ฟ้องคดียืนยันมาตลอดว่าไม่มีหนังสือเชิญประชุมจากประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ และไม่มีการประชุมคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ รวมทั้งไม่มีรายงานการประชุมคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ส่งต่อศาลตามที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้ง ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๗๘๒๒/๒๕๕๓ ของศาลจังหวัดพญา ที่นาย ส. สามีผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ฟ้องนาย ฉ. เป็นจำเลยในฐานะประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ข้อหาแจ้งความเท็จแก่เจ้าพนักงาน โดยจำเลยให้การยอมรับว่า ตนเองจัดประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญประจำปีครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยไม่ได้มีหนังสือนัดประชุมและระบุรายละเอียดตามมาตรา ๔๒/๓^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ และแจ้งแก่เจ้าของร่วมทุกคน ประกอบกับจำเลยก็ทราบดีอยู่แล้วว่า นาง จ. ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ และได้ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒/๓ และมาตรา ๔๓^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ แต่กลับจัดให้มีการประชุมเจ้าของร่วมวิสามัญประจำปีครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ ในวันเดียวกัน คดีจึงมีพยานหลักฐานฟังได้ว่า การประชุมคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ เป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย นาย ฉ. ประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ไม่เคยมีหนังสือเชิญประชุมเพื่อเพิ่มวาระตามที่

^{๑๕-๑๘} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓๗/๕ ให้ประธานกรรมการเป็นผู้เรียกประชุมคณะกรรมการ และในกรณีที่กรรมการตั้งแต่สองคนขึ้นไปร้องขอให้เรียกประชุมคณะกรรมการ ให้ประธานกรรมการกำหนดวันประชุมภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ

มาตรา ๓๗/๖ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๔๒/๓ การเรียกประชุมใหญ่ต้องทำเป็นหนังสือนัดประชุมระบุสถานที่ วัน เวลา ระเบียบวาระการประชุม และเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรและจัดส่งให้เจ้าของร่วมไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

มาตรา ๔๓ การประชุมใหญ่ต้องมีผู้มาประชุมซึ่งมีเสียงลงคะแนนรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนเสียงลงคะแนนทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในกรณีที่เจ้าของร่วมมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้เรียกประชุมใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเรียกประชุมครั้งก่อน และการประชุมใหญ่ครั้งหลังนี้ไม่บังคับว่าจะต้องครบองค์ประชุม

ผู้จัดการหรือคู่สมรสของผู้จัดการจะเป็นประธานในการประชุมใหญ่ก็ได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำขอ ดังนั้น การออกหนังสือเชิญประชุมใหญ่สามัญของนาย จ. ประธานกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ โดยนัดประชุมในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย เป็นเหตุให้การประชุมใหญ่สามัญในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งมีวาระการประชุมแต่งตั้งผู้จัดการและกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ไม่ชอบเช่นกัน เมื่อการประชุมใหญ่สามัญไม่ชอบ การที่นาย จ. รักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ นำมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการและรักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบในสิ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนการรับผิดชอบเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการและรักษาการผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมติของที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๑/๒๕๖๑)

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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๖

คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

๑. งานทะเบียนราษฎร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น การพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่อนุญาตเป็นการชั่วคราวต่อไป เนื่องจากมีเหตุจำเป็น จึงต้องพิจารณาด้วยหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดเป็นอย่างยิ่ง การที่คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๖๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ กำหนดรายการเอกสารที่ต้องยื่นประกอบคำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป โดยระบุให้ใช้เฉพาะหนังสือรับรองและขอให้อยู่ต่อจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ทำการตรวจรักษา ก็เพื่อให้มีการพิจารณาและวินิจฉัยถึงระยะเวลาที่บุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นผู้ป่วยต้องใช้พักรักษาพยาบาลโดยแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ตรวจรักษา คำวินิจฉัยของแพทย์ประจำโรงพยาบาลดังกล่าวย่อมต้องกระทำภายใต้การควบคุมและมีระบบการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแล เพื่อรักษามาตรฐานและความเชื่อมั่นหรือความเชื่อถือได้ของโรงพยาบาลนั้น ๆ หากกำหนดให้ใช้หนังสือรับรองจากแพทย์ประจำคลินิกทั่วไปที่มีอยู่จำนวนมาก ก็จะทำให้ยากแก่การตรวจสอบ หากมีแพทย์ที่มีความรับผิดชอบไม่เพียงพอหรือขาดจรรยาบรรณแพทย์ทำหนังสือรับรองให้คนต่างด้าวที่ไม่สุจริต อ้างเหตุจำเป็นในการพักรักษาตัวอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ถูกต้อง อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศชาติอย่างใหญ่หลวงเกินคาดได้ การออกหนังสือรับรองในกรณีดังกล่าวจึงย่อมต้องมีความรอบคอบและรัดกุมมากกว่าการออกหนังสือรับรองแพทย์โดยทั่วไป ดังนั้น การออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติข้างต้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับคำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากไม่มีหนังสือรับรองและขอให้อยู่ต่อจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลมาแสดง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นชาวเยอรมัน เดินทางเข้ามาในประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้อยู่ในประเทศไทย ได้จนถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้เข้ารับการผ่าตัดผนังหน้าท้องที่เป็นไส้เลื่อนและตัดไขมันหน้าท้องที่คลินิกของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมเป็นผู้ทำการผ่าตัด และในเบื้องต้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประเมินว่าต้องใช้เวลาพักรักษาพยาบาลประมาณ ๖๐ วัน นับแต่วันผ่าตัด แต่ปรากฏว่าภายหลังการผ่าตัด แผลผ่าตัดไม่หายเป็นปกติ ทำให้ต้องมีการรักษาแผลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการตรวจรักษาเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ พบว่าผนังหน้าท้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยังแยกเป็นโพรงยาวประมาณ ๑ คืบ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า จำเป็นต้องใช้เวลาในการรักษาต่อไป อีกประมาณ ๔๕ วัน ซึ่งในวันเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ยื่นคำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวต่อไปเพื่อรักษาแผลผ่าตัดดังกล่าวอีก ๔๕ วัน โดยแนบหนังสือรับรองของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เพื่อประกอบการพิจารณาคำขอดังกล่าว แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอได้แจ้งว่า หนังสือรับรองดังกล่าวเป็นของแพทย์ประจำคลินิก มิใช่หนังสือรับรองของแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ทำการตรวจรักษาตามข้อ ๗ (๗.๒๔) ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๖๐๖/๒๕๔๙ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ และปฏิเสธไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณา แต่ปรากฏว่าในวันเดียวกัน (วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐) ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้กลับมาพบเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง พร้อมกับเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยแจ้งว่าไม่สามารถนำใบรับรองแพทย์ประจำโรงพยาบาลมาได้ และได้ยื่นหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ผู้กำกับตำรวจตรวจคนเข้าเมืองชี้แจงเหตุผลของการปฏิเสธไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาเป็นหนังสือ โดยขอทราบเหตุผลว่าเหตุใดจึงใช้ใบรับรองแพทย์จากคลินิกไม่ได้ เนื่องจากเป็นการเลือกปฏิบัติกับแพทย์ประจำคลินิกที่ให้บริการแก่คนต่างชาติ แต่มิได้รับการชี้แจงแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดว่าการขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป เพื่อรับการรักษาพยาบาล หรือการพักผ่อน หรือเพื่อดูแลผู้ป่วย ต้องยื่นหนังสือรับรองและขอให้อยู่ต่อจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ทำการตรวจรักษา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการเลือกปฏิบัติต่อแพทย์ที่ประกอบวิชาชีพตามคลินิกและให้สิทธิพิเศษแก่แพทย์ที่ประกอบวิชาชีพในโรงพยาบาล ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๖๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ และอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อยู่รักษาตัวอีก ๔๕ วัน ตามใบรับรองแพทย์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๑ (๔)^๑ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมาตรา ๓๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาถึงเหตุจำเป็นที่คนต่างด้าวจะขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเกินระยะเวลาที่กำหนด โดยสามารถวางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี ปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๖๐๖/๒๕๔๙ เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ โดยกรณีเหตุแห่งความจำเป็นตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ นั้น ข้อ ๗ (๗.๒๔) ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว ได้กำหนดเหตุจำเป็นในกรณีของการขอยุ่ต่อในราชอาณาจักรเพื่อรับการรักษาพยาบาล หรือการพักผ่อน หรือเพื่อดูแลผู้ป่วย โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาและรายการเอกสารให้คนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอ ต้องได้รับการรับรองและร้องขอจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ทำการตรวจรักษา โดยมีหนังสือรับรองและขอให้อยู่ต่อจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ทำการตรวจรักษา และโดยที่เหตุ

^๑ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) วางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้ให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น

^๒ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๕ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๔ อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้

ระยะเวลาที่จะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้กำหนดดังนี้

(๑) ไม่เกินสามสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๔) (๘) และ (๙)

(๒) ไม่เกินเก้าสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๓)

(๓) ไม่เกินหนึ่งปี สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๕) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕)

(๔) ไม่เกินสองปี สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๖)

(๕) ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๑) และ (๒)

(๖) ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควรสำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๗)

ในกรณีที่คนต่างด้าวมีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่กำหนดใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อได้อนุญาตแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุญาต

การขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปแต่ละครั้ง ให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบ และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในระหว่างรอฟังคำสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้



แห่งความจำเป็นตามข้อ ๗ (๗.๒๔) ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวข้างต้น จะต้องพิจารณาการเจ็บป่วยที่อ้างในคำขอว่า มีความจำเป็นต้องได้รับการรักษาพยาบาลเป็นการด่วนและหรือถึงขนาดที่จะเป็นอุปสรรคในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรหรือไม่ ซึ่งต้องอาศัยดุลพินิจของแพทย์เป็นสำคัญ เมื่อพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น กรณีที่คนต่างด้าวมีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรด้วยเหตุจำเป็นดังกล่าว การพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป จึงต้องพิจารณาด้วยหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดเป็นอย่างยิ่ง การที่คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว กำหนดรายการเอกสารที่ต้องยื่นประกอบคำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป โดยระบุให้ใช้เฉพาะหนังสือรับรองและขอให้อยู่ต่อจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ทำการตรวจรักษา ก็เพื่อให้มีการพิจารณาและวินิจฉัยถึงระยะเวลาที่บุคคลต่างด้าวซึ่งเป็นผู้ป่วยต้องใช้พักรักษาพยาบาลจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลที่ตรวจรักษา ซึ่งคำวินิจฉัยของแพทย์ประจำโรงพยาบาลดังกล่าวย่อมต้องกระทำภายใต้การควบคุมและมีระบบการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลเพื่อรักษามาตรฐานและความเชื่อมั่นหรือความเชื่อถือได้ของโรงพยาบาลนั้น ๆ หากกำหนดให้ใช้หนังสือรับรองจากแพทย์ประจำคลินิกทั่วไป ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก ก็จะทำให้ยากแก่การตรวจสอบ และหากมีแพทย์ที่มีความรับผิดชอบไม่เพียงพอหรือขาดจรรยาบรรณแพทย์ทำหนังสือรับรองให้คนต่างด้าวที่ไม่สุจริต อ้างเหตุจำเป็นในการพักรักษาตัวอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ถูกต้อง อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศชาติ ดังนั้น การออกหนังสือรับรองดังกล่าวจึงย่อมต้องมีความรอบคอบและรัดกุมมากกว่าการออกหนังสือรับรองของแพทย์โดยทั่วไป การออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๖๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ ข้อ ๗ (๗.๒๔) จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยเหตุผลตามที่มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ ประกอบกับมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ให้อำนาจแล้ว คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับคำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีหนังสือรับรองและขอให้อยู่ต่อจากแพทย์ประจำโรงพยาบาลมาแสดง โดยอ้างคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๖/๒๕๖๑)



๓. งานทะเบียนอาวุธปืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. งานทะเบียนการพนัน

โดยที่มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ บัญญัติสาระสำคัญในใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันว่า จะต้องกำหนดรายการเกี่ยวกับ “สถานที่” ไว้ด้วย ดังนั้น สถานที่ที่จะจัดให้มีการเล่นการพนันชนไก่จึงเป็นเงื่อนไขที่เป็นสาระสำคัญของการออกใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันชนไก่ นายอำเภอซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต และผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุมัติให้ออกใบอนุญาต ย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาว่า สถานที่ตามที่ระบุไว้ในคำขอใบอนุญาตนั้น เป็นสถานที่ที่เหมาะสมและสมควรออกใบอนุญาตให้ตามคำร้องขอหรือไม่ ทั้งนี้ โดยจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาภายในกรอบของคำสั่งและระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง แต่เมื่อในระหว่างพิจารณาคำขอได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรการควบคุมและป้องกันโรคไข้หวัดนกในไก่ชน ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติการพนันฯ จะไม่มีบทบัญญัติให้การออกใบอนุญาตและการอนุมัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องคำนึงถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อนุมัติให้ออกใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันชนไก่ โดยคำนึงถึงประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว ถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมีเหตุอันสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันต่อนายอำเภอแก้งคร้อเพื่อขอรับใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนัน และขออนุญาตตั้งบ่อนการพนันประเภทชนไก่ จำนวน ๑ แห่งที่บ้านเลขที่ ๑๓๐ หมู่ที่ ๒ ตำบลหนองขาม อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งไม่อนุมัติให้จัดให้มีสถานที่ (เปิดบ่อน) ชนไก่ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากสถานที่ที่ขออนุญาตขัดต่อสัณฐานและอนามัยตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรการควบคุมและป้องกันโรคไข้หวัดนกในไก่ชน ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จึงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๕๑๓/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๓ เรื่อง วางระเบียบการพิจารณาอนุญาตให้มีการเล่นการพนันชนไก่และกีดปลา



และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพนันชนไก่และกัตปลา พ.ศ. ๒๕๒๕ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๒๕ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอจัดให้มีการเล่นการพนันชนไก่ จึงได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ขอรับใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน และขออนุญาตตั้งบ่อนการพนันประเภทชนไก่ ตามแบบ พ.น. ๑ ต่อนายอำเภอแก้งคร้อ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต โดยต้องได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ ตามข้อ ๔^๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้ระบุสถานที่ขออนุญาตตั้งบ่อนการพนันว่า คือ บ้านเลขที่ ๑๓๐ หมู่ที่ ๒ ตำบลหนองขาม อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ดังนั้นจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่มาตรา ๗ (๒)^๔ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ กำหนดแล้ว นายอำเภอแก้งคร้อซึ่งเป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกใบอนุญาต และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุมัติให้ออกใบอนุญาต ย่อมมีดุลพินิจพิจารณาว่า สถานที่ตาม que ผู้ฟ้องคดีระบุไว้ในคำขอนั้น เป็นสถานที่ที่เหมาะสมและสมควรออกใบอนุญาตให้ตามคำร้องขอหรือไม่ โดยในการพิจารณาดำเนินการเพื่ออนุญาตและอนุมัติตามคำขอของผู้ฟ้องคดีนั้น นายอำเภอแก้งคร้อ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องใช้ดุลพินิจภายในกรอบ

^๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

ข้อ ๔ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา ๘

(๑) ผู้อำนวยการสำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง สำหรับกรุงเทพมหานคร

(๒) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ สำหรับจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร การออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตออกใบอนุญาตภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข. การพนันต่อไปนี้ ในกรุงเทพมหานคร ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติแล้ว ในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติแล้ว

(๑) ให้สัตว์ต่อสู้กัน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

มาตรา ๗ ใบอนุญาตทุกฉบับต้องกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) สถานที่ วัน เดือน ปี และกำหนดเวลาที่อนุญาตให้เล่น ถ้าเป็นใบอนุญาตสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ และสวิป ให้ระบุจำนวนสลากที่จะขายกับสถานที่ วันและเวลาที่จะออกด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๕๑๓/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๓ เรื่อง วางระเบียบ การพิจารณาอนุญาตให้มีการเล่นการพนันชนไก่และกั๊ดปลา ข้อ ๓ ที่กำหนดว่า สถานที่เล่น จะต้องมียุทธศาสตร์การวางและมั่นคง ไม่ขัดต่อสุขลักษณะและอนามัย และระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยการพนันชนไก่และกั๊ดปลา พ.ศ. ๒๕๒๕ ข้อ ๖ ที่กำหนดว่า สถานที่เล่น จะต้องมียุทธศาสตร์การวางและมั่นคง ไม่ขัดต่อสุขลักษณะอนามัย แต่ในระหว่างการพิจารณาคำขอ ของผู้ฟ้องคดีได้มีการระบาดของโรคระบาดในตัวอย่างซากเป็ดไข ซึ่งเป็นโรคระบาดร้ายแรง ที่อาจติดต่อในสัตว์และคน ตลอดจนส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการหรือเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก ผู้จำหน่ายสัตว์ปีก และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีกได้ และเนื่องจากจังหวัดชัยภูมิอยู่ในพื้นที่เสี่ยง ที่ต้องมีการเฝ้าระวังอย่างเข้มงวด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีประกาศให้ท้องที่ของทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน ทุกตำบล ทุกอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ เป็นเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด ในสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และสัตว์ปีกอื่น หรือไข่สำหรับทำพันธุ์ทุกชนิด ประกอบกับ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีประกาศ เรื่อง มาตรการควบคุมและป้องกันโรคไข้หวัดนก ในไก่ชน ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ กำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดในการพิจารณาขออนุญาต ให้เปิดสนามไก่ชน การเคลื่อนย้ายไก่ชนเพื่อเข้าสนามไก่ชน เพื่อป้องกัน ควบคุม และแก้ปัญหา การระบาดของโรคไข้หวัดนก รวมทั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำ แผนยุทธศาสตร์การป้องกันควบคุมโรคไข้หวัดนกในไก่ชนชนระดับจังหวัด โดยจังหวัดชัยภูมิ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับรองมาตรฐานสนามชนไก่หรือสนามประลองไก่ จังหวัดชัยภูมิ และคณะกรรมการตรวจสอบสนามชนไก่ระดับอำเภอ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและตรวจรับรอง สนามชนไก่ที่มีความประสงค์จะขออนุญาตเล่นการพนันชนไก่หรือสนามประลองไก่ที่จะจัดซ้อม เพื่อคัดเลือกพันธุ์ไก่ให้มีระบบการป้องกันโรคที่ดี ดังนั้น ในการพิจารณาเพื่ออนุญาตและอนุมัติ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีนั้น นอกจากจะต้องใช้ดุลพินิจภายในกรอบของคำสั่งและระเบียบ กระทรวงมหาดไทยดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ยังต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามประกาศ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ด้วย เพราะแม้ว่าพระราชบัญญัติ การพนันฯ จะไม่มีบทบัญญัติให้การออกใบอนุญาตและการอนุมัติขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องคำนึงถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่การใช้ดุลพินิจในการออกใบอนุญาตให้จัดให้มีสนามไก่ชน โดยคำนึงถึงประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์ในเรื่องการควบคุม และป้องกันโรคระบาดของไข้หวัดนก ถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมีเหตุอันสมควร เมื่อข้อเท็จจริง รับฟังได้ว่า สนามชนไก่ที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตมีที่ตั้งด้านทิศเหนือติดกับรีสอร์ตที่ก่อสร้าง แล้วเสร็จโดยอยู่ระหว่างขออนุญาต และทางด้านทิศตะวันออกห่างออกไปประมาณ ๑,๐๔๕ เมตร มีฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อ ซึ่งตามความเห็นของปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้แทน สาธารณสุขจังหวัด เห็นว่า เป็นอันตรายต่อสุขลักษณะและอนามัย ประกอบกับความเห็น



ทางวิชาการของผู้อำนวยการศูนย์ควบคุมโรคไข้หวัดนกกรมปศุสัตว์ซึ่งเห็นว่า สนามชนไก่ เป็นสถานที่ที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนก และจุดที่ตั้งอยู่ในรัศมีที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อได้ อีกทั้ง คณะกรรมการตรวจรับรองมาตรฐานสนามไก่ชนหรือสนามประลองไก่ จังหวัดชัยภูมิ ได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า ไม่ผ่านการประเมิน จึงรับฟังได้ว่า สถานที่ที่ขออนุญาต ให้มีการเล่นการพนันและตั้งบ่อนการพนันประเภทชนไก่ของผู้ฟ้องคดีขัดต่อสุขลักษณะ และอนามัย ไม่เป็นไปตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๕๑๓/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๓ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพนันชนไก่และกีดปลาย ดังนั้น การใช้ดุลพินิจ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งการไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเปิดสนามชนไก่ตามที่ขออนุญาตมานั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมและชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๔/๒๕๖๑)

๖. งานทะเบียนสมาคม

๖.๑ สมาคมนายหน้าอสังหาริมทรัพย์

มาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้อำนาจ นายทะเบียนที่จะไม่รับจดทะเบียนตั้งหรือเปลี่ยนตัวกรรมการของสมาคมการค้าเฉพาะกรณี ที่นายทะเบียนเห็นว่า ผู้ที่ได้รับการตั้งให้เป็นกรรมการเป็นผู้ซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า อาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ หรือ ต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเท่านั้น หากเป็นกรณีที่ประชุมใหญ่ ของสมาคมการค้าลงมติอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของสมาคม ก็เป็นเรื่องที่ สมาชิกคนหนึ่งคนใดหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลเพื่อขอให้ เพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่่นั้นเสีย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งหากศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ดังกล่าว สมาชิกหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ก็สามารถนำคำพิพากษาของศาลมายื่นต่อนายทะเบียนเพื่อดำเนินการยกเลิก หรือเพิกถอนการจดทะเบียนที่ดำเนินการไปแล้วได้ ดังนั้น การที่นายทะเบียนสมาคม การค้ากรุงเทพมหานครมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนตั้งหรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการของ ผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงว่า การเลือกตั้งกรรมการของผู้ฟ้องคดีกระทำโดยฝ่าฝืน ข้อ ๑๘ ของข้อบังคับของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ อันเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทสมาคมตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ต่อนายทะเบียนสมาคมการค้าประจำกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอจดทะเบียนตั้งหรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเลือกตั้งกรรมการโดยมีสมาชิกสมัครเป็นกรรมการจำนวน ๑๖ คน และไม่มีการรับรองจากสมาชิกสามัญอื่นไม่น้อยกว่าสองคน ซึ่งแตกต่างจากวิธีที่กำหนดในข้อ ๑๘ ของข้อบังคับของผู้ฟ้องคดี ที่กำหนดวิธีการเลือกตั้งกรรมการไว้โดยเฉพาะว่า การเลือกตั้งกรรมการให้กระทำด้วยวิธีลงคะแนนลับ โดยให้สมาชิกสามัญหรือสมาชิกวิสามัญเสนอชื่อของสมาชิกสามัญซึ่งตนประสงค์จะให้เข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการต่อที่ประชุมใหญ่ โดยมีสมาชิกสามัญอื่นรับรองไม่น้อยกว่าสองคน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นว่า การเลือกตั้งคณะกรรมการผู้ฟ้องคดีกระทำโดยฝ่าฝืนข้อ ๑๘ ของข้อบังคับของผู้ฟ้องคดี เป็นผลให้การเลือกตั้งคณะกรรมการตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปีดังกล่าวไม่ชอบด้วยข้อบังคับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนกรรมการจำนวน ๑๔ คน ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนกรรมการนั้นชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขอจดทะเบียนตั้งหรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งคณะกรรมการของผู้ฟ้องคดีกระทำการโดยฝ่าฝืนข้อ ๑๘ ของข้อบังคับของผู้ฟ้องคดี เป็นผลให้มติที่ประชุมใหญ่ดังกล่าวไม่ชอบด้วยข้อบังคับ จึงมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนกรรมการจำนวน ๑๔ คน ตามคำขอนั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างเป็นเหตุไม่รับจดทะเบียนกรรมการ จำนวน ๑๔ คน ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เป็นการกล่าวอ้างเหตุนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคสอง^๕ แห่งพระราชบัญญัติ

^๕ พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสมาคมการค้า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ๗๗ ๗๗

ถ้านายทะเบียนเห็นว่าผู้ได้รับการตั้งให้เป็นกรรมการนั้นเป็นผู้ซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า อาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ หรือต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน นายทะเบียนมีอำนาจไม่รับจดทะเบียนผู้นั้นเป็นกรรมการของสมาคมการค้าได้



สมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้เฉพาะกรณีผู้ที่ได้รับการตั้งให้เป็นกรรมการเป็นผู้ซึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า อาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ หรือต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเท่านั้น และหากมีข้อเท็จจริงดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างจริง ก็เป็นเรื่องที่สมาชิกคนใดคนหนึ่งของผู้ฟ้องคดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ จะต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่ของผู้ฟ้องคดีที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของสมาคมการค้าตามมาตรา ๓๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว หากศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ สมาชิกหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ก็สามารถนำคำพิพากษาของศาลมายื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนการจดทะเบียนที่ดำเนินการไปแล้วได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยข้อเท็จจริงว่า การเลือกตั้งกรรมการของผู้ฟ้องคดีกระทำโดยฝ่าฝืนข้อ ๑๘ ของข้อบังคับดังกล่าวข้างต้น เป็นผลให้มติที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปีของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยข้อบังคับ จึงไม่รับจดทะเบียนกรรมการของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนกรรมการ จำนวน ๑๔ คน ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนกรรมการของผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาจดทะเบียนตั้งหรือเปลี่ยนตัวกรรมการ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘๐/๒๕๖๐)

^๖ พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสมาคมการค้า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๕ ถ้าที่ประชุมใหญ่ของสมาคมการค้าลงมติอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของสมาคมการค้าเมื่อสมาชิกคนหนึ่งคนใดหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอ ให้ศาลเพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่นั้นเสีย แต่ในกรณีที่สมาชิกร้องขอให้เพิกถอนให้กระทำภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ลงมตินั้น



บทที่ ๑๗

คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑. การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก

๑.๑ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ไม่ว่าการชุมนุมจะเป็นไปโดยสงบที่จะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ย่อมต้องปฏิบัติต่อผู้ชุมนุมตามขั้นตอนและวิธีการที่เหมาะสม เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าสลายการชุมนุม มีข้อบกพร่องทั้งในขั้นตอนการเตรียมการหารถดับเพลิงมาใช้ในการสลายการชุมนุม และมีข้อบกพร่องในวิธีการยิงแก๊สน้ำตา ประกอบกับแก๊สน้ำตาที่นำมาใช้เป็นแก๊สที่ซื้อมาเป็นเวลานานจึงมีประสิทธิภาพต่ำ ทำให้ต้องใช้แก๊สน้ำตาจำนวนมากเกินกว่าที่จะใช้โดยปกติทั่วไป จนเกิดการปั่นป่วนชุลมุน และผู้ชุมนุมได้รับอันตรายทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ชุมนุมมากกว่าผลตามปกติที่เกิดจากการใช้แก๊สน้ำตาที่มีประสิทธิภาพดีและยิงโดยวิธีการที่ถูกต้อง เมื่อข้อบกพร่องดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ชุมนุมแต่ละราย อันเป็นสิทธิตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดกรณีพิพาท จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ได้รับความเสียหายตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบรายและผู้ร้องสอดทั้งสิบเอ็ดรายเข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย อยู่บริเวณโดยรอบรัฐสภา เจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้เข้าปฏิบัติภารกิจตามแผนผลักดันผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางให้สมาชิกรัฐสภาเข้าไปประชุมรับฟังการแถลงนโยบายของรัฐบาลที่รัฐสภา โดยได้มีการยิงแก๊สน้ำตาเข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุมอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งวัน เป็นเหตุให้ผู้เข้าร่วมชุมนุมจำนวนมากซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบราย



และผู้ร้องสอดทั้งสิบเอ็ดรายได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ทั้งนี้ หลังเกิดเหตุ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เสนอรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยมีความเห็นว่าการใช้ระเบิดแก๊สน้ำตาสลายการชุมนุมในวันดังกล่าวถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและละเมิดต่อกฎหมาย ซึ่งนาย ส. นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้สั่งการให้มีการสลายการชุมนุม และพลเอก ช. รองนายกรัฐมนตรี ผู้ได้รับมอบให้รับผิดชอบในการสลายการชุมนุมและสั่งการให้มีการสลายการชุมนุม รวมทั้งรัฐมนตรีที่อยู่ในการประชุมต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่าการกระทำหรือละเว้นการกระทำของนาย ส. พลเอก ช. และพลตำรวจเอก พ. มีมูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบและผู้ร้องสอดทั้งสิบเอ็ดจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันชดเชยค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า การกระทำของผู้ชุมนุมเป็นการกระทำเพื่อขัดขวางมิให้นายกรัฐมนตรีนำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบายต่อรัฐสภาซึ่งเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หากการชุมนุมเป็นไปโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยผู้ชุมนุมบางส่วนปิดล้อมประตูรัฐสภาเพื่อไม่ให้รัฐบาลแถลงนโยบาย มีการใช้ริ้วลวดหนามและยางรถยนต์ขวางกั้นถนน ซึ่งทำให้ผู้อื่นเกิดความเกรงกลัว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยอมมีอำนาจหน้าที่ระงับยับยั้งได้ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าการชุมนุมจะเป็นไปโดยสงบที่จะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ย่อมต้องปฏิบัติต่อผู้ชุมนุมตามขั้นตอนและวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งถึงแม้การให้ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีและพยานบางรายที่ยืนยันการกระทำที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ร่วมชุมนุมที่เป็นผู้ได้รับความเสียหายในคดีนี้ ซึ่งต้องรับฟังการให้ถ้อยคำของบุคคลดังกล่าวด้วยความระมัดระวัง แต่ก็มิมีกลุ่มสื่อมวลชนและเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ซึ่งมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียในการชุมนุมและมีใช้ฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องต้องกันกับผู้ฟ้องคดีและพยานที่เป็นผู้ร่วมชุมนุมอีกทั้ง พยานทั้งหมดได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันเวลาที่ใกล้ชิดกับวันเกิดเหตุที่ยังจดจำเหตุการณ์ได้ จึงฟังได้ว่า เป็นการให้ถ้อยคำตามความเป็นจริงไม่มีการเสริมแต่งข้อเท็จจริงใด ๆ และยังมีการให้ถ้อยคำของกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความชำนาญเฉพาะด้านมายืนยันถึงความไม่เหมาะสมในวิธีการสลายการชุมนุมและการใช้แก๊สน้ำตาอีกด้วย ซึ่งจากพยานหลักฐานทั้งหมดมีน้ำหนักมั่นคงให้รับฟังได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน



ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง (๗)^๑ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๔)^๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีข้อบกพร่องในขั้นตอนการเตรียมการหารถดับเพลิงมาใช้ในการสลายการชุมนุม และมีข้อบกพร่องในวิธีการยิงแก๊สน้ำตาโดยยิงในแนวตรงขนานกับพื้นซึ่งไม่เป็นไปตามวิธีการที่ถูกต้องที่ต้องยิงเป็นวิถีโค้ง ประกอบกับแก๊สน้ำตาที่นำมาใช้เป็นแก๊สน้ำตาที่หมดอายุการใช้งานเนื่องจากเสื่อมมาเป็นเวลานาน จึงมีประสิทธิภาพต่ำ ทำให้ต้องยิงแก๊สน้ำตาจำนวนมากเกินกว่าที่จะใช้โดยปกติทั่วไป จนเกิดการปั่นป่วนชุลมุน และผู้ชุมนุมได้รับอันตราย ทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ชุมนุมมากกว่าผลตามปกติที่เกิดจากการใช้แก๊สน้ำตาที่มีประสิทธิภาพดีและยิงโดยวิธีการที่ถูกต้อง และยังส่งผลเสียหายไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ที่มาช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ ซึ่งไม่ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติจะรู้ถึงข้อบกพร่องของขั้นตอนในการเตรียมการหารถดับเพลิงมาใช้กับผู้ชุมนุมก่อนการใช้แก๊สน้ำตา และข้อบกพร่องในประสิทธิภาพของแก๊สน้ำตาที่ทำให้ต้องยิงแก๊สน้ำตาเป็นจำนวนมากหรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อข้อบกพร่องดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดแต่ละราย อันเป็นสิทธิตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดกรณีพิพาท การกระทำของเจ้าหน้าที่จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ แม้ผู้เข้าร่วมชุมนุมจะสมัครใจและยินยอมที่จะมาชุมนุมก็ตาม

^๑ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๖ ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



แต่ก็ไม่ได้สมัครใจและยินยอมที่จะถูกใช้แก๊สน้ำตา เนื่องจากการจะใช้แก๊สน้ำตาหรือไม่ ย่อมจะเกิดขึ้นจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่เห็นว่าการชุมนุมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย และสมควรจะต้องใช้แก๊สน้ำตาเท่านั้น มิใช่การชุมนุมทุกครั้งจะต้องมีการใช้แก๊สน้ำตา การชุมนุมและการใช้แก๊สน้ำตาก็มีไช้กรณีเดียวกัน ไม่อาจนำหลักกฎหมายที่ว่าความยินยอม ไม่เป็นละเมิดมาใช้ในกรณีนี้ได้ และถึงแม้ศาลจะวินิจฉัยว่าการใช้แก๊สน้ำตาในคดีนี้ เป็นการกระทำละเมิด ก็ไม่ได้หมายความว่า การใช้แก๊สน้ำตาในทุกกรณีจะเป็นการกระทำละเมิด เนื่องจากเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้คือการใช้แก๊สน้ำตาสลายการชุมนุมโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน และวิธีการที่เหมาะสม และใช้แก๊สน้ำตาที่หมดอายุการใช้งานแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ชุมนุมได้รับความเสียหาย คำวินิจฉัยคดีของศาลจึงมิได้มีผลเป็นการห้ามการใช้แก๊สน้ำตาในทุกกรณี และเนื่องจากการใช้แก๊สน้ำตาในการควบคุมฝูงชนย่อมเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจนำความเชื่อโดยสุจริตของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติว่าแก๊สน้ำตาไม่ส่งผลกระทบต่อชีวิตร่างกายของประชาชนมาอ้างได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดที่ได้รับความเสียหายตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๔๓๘^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ถึงแม้ว่านายกรัฐมนตรีจะเป็นหัวหน้ารัฐบาลที่มีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารทุกตำแหน่ง และการกระทำละเมิดดังกล่าวจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีที่ให้มีการประชุมแถลงนโยบายที่รัฐสภา แต่มติดังกล่าวก็เป็นไปตามปกติเพื่อให้การแถลงนโยบายของรัฐบาลดำเนินการไปได้เท่านั้น นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีจึงไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการสลายการชุมนุมแต่อย่างใด การกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการสลายการชุมนุมเพื่อเปิดทางให้มีการประชุมแถลงนโยบาย

^๕ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด ใช้อรรถาธิบายสินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย



อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและมีระเบียบกฎหมายกำหนดขั้นตอนวิธีการปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้ง เมื่อเริ่มมีการประชุมแล้วและเกิดเหตุความเสียหาย ย่อมเป็นอำนาจของประธานรัฐสภาที่จะสั่งให้ปิดประชุมเพื่อยุติเหตุการณ์หรือไม่ มิใช่อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อเริ่มการประชุมแล้วมีสมาชิกรัฐสภาขอให้ยุติการแถลงนโยบายเนื่องจากมีประชาชนปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ประธานรัฐสภาไม่ได้ดำเนินการ ดังนั้น นายกรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ได้กระทำการละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบผู้ได้รับความเสียหายแต่อย่างใด

อนึ่ง ค่าทดแทนความเสียหายจากการกระทำละเมิดย่อมเป็นการชดเชยความเสียหายทั้งหมดทั้งปวงที่เกิดขึ้นเพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยา กรณีในคดีนี้เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ อันมีลักษณะเป็นการเยียวยาความเสียหายของรัฐ ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ ให้จ่ายเงินทดแทนเยียวยาความเสียหายจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวก็เป็นเงินที่รัฐจ่ายให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายเช่นกัน รัฐจึงไม่สมควรจะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีเดียวกันถึงสองครั้ง แต่ทั้งนี้ ย่อมหมายถึงกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีพยานหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดแต่ละรายได้รับเงินไปแล้วเท่านั้น นอกจากนี้ เมื่อศาลยังไม่อาจรู้แน่ถึงความเสียหายของผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดแต่ละราย ศาลจึงมีดุลพินิจที่จะสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาในส่วน of ค่าเสียหายเพิ่มเติมได้อีก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔๔ วรรคสอง^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอด หากผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดรายใดได้รับเงินทดแทนเยียวยาความเสียหายจากหน่วยงานของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ ไปแล้วเพียงใด ให้คงมีสิทธิรับค่าทดแทนความเสียหายเท่าที่เหลือตามคำพิพากษาเพียงนั้น และหากภายในสองปีนับแต่มีคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดรายใดยังคงต้องรักษาอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลจากการกระทำละเมิด ศาลยังสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้เพิ่มเติมได้อีก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๔๒/๒๕๖๐)

^๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๔๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ถ้าในเวลาพิพากษาคดี เป็นพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้ว่าความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้



๑.๒ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

- การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณูปโภค

หน้าที่ของกรมทางหลวงชนบทในอันที่จะต้องตรวจตราและบำรุงรักษาถนนให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น ไม่เพียงแต่เฉพาะผิวของถนนที่แสดงให้เห็นโดยสภาพเท่านั้น แต่รวมถึงโครงสร้างใต้พื้นผิวถนนตามหลักวิศวกรรมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์เรียบร้อยที่ประชาชนจะได้รับความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัยในการเดินทาง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรมทางหลวงชนบทไม่ได้ตรวจตราและบำรุงรักษาถนนพื้นผิวถนน และโครงสร้างใต้พื้นผิวถนน ให้ได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรม และอยู่ในสภาพสมบูรณ์เรียบร้อย จนเป็นเหตุให้พื้นถนนทางหลวงชนบทยุบตัวลง กรณีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อการละเลยต่อหน้าที่ของกรมทางหลวงชนบทเป็นเหตุให้รถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิด และต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ เวลาประมาณ ๑๔ นาฬิกา นาย พ. ได้ขับรถยนต์ซึ่งทำประกันภัยไว้กับผู้ฟ้องคดีไปตามถนนทางหลวงชนบท สาย นบ.๑๐๐๒ จากทางด้านถนนกาญจนาภิเษก มุ่งหน้าอำเภอไทรน้อย ในช่องทางเดินรถที่ ๑ นับจากซ้าย เมื่อถึงที่เกิดเหตุ ถนนเกิดยุบตัวลง รถยนต์จึงเสียหลักไปชนเสาไฟฟ้า เป็นเหตุให้รถยนต์ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กระทำโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังไม่ตรวจตราดูแลและบำรุงรักษาทางหลวงชนบท สาย นบ.๑๐๐๒ จึงทำให้เกิดอุบัติเหตุในคดีนี้ขึ้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินแก่ผู้เอาประกันภัย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้รับช่วงสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายในอันที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายเอาจากผู้กระทำละเมิด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าเสียหายคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย พ. ชัยภรตยนต์คันพิพาทไปตามถนนทางหลวงชนบท สาย นบ.๑๐๐๒ บริเวณตำบลบางคูรัด อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี เมื่อถึงที่เกิดเหตุพื้นถนนบริเวณดังกล่าวเกิดยุบตัวลงทันที เป็นเหตุให้รถยนต์คันดังกล่าวได้รับความเสียหาย โดยก่อนที่จะเกิดเหตุพื้นถนนยุบตัวลงนั้น พื้นผิวถนนบริเวณที่เกิดเหตุมีสภาพเป็นปกติ และไม่มีหลุมมีบ่อมาก่อน และภายหลังถูกน้ำท่วมในเหตุการณ์อุทกภัยใหญ่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการซ่อมบำรุงถนนบนพื้นผิวทางลาดยางตามแผนปฏิบัติงานซ่อมบำรุงปกติถนนผิวลาดยาง ปิงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว การยุบตัวของพื้นถนนที่เกิดขึ้นในทันทีทันใดนั้น จึงเชื่อได้ว่าเป็นผลมาจากสภาพดินใต้พื้นผิวถนนที่อ่อนตัวและยุบตัวลง ก่อให้เกิดโพรงใต้พื้นผิวถนน เนื่องจากถูกน้ำท่วมเป็นเวลานานประมาณ ๒ เดือน เมื่อทางหลวงชนบท สาย นบ.๑๐๐๒ อันเป็นสถานที่เกิดเหตุนี้ อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (๓)^{๕๕} และมาตรา ๙^{๕๖} แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๒๑ (๗)^{๕๗} แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

^{๕๕}พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนือสิ่งขังหรือสิ่งอื่น นอกจากทางรถไฟ และหมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อหรือรางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกันดิน เขื่อน รั้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักระยะป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดงสัญญาณที่จอดรถ ที่ปักคนโดยสารที่พักริมทาง เรือหรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่มีอยู่หรือที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงเพื่อประโยชน์แก่งานทางหรือผู้ใช้ทางหลวงนั้นด้วย

มาตรา ๖ ทางหลวงมี ๕ ประเภท คือ

ขลข ขลข

(๓) ทางหลวงชนบท

ขลข ขลข

มาตรา ๙ ทางหลวงชนบท คือ ทางหลวงที่กรมทางหลวงชนบทเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงชนบท

^{๕๖}พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๒๑ กระทรวงคมนาคม มีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(๗) กรมทางหลวงชนบท

ขลข ขลข



พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบข้อ ๒^๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องตรวจตราและบำรุงรักษาถนนให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย ซึ่งการบำรุงรักษาถนนให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย นั้น ไม่เพียงแต่เฉพาะผิวของถนนที่แสดงให้เห็นโดยสภาพเท่านั้น แต่รวมไปถึงโครงสร้างใต้พื้นผิวถนนตามหลักวิศวกรรมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ตรวจตราและบำรุงรักษาถนน พื้นผิวถนนและโครงสร้างใต้พื้นผิวถนนให้ได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรม และอยู่ในสภาพสมบูรณ์เรียบร้อย จนเป็นเหตุให้พื้นถนนบริเวณดังกล่าวยุบตัวลง ทำให้รถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยได้รับความเสียหาย จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติกรณีไม่ตรวจตราและบำรุงรักษาทางหลวงชนบท เมื่อการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเหตุให้พื้นถนนบริเวณดังกล่าวยุบตัวลง และทำให้รถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในผลแห่งละเมิด เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับประกันภัยได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงรับช่วงสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบและชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๔๘๐ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จตามคำขอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๗๐/๒๕๖๐)

แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า กรมทางหลวงได้กำกับ ตรวจตรา และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ติดตั้งเครื่องหมาย ป้าย หรือสัญญาณจราจร รวมทั้งกรวยยาง เพื่อเตือนให้ผู้ใช้ทางทราบว่ามี การก่อสร้างซ่อมแซมทางข้างหน้าก่อนถึงบริเวณที่เกิดอุบัติเหตุแล้วก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าไม่ได้มีการติดตั้งหรือจัดให้มีป้ายเตือน

^๒ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๒ ให้กรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านทางหลวง การก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวง ให้มีโครงข่ายทางหลวงที่สมบูรณ์ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๘๐ ถ้าความวินาศภัยนั้นได้เกิดขึ้นเพราะการกระทำของบุคคลภายนอกไซ้ ผู้รับประกันภัยได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนไปเป็นจำนวนเพียงใด ผู้รับประกันภัยยอมเข้ารับช่วงสิทธิของผู้เอาประกันภัยและของผู้รับประกันภัยซึ่งมีต่อบุคคลภายนอกเพียงนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่มีข้อความเตือนให้ลดความเร็ว หรือใช้ความระมัดระวังเนื่องจากมีการซ่อมผิวจราจร ในบริเวณที่เกิดเหตุ ไม่ติดตั้งป้ายลูกศรเพื่อชี้ให้เห็นจุดที่ชำรุด รวมทั้งไม่ติดตั้งไฟฟ้า แสงสว่างส่องทางให้ผู้ใช้งานสามารถมองเห็นผิวทางในบริเวณที่เกิดเหตุว่ามีลักษณะ เป็นหลุมขนาดใหญ่ที่อาจเกิดอุบัติเหตุหรืออันตรายขึ้นได้ จนเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุ ร้ายแรงในบริเวณดังกล่าวขึ้น กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่า กรมทางหลวงได้กำกับ ตรวจสอบ และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุหรือเหตุอันตรายขึ้นจาก การบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงดังกล่าวอย่างครบถ้วนและเพียงพอ อันเป็นการ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ ต้องปฏิบัติ เมื่อผู้ใช้ทางประสบอุบัติเหตุจากการละเลยต่อหน้าที่ของกรมทางหลวง ดังกล่าว จึงถือเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลดังกล่าวอันต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

เมื่อโดยพฤติการณ์แล้วผู้เสียหายพึงทราบแล้วว่าทางข้างหน้ามีการ ก่อสร้างซ่อมแซมถนน อีกทั้ง ขณะเกิดเหตุเป็นเวลากลางวัน มีฝนตก และไม่มีแสงไฟ ส่องสว่างอื่นนอกจากไฟหน้ารถยนต์ แต่ผู้เสียหายยังขับรถด้วยความเร็วที่สูงเกินกว่า ที่ควรขับขี่ในเส้นทางที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ปรับปรุง และบำรุงรักษาทาง กรณีย่อม ถือได้ว่า ผู้เสียหายมีส่วนประมาทในการก่อให้เกิดอุบัติเหตุด้วย จึงเห็นควรหักส่วน ความรับผิดชอบกรณีนี้ออกให้อัตราร้อยละ ๒๐ ของจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง

ความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตามมาตรา ๔๔๖ แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายความว่า ความเสียหายอันไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ ซึ่งความเสียหายเช่นนี้ต้องเป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำละเมิดและจำเป็นต้อง เยียวยาหรือทดแทนความเสียหายให้เป็นตัวเงิน เช่น ความเจ็บปวดทรมานทุกขเวทนา ระหว่างการรักษาพยาบาลหรือต้องทุพพลภาพพิการต่อไป ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริง ตามคดีนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัสจนต้องรักษาตัวติดต่อกัน เป็นระยะเวลานาน หรือถึงขั้นทุพพลภาพจนเกิดความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายและจิตใจ อย่างมาก กรณีจึงยังไม่พอที่จะพึงได้ว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ ตัวเงิน อันจะมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรานี้ได้

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เวลาประมาณ ๑๙ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีสภาพร่างกายขาพิการ ได้ขับรถยนต์เก๋งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งนั่งโดยสารรถยนต์คันดังกล่าว มาด้วยกัน ไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๐๑ สายระหว่างอำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา มุ่งหน้าไปทางจังหวัดชัยภูมิ เมื่อถึงบริเวณกิโลเมตรที่ ๕๖ ถึงกิโลเมตรที่ ๕๗ ปรากฏว่า



ถนนบริเวณดังกล่าวมีฝนตกและเจ้าหน้าที่หมวดการทางด่านขุนทดที่ ๑ แขวงการทางนครราชสีมาที่ ๒ ได้ทำการก่อสร้างปรับปรุง ซ่อมแซม และบำรุงทางหลวงโดยขุดลอกผิวถนนเป็นหลุมขนาดใหญ่เต็มผิวถนนของช่องทางเดินรถ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขับซีรยนต์คันดังกล่าวตกหลุมและกระเด็นพุ่งข้ามเกาะกลางถนนไปยังฝั่งตรงข้าม แล้วชนกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อและพ่วงท้ายที่วิ่งสวนทางมาทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับบาดเจ็บ รวมทั้งรถยนต์บรรทุกสิบล้อและพ่วงท้ายคันที่ถูกรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชนได้รับความเสียหายด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) กระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ไม่ดูแลรักษาทางหลวงในความรับผิดชอบให้อยู่ในสภาพใ้การใช้การได้ดี และปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ใช้ทางหลวงนั้นตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยไม่ติดตั้งสัญญาณไฟส่องสว่างและป้ายแจ้งเตือนว่าบริเวณดังกล่าวกำลังปรับปรุงผิวทางจราจร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๓๑๔,๐๓๕ บาท พร้อมดอกเบี้ย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าเสียหายเป็นค่าโดยสารรถแท็กซี่แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อีกเดือนละ ๓,๙๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระราคาค่ารถยนต์แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ครบถ้วน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๑๓๓,๙๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าเสียหายเป็นค่าโดยสารรถแท็กซี่แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อีกเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระราคาค่ารถยนต์แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ครบถ้วน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๔ มาตรา ๘^{๑๔} และมาตรา ๑๙^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีโดยอธิบดีกรมทางหลวงมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ควบคุมดูแล การบำรุงรักษาทางหลวงและการจราจรบนทางหลวง โดยบำรุงรักษาและซ่อมแซมทางหลวงให้อยู่ในสภาพที่สามารถใ้การใช้การได้ดี เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง ซึ่งในกรณีที่มีการบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงอันอาจเกิดความไม่สะดวกหรือก่ออันตรายต่อผู้ใช้ทางหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องกำกับ

^{๑๔-๑๕} พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘ ทางหลวงแผ่นดิน คือ ทางหลวงสายหลักที่เป็นโครงข่ายเชื่อมระหว่างภาค จังหวัด อำเภอ ตลอดจนสถานที่ที่สำคัญ ที่กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงแผ่นดิน

มาตรา ๑๙ ให้อธิบดีกรมทางหลวงเป็นเจ้าหน้าที่กำกับ ควบคุมดูแลทางหลวงและงานทางที่เกี่ยวข้องกับทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน



ตรวจตรา และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใช้วิธีการบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงให้ก่อผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้ทางให้น้อยที่สุด รวมทั้งต้องมีการติดตั้งหรือจัดให้มีเครื่องหมายป้ายเตือน หรือสัญญาณจราจร เพื่อให้ผู้สัญจรไปมาสามารถทราบได้ว่าการดำเนินการบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงดังกล่าว และสามารถให้ความระมัดระวังในการขับขี้อย่างเหมาะสมมิให้เกิดอุบัติเหตุขึ้นได้ ซึ่งตามคดีนี้แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการติดตั้งและจัดให้มีเครื่องหมายหรือป้ายและสัญญาณจราจรในบริเวณที่ทำการก่อสร้างซ่อมแซมทางหลวง โดยติดตั้งป้ายสัญญาณเตือนภัยให้ผู้ขับรถในเส้นทางดังกล่าวใช้ความระมัดระวังทุกระยะ ๕๐๐ เมตร ทั้งสองด้านของถนน และมีป้ายเตือนเฉพาะสี่เหลี่ยมและสี่เหลี่ยมที่เห็นได้ชัดเจนตลอดเส้นทาง ทั้งขาไปและขากลับก่อนถึงจุดเข้าสู่ทางที่กำลังซ่อมแซมครบถ้วนแล้ว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ยังได้วางกรวยยางเป็นสัญญาณเตือนภัยเพิ่มเติมไว้ด้วยแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้โต้แย้งคัดค้านข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำกับ ตรวจตรา และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ติดตั้งเครื่องหมาย ป้าย หรือสัญญาณจราจร รวมทั้งกรวยยาง เพื่อเตือนให้ผู้ขับขี่ทราบว่าการก่อสร้างซ่อมแซมทางข้างหน้าก่อนถึงบริเวณที่เกิดเหตุแล้วก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากภาพถ่ายบริเวณที่เกิดเหตุที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเสนอมา ทำยคำฟ้อง ไม่ปรากฏว่าได้มีการติดตั้งหรือจัดให้มีป้ายเตือนที่มีข้อความเตือนให้ลดความเร็วหรือใช้ความระมัดระวังเนื่องจากการซ่อมผิวจราจรในบริเวณที่เกิดเหตุ ไม่ติดตั้งป้ายลูกศรเพื่อชี้ให้เห็นจุดที่ชำรุด รวมทั้งไม่ติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างส่องทางให้ผู้ขับขี่สามารถมองเห็นผิวทางในบริเวณที่เกิดเหตุว่ามีลักษณะเป็นหลุมขนาดใหญ่ที่อาจเกิดอุบัติเหตุหรืออันตรายขึ้นได้ ประกอบกับการที่มีรถยนต์กระบะขับมาชนเข้ากับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซ้ำอีก ภายหลังจากเกิดอุบัติเหตุครั้งแรก แสดงให้เห็นว่า บริเวณที่เกิดเหตุมีทัศนวิสัยมืด การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับ ตรวจตรา และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษาทางหลวงให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง แต่ไม่ได้กำกับ ตรวจตรา และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุหรือเหตุอันตรายขึ้นจากการบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงดังกล่าวอย่างครบถ้วนและเพียงพอ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขับรถยนต์ตกหลุมและเกิดอุบัติเหตุดังกล่าวขึ้น ความเสียหายแก่ร่างกายและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจึงเป็นผลโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันเป็นการกระทำละเมิดซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ติดตั้งเครื่องหมาย



ป้าย หรือสัญญาณจราจร รวมทั้งกรวยยาง เพื่อเตือนให้ผู้ขับขี่ทราบว่ามีการก่อสร้างซ่อมแซมทางก่อนถึงบริเวณที่เกิดเหตุ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมจะได้เห็นเครื่องหมาย ป้าย หรือสัญญาณจราจร รวมทั้งกรวยยางดังกล่าว และทราบแล้วว่าทางข้างหน้ามีการก่อสร้างซ่อมแซมถนน ซึ่งอาจทำให้สภาพถนนมีความไม่ปลอดภัยจนอาจเกิดอุบัติเหตุขึ้นได้ อีกทั้ง ขณะเกิดเหตุเป็นเวลากลางวัน มีฝนตกและไม่มีแสงไฟส่องสว่างอื่นนอกจากไฟหน้ารถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขับขี่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงควรขับขี่รถยนต์ด้วยความระมัดระวังยิ่งขึ้นกว่าการขับรถยนต์บนเส้นทางปกติที่ถนนมีความปลอดภัยและในขณะที่มีแสงสว่างส่องทางอย่างเพียงพอ แต่จากภาพถ่ายสภาพความเสียหายของรถของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่า มีความเสียหายมากจนไม่สามารถใช้การต่อไปได้ จึงน่าจะเชื่อได้ว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเป็นการชนโดยแรง ประกอบกับแม้เกาะกลางถนนในบริเวณที่เกิดเหตุจะมีความสูงและความกว้างไม่มากนักจนถึงขนาดที่รถยนต์จะวิ่งข้ามได้โดยยาก แต่หากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ขับรถยนต์ด้วยความเร็วที่สูงมากนัก เมื่อรถยนต์ตกหลุมที่เกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมจะสามารถชะลอความเร็วรถยนต์และบังคับทิศทางรถยนต์ได้อยู่บ้าง ไม่พุ่งข้ามเกาะกลางและชนเข้ากับรถยนต์บรรทุกสิบล้อและพ่วงท้ายที่วิ่งสวนทางมาโดยแรง แสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มาด้วยความเร็วที่สูงเกินควร และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ตกเตือนให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มความระมัดระวังโดยลดความเร็วในการขับขี่ลง ทำให้เมื่อรถยนต์คันดังกล่าววิ่งตกหลุมที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีชุดไว้สำหรับการบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวง รถยนต์จึงกระแทกพื้นโดยแรงแล้วเสียหลักไม่สามารถบังคับทิศทางได้ จนแล่นข้ามเกาะกลางไปยังฝั่งตรงกันข้ามและชนเข้ากับรถยนต์บรรทุกสิบล้อและพ่วงท้ายที่วิ่งสวนทางมาจนเกิดความเสียหายรุนแรง กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีส่วนประมาทในการก่อให้เกิดอุบัติเหตุครั้งนี้ด้วย เห็นควรหักส่วนความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีทั้งสองออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง

สำหรับค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีพึงต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้แก่ ค่ารถยนต์ จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ค่าจ้างรถยกรถยนต์ จำนวน ๓,๕๐๐ บาท ค่ารักษาพยาบาล จำนวน ๑,๓๖๖ บาท และค่าโดยสารรถแท็กซี่ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ว่าจ้างโดยสารจากบ้านที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พักอาศัยไปยังสถานที่ทำงาน ในอัตราวันละ ๑๐๐ บาท เดือนละ ๒๖ วัน รวม ๒๓ เดือน เป็นเงิน ๕๙,๘๐๐ บาท สำหรับค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีพึงต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาลเป็นเงิน ๑,๑๓๓ บาท และค่าโดยสารรถแท็กซี่ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ว่าจ้างโดยสารจากบ้านที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พักอาศัยอยู่กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปรับสลากกินแบ่งรัฐบาลมาขาย ครั้งละ ๕๐๐ บาท เดือนละ ๔ ครั้ง รวม ๒๓ เดือน เป็นเงิน ๔๖,๐๐๐ บาท แต่ในส่วนของค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการทำงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เรียกร้องนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยังสามารถดำเนินชีวิตและประกอบอาชีพด้วยการขาย



สลากกินแบ่งรัฐบาลตามปกติ มิได้เสียความสามารถประกอบภาระงานแต่อย่างใด จึงไม่มีเหตุตามมาตรา ๔๔๔ วรรคหนึ่ง^{๑๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ศาลจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ สำหรับค่าเสียหายในส่วนที่เป็นค่าทนายทนายทนายมาจากการประสบอุบัติเหตุของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเรียกร้องตามมาตรา ๔๔๖ วรรคหนึ่ง^{๑๗} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น ความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตามบทบัญญัติมาตรานี้ หมายความว่า ความเสียหายอันไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ แต่ความเสียหายเช่นว่านี้ ต้องเป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำละเมิดและจำเป็นต้องเยียวยาหรือทดแทนความเสียหายให้เป็นตัวเงินเช่นเดียวกัน เช่น ความเจ็บปวดทรมานทุกขเวทนาการระหว่างการรักษาพยาบาลหรือต้องทุพพลภาพพิการต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับบาดเจ็บสาหัส ต้องรักษาตัวติดต่อกันเป็นระยะเวลานานหรือถึงขั้นทุพพลภาพจนเกิดความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายและจิตใจอย่างมาก จึงยังไม่พอที่จะพึงได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตามบทบัญญัติดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ให้ได้ ดังนั้น เมื่อหักส่วนความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีทั้งสองออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๑๗๑,๗๓๒.๘๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงิน ๓๗,๗๐๖.๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น และในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ชดใช้ราคารถยนต์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมได้รับความเสียหายจากการต้องเสียค่าโดยสารรถแท็กซี่แทนการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระราคาเครื่องยนต์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครบถ้วน จึงเห็นควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อหักส่วนแห่งความรับผิดชอบจากความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีทั้งสองออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงแล้ว เห็นควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นค่าโดยสารรถแท็กซี่

^{๑๖-๑๗} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๔๔ ในกรณีทำให้เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้น ผู้ต้องเสียหายชอบที่จะได้ชดใช้ค่าใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป และค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบภาระงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน ทั้งในเวลาปัจจุบันนั้นและในอนาคตด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๔๖ ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความที่เสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้ และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ



ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินวันละ ๘๐ บาท เดือนละ ๒๖ วัน เป็นเงินเดือนละ ๒,๐๘๐ บาท และให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งละ ๔๐๐ บาท เดือนละ ๔ ครั้ง เป็นเงินเดือนละ ๑,๖๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องอีกเป็นเวลา ๒๔ เดือน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๑๗๑,๗๓๒.๘๐ บาท และให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๓๗,๗๐๖.๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นค่าโดยสารถแก่กษัตริ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เดือนละ ๒,๐๘๐ บาท และให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เดือนละ ๑,๖๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องอีกเป็นเวลา ๒๔ เดือน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๐๙/๒๕๖๐)

๒. การใช้สิทธิไล่เบี่ยของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด

ในชั้นการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดยังไม่จำเป็นต้องรู้โดยเฉพาเจาะจงว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำละเมิด เพียงแต่สอบให้รู้ว่ามีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเป็นผู้กระทำก็เพียงพอแล้ว เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับรายงานผลการสอบสวนแล้วจึงจะเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีเจ้าหน้าที่คนใดต้องรับผิดชอบละเมิดเลยก็ได้ ดังนั้น แม้ในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดตามคดีนี้ คณะกรรมการฯ จะมิได้มีความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดีทั้งสาม รวมทั้งไม่ได้มีความเห็นเสนอให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วยก็ตาม แต่หากพิจารณาจากบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ได้ให้ไว้ต่อคณะกรรมการฯ ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องแล้วพอฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมแล้วก่อนที่จะมีการวินิจฉัยออกคำสั่งไล่เบี่ยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีจึงถือได้ว่า การสอบ



ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขอด้วยข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นข้าราชการครูโรงเรียนชะอวด ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้าราชการครูโรงเรียนวัดไม้เสียบ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นข้าราชการครูโรงเรียนเกาะจันทร์ประชาภิบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๓ ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๓ (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๓ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่มีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นเงินคนละ ๑๐๕,๔๓๙ บาท และจากคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินให้แก่กรมการปกครอง เป็นเงินคนละ ๑๐๕,๔๓๙ บาท โดยมูลกรณีสืบเนื่องจากอำเภอชะอวดได้จัดให้มีการแข่งขันกรีฑานักเรียนและประชาชนอำเภอชะอวด ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ระหว่างวันที่ ๑๓ ถึงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ณ บริเวณสนามโรงเรียนชะอวด ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามและนาย ส. ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการปล่อยตัวนักกีฬา ต่อมา ในการแข่งขันกรีฑาประเภทวิ่ง ๒๐๐ เมตร เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เวลาประมาณ ๑๓.๓๐ นาฬิกา นาย ส. ได้ใช้อาวุธปืนสั้นยิงเป็นสัญญาณปล่อยตัวนักกีฬา แต่กระสุนพลาดไปถูกนาง จ. ข้าราชการครูโรงเรียนวัดกาโห้ไต้ ซึ่งกำลังปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลกองเชียร์นักเรียนอยู่บนอัฒจันทร์ได้รับบาดเจ็บสาหัส หลังจากนั้น นาง จ. ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนาย ส. เป็นจำเลยที่ ๑ กรมการปกครอง เป็นจำเลยที่ ๒ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นจำเลยที่ ๓ ต่อศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ฐานละเมิดเรียกค่าเสียหาย ซึ่งศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาให้จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้นาง จ. เป็นต้นเงินและดอกเบี้ย รวมทั้งสิ้น ๔,๒๑๗,๕๘๘.๒๑ บาท คดีถึงที่สุด ต่อมา หลังจากกรมการปกครองและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้นำเงินไปชำระให้แก่นาง จ. ตามคำพิพากษาดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าว คณะกรรมการฯ สอบสวนแล้วเห็นว่า ไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว และได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า มูลเหตุกรณีดังกล่าวเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของคณะกรรมการปล่อยตัวนักกีฬา จึงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย



ในอัตราร้อยละ ๕ และนาย ส. รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหายทั้งหมด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินดังกล่าว ข้างต้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๘ วรรคหนึ่ง^{๑๘} ข้อ ๑๕^{๑๙} ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง^{๒๐} ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^{๒๑} และข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^{๒๒} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งนำมาใช้กับการใช้สิทธิไล่เบี่ยเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก โดยอนุโลมแล้ว เห็นได้ว่า ก่อนที่จะมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้นั้น

^{๑๘-๒๒} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๕ คณะกรรมการต้องให้ออกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม

ข้อ ๑๖ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นไปยังผู้แต่งตั้ง ถ้าผู้แต่งตั้งขอให้ทบทวนหรือสอบสวนเพิ่มเติม ให้คณะกรรมการรีบดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่ผู้แต่งตั้งกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

ฯลฯ

ฯลฯ



จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้แต่งตั้งเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ซึ่งการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น ประการแรกเพื่อให้รู้ว่ามิกรณีเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือไม่ ประการที่สองมีเหตุอันควรเชื่อหรือไม่ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ดังนั้น ในชั้นการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจึงไม่จำต้องรู้โดยเฉพาะเจาะจงว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำละเมิด เพียงแต่สอบให้รู้ว่า มีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเป็นผู้กระทำก็เพียงพอแล้ว เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับรายงานผลการสอบสวนแล้วจึงจะเป็นผู้นิฉัยสั่งการว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีเจ้าหน้าที่คนใดต้องรับผิดทางละเมิดเลยก็เป็นได้ ด้วยเหตุนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า คณะกรรมการฯ มีการกำหนดประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยไว้ว่า นาย ส. กรรมการผู้ยิงปืนปล่อยตัวนักกีฬา ได้กระทำไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ อย่างไร โดยมีได้มีความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดีทั้งสาม รวมทั้งไม่ได้มีความเห็นเสนอให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาตามบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ได้ให้ไว้ต่อคณะกรรมการฯ ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามก็ต่างให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรู้ว่าตนมีหน้าที่ราชการในการเป็นกรรมการปล่อยตัวนักกีฬา โดยใช้อาวุธปืนยิงในการส่งสัญญาณปล่อยตัวนักกีฬา และรู้ว่ามีหนังสือสั่งการของกระทรวงศึกษาธิการกำหนดข้อห้ามไว้ว่าให้ใช้กระสุนปลอมเท่านั้นในการยิงปืนปล่อยตัวนักกีฬา แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามกลับใช้กระสุนซ้อมยิงซึ่งซื้อมาจากสนามยิงปืนที่มีอาวุธร้ายแรงที่ทำให้ถึงแก่ชีวิตได้มาใช้เป็นกระสุนในการยิงปืนปล่อยตัวนักกีฬา จนกระสุนปืนยิงพลาดไปถูกบุคคลอื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส และหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีทั้งสามต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสามและนาย ส. กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมแล้วก่อนที่จะมีการวินิจฉัยออกคำสั่งไล่เบี้ยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามกระทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกตามนัยข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาในคดีแพ่งให้กรมการปกครองและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่นาง ฉ. อันเป็นการพิพากษาให้กรมการปกครองและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม โดยที่หน่วยงานทั้งสองยังคงต้องผูกพันจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้น แต่ในระหว่างลูกหนี้ร่วมด้วยกันนั้น เมื่อไม่ได้กำหนดไว้



เป็นอย่างอื่นจึงต้องถือว่าต้องรับผิดชอบเป็นส่วนเท่า ๆ กัน ประกอบกับกรมการปกครองและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตกลงกันว่าให้รับผิดชอบกันคนละครึ่ง แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานทั้งสองมีเจตนาที่จะแยกความรับผิดชอบออกจากกันเด็ดขาด รวมถึงเจตนาที่จะแยกกันใช้สิทธิเรียกร้องในการไล่เบียดเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดก่อนที่จะมีการชำระหนี้ตามคำพิพากษาให้แก่นาง ฉ. แล้วด้วย อีกทั้ง การนับอายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น จะเริ่มนับวันที่นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยมีพักกว่าหน่วยงานของรัฐจะได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายครบถ้วนแล้วหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำส่งแคชเชียร์เช็คจำนวน ๒,๑๐๘,๗๗๙ บาท เพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาแก่นาง ฉ. โดยสำนักงานศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับไว้แล้วตามสำเนาใบเสร็จรับเงิน ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่กรมการปกครองสามารถใช้สิทธิไล่เบียดในส่วนของตนได้ทันที การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่กรมการปกครอง เป็นเงินคนละ ๑๐๕,๔๓๙ บาท และผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการใช้สิทธิไล่เบียดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ตนเมื่อพ้นระยะเวลา ๑ ปี ตามที่มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดไว้แล้ว

สำหรับกรณีของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นั้น เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำส่งแคชเชียร์เช็คจำนวน ๒,๑๐๘,๗๘๐ บาท เพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาแก่นาง ฉ. โดยสำนักงานศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับไว้แล้ว ตามสำเนาใบเสร็จรับเงิน ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถใช้สิทธิไล่เบียดในส่วนของตนได้ทันที การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการใช้สิทธิไล่เบียดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชำระคำสั่งใหม่ทดแทนแก่ตนภายในระยะเวลา ๑ ปี ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ พิพากษาเพิกถอน

^{๒๓} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย



คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และยกฟ้องในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๖๘/๒๕๖๐)

๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

๒.๔.๑ กรณีการกระทำละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔.๒ กรณีการกระทำละเมิดเกิดหลังพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

การนับอายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น จะเริ่มนับทันทีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยมีพักว่าการที่หน่วยงานของรัฐจะได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายครบถ้วนแล้วหรือไม่

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๘/๒๕๖๐ หน้า ๕๕๒-๕๕๗

๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

๓.๔.๑ การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

๑) กรณีเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีไม่เป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายผิดประเภทถือเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง แต่การที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดให้แก่ทางราชการหรือไม่ นั้นจะต้องพิจารณาด้วยว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือไม่

การเบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ของสำนักงานเทศบาล แม้จะมีใช้กิจการที่เกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็น การเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นการใช้จ่ายเงินสะสมที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ตาม แต่หากเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และไม่ปรากฏว่าราคาครุภัณฑ์ที่จัดซื้อสูงกว่าความเป็นจริง รวมทั้งเทศบาลก็ได้ใช้ประโยชน์จากครุภัณฑ์นั้น กรณีเช่นนี้ ถือไม่ได้ว่าเทศบาลได้รับความเสียหายจากการใช้จ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าว อันจะถือเป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาล



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกเทศมนตรีตำบลลำดวนสุรพินท์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลลำดวนสุรพินท์ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เสนอญัตติขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมต่อสภาเทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์ และเป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายขาดเงินสะสมจัดซื้อครุภัณฑ์ประจำสำนักงานที่ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วน จำนวน ๖ รายการ เป็นเงิน ๑,๖๕๓,๓๔๕ บาท โดยไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๓๓๐,๖๖๙ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวจึงยื่นอุทธรณ์ และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลลำดวนสุรพินท์ ผู้ฟ้องคดีได้เสนอญัตติพิจารณาจ่ายขาดเงินสะสมให้สภาเทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์พิจารณาอนุมัติ ต่อมา สภาเทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์ได้ประชุมพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบให้ใช้จ่ายเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการตามที่เสนอได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้เบิกจ่ายเงินสะสมในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์จำนวน ๖ รายการ รวมเป็นเงิน ๑,๖๕๓,๓๔๕ บาท ทั้งนี้ เงินสะสมเป็นเงินที่เหลือจ่ายจากเงินรายรับตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินรายรับอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับไว้ภายในวันสิ้นปีงบประมาณหลังจากที่ได้หักทุนสำรองเงินสะสมไว้แล้ว รวมทั้งเงินสะสมในปีก่อน ๆ ด้วย ซึ่งเงินสะสมถือเป็นเงินงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีไว้เพื่อเสริมความมั่นคงในฐานะทางการคลังและสร้างสภาพคล่องทางการเงินไว้สำหรับการใช้จ่ายในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน โดยการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงฐานะการคลังและเสถียรภาพในระยะยาวด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาการเบิกจ่ายเงินสะสมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๖ รายการ แล้ว เห็นว่า แม้จะเป็นโครงการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. ๒๕๕๐-พ.ศ. ๒๕๕๒) ฉบับเพิ่มเติม แต่โครงการดังกล่าวเป็นการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งครุภัณฑ์ไว้สำหรับใช้ประโยชน์ประจำสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเฉพาะ จึงมิใช่กิจการที่เกี่ยวกับด้าน



การบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๖ รายการ รวมเป็นเงิน ๑,๖๕๓,๓๔๕ บาท จึงเป็นการใช้จ่ายเงินสะสมที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง (๑)^{๒๔} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งถือเป็นการนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายผิดประเภท อันเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง อย่างไรก็ตาม แม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง แต่การที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดวินัยทางงบประมาณ และการคลังจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ นั้น ย่อมต้องพิจารณาด้วยว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๖ รายการ ก็เนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลหลังใหม่แล้วเสร็จ จึงต้องมีการย้ายไปปฏิบัติราชการ ณ สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ แต่ยังคงขาดครุภัณฑ์ที่จะมาบริการประชาชนและผู้มาติดต่อราชการ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปแล้ว จึงไม่สามารถนำเงินงบประมาณประจำปีมาดำเนินการได้ จึงเห็นว่า การเบิกจ่ายเงินสะสมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์จำนวน ๕ รายการ ได้แก่ (๑) ค่าจ้างเหมาโครงการปรับปรุงห้องประชุมสภาเทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์ เป็นเงิน ๔๔,๐๐๐ บาท (๒) ค่าจัดซื้อระบบขยายเสียงสำหรับการประชุม และสัมมนาพร้อมติดตั้งเป็นเงิน ๒๒๗,๓๐๐ บาท (๓) ค่าจัดซื้อมู่ลี่และผ้าม่านพร้อมติดตั้งเป็นเงิน ๑๒๓,๘๐๐ บาท (๔) ค่าจัดซื้อพร้อมติดตั้งเครื่องปรับอากาศและพัดลมดูดอากาศ เป็นเงิน ๕๔๕,๒๐๐ บาท และ (๕) ค่าจัดซื้อครุภัณฑ์สำนักงาน ได้แก่ โต๊ะประชุม ตู้เหล็กชุดรับแขก เป็นเงิน ๔๘๘,๐๔๕ บาท ถือเป็นรายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในหมวดค่าครุภัณฑ์

^{๒๔} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๘๘ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้จ่ายเงินสะสมได้ โดยได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ให้กระทำเฉพาะกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่กฎหมายกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



ตามมาตรา ๖๗ (๖)^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถใช้จ่ายจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ เพียงแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายนี้ไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ได้ประกาศใช้บังคับไปแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารสำนักงานเทศบาลหลังใหม่ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จ ซึ่งหากปล่อยทิ้งไว้นานโดยไม่มีการจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว ย่อมจะทำให้อาคารมีสภาพทรุดโทรมหรือวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เสื่อมสภาพได้ อันอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ประกอบกับครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างนั้นถือเป็นครุภัณฑ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงถือเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เมื่อไม่ปรากฏว่าราคาครุภัณฑ์ที่จัดซื้อจัดจ้างสูงกว่าความเป็นจริง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้เข้าใช้ประโยชน์จากครุภัณฑ์นั้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้รับความเสียหายจากการใช้จ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ แต่สำหรับการเบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาล นั้น เป็นโครงการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงมิใช่โครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาลเป็นเงิน ๒๑๕,๐๐๐ บาท จึงเป็นการใช้จ่ายเงินสะสมที่ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รับความเสียหายจากการใช้จ่ายเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาลเป็นเงิน ๒๑๕,๐๐๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลลำดวนสุรพินท์ ในขณะนั้น เสนอญัตติขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมต่อสภาเทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์ โดยมีได้ตรวจสอบว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวอยู่ในเงื่อนไขที่สามารถใช้จ่ายเงินสะสมได้ตามกฎหมายและระเบียบหรือไม่ เป็นเหตุให้สภาเทศบาลตำบลลำดวนสุรพินท์อนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมโดยไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

^{๒๕} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๖๗ เทศบาลอาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้

(๖) ค่าครุภัณฑ์

ฯลฯ

ฯลฯ

ฯลฯ

ฯลฯ



ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๑๕,๐๐๐ บาท อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐^{๒๖} ประกอบกับมาตรา ๘^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม ความเสียหายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่สภาเทศบาลตำบลดวนสุรพินท์ได้พิจารณาอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สภาเทศบาลตำบลดวนสุรพินท์จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนการกระทำของตนด้วย เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมแห่งกรณีจึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๑๕ ของความเสียหาย ๒๑๕,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๓๒,๒๕๐ บาท ดังนั้น คำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๓๒,๒๕๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการเกินกว่าจำนวน ๓๒,๒๕๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑๓/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๐๕๖/๒๕๖๐ และที่ อ.๑๐๖๒/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

^{๒๖-๒๗} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง



ในการตรวจรับงานงวดสุดท้ายของคณะกรรมการตรวจการจ้างโครงการวางท่อระบายน้ำพร้อมทางเดินเท้าถนนมะลิวัลย์ (เก่า) แม้จะไม่ได้รายงานให้เทศบาลในฐานะผู้ว่าจ้างทราบที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามข้อกำหนดในสัญญา อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่ข้อ ๖๕ (๔) วรรคสองของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเทศบาลได้รับทราบมาโดยตลอดว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้า และต้องเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้าง แต่ก็ได้ดำเนินการเรียกร้อย อีกทั้ง ยังได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง โดยไม่ได้หักเงินค่าปรับไว้ กรณียอมฟังได้ว่า การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ได้รายงานให้เทศบาลทราบที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามสัญญา นั้นมิใช่ขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่ทำให้เทศบาลไม่อาจเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างตามสัญญาได้ และมีผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเทศบาล อันจะถือได้ว่าการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาล เทศบาลจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้คณะกรรมการตรวจการจ้างรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และนาย ช. ได้รับแต่งตั้งจากเทศบาลเมืองวังสะพุง (เทศบาลตำบลวังสะพุง เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างโครงการวางท่อระบายน้ำพร้อมทางเดินเท้าถนนมะลิวัลย์ ต่อจากคณะกรรมการตรวจการจ้างชุดก่อน ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ ในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่ใช่สิทธิเรียกร้อยค่าปรับจากผู้รับจ้างตามโครงการดังกล่าวเนื่องจากผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า ความเสียหายจากการไม่ใช่สิทธิเรียกร้อยค่าปรับไม่ได้เป็นผลจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดี และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างตามโครงการวางท่อระบายน้ำพร้อมทางเดินเท้าถนนมะลิวัลย์ กำหนดระยะเวลาก่อสร้าง ๑๘๐ วัน



ตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๓ โดยกำหนดการจ่ายเงินแบ่งเป็น ๓ งวดงาน และหากผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดให้เสียค่าปรับวันละ ๖,๕๖๐ บาท แต่ปรากฏว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดที่ ๓ (งวดสุดท้าย) เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ อันเป็นการส่งมอบงานเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างแล้วเป็นเวลาถึง ๓๕๒ วัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีหน้าที่ในการรายงานผลการตรวจการจ้างกรณีดังกล่าวให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๕ (๔)^{๒๔} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจรับงานจ้างงวดสุดท้ายโดยไม่ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๕ (๔) วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว อันถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติแล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากคณะกรรมการตรวจการจ้างชุดก่อนได้ตรวจรับงานในงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเลยกำหนดเวลาทำงานตามสัญญาจ้างแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้มีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง และได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อแจ้งการเรียกค่าปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงจากผู้รับจ้าง จนกระทั่งผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดที่ ๓ (งวดสุดท้าย) ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงมิได้บอกสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๑๒๗ วรรคห้า^{๒๕} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ

^{๒๔-๒๕} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕
ข้อ ๖๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวดแล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน อย่างน้อย ๒ ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง ๑ ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ ๑ ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และรายงานให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๒๗

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อครบกำหนดส่งมอบพัสดุตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรีบแจ้งการเรียกค่าปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงจากคู่สัญญา และเมื่อคู่สัญญาได้ส่งมอบพัสดุ ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นบอกสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับในขณะที่รับมอบพัสดุนั้นด้วย



หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ แม้ต่อมานายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุงในขณะนั้น จะได้ทำบันทึกข้อตกลง ตกลงจ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายให้กับผู้รับจ้าง โดยบันทึกดังกล่าวระบุว่า “สำหรับค่าจ้างนั้น ถ้ามี ทางผู้รับจ้างยินดีปฏิบัติตามสัญญา...” อันอาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีการสงวนสิทธิในการเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างแล้วก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังไม่ได้แจ้ง เรียกจ่ายเงินค่าปรับตามข้อ ๑๗ ของสัญญา และเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดี ได้จ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายให้แก่ผู้รับจ้างโดยไม่ได้หักเงินค่าปรับไว้ เพราะเห็นว่าเงินค่าจ้าง งวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ยังเพียงพอที่จะชำระค่าปรับได้ แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทราบดี อยู่แล้วว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนด อีกทั้ง กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุง คนต่อมาได้มีคำสั่งให้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ให้กับผู้รับจ้างทั้งหมดนั้น ปรากฏว่า รองปลัดเทศบาล ในฐานะรักษาการในตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลวังสะพุง และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าการคลัง ได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและเสนอความเห็น ต่อนายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุงว่า การเบิกจ่ายเงินกรณีนี้ได้มีการฟ้องร้องบังคับคดี และอยู่ระหว่างการพิจารณาคดี เห็นควรให้รอผลคดีสิ้นสุดก่อนเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการเบิกจ่าย และมีหนังสือหารือไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี และสำนักงาน อัยการจังหวัดเลย ว่า ควรเบิกจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างหรือไม่ รวมทั้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง ต่อนายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุงอีกครั้งหนึ่งว่า ผู้อำนวยการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ ยังมีได้หนังสือตอบข้อหารือ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายเห็นควรชะลอการดำเนินการตามคำสั่ง ให้เบิกจ่ายเงินงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ให้ผู้รับจ้างไว้ก่อน แต่นายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุง ได้มีคำสั่งให้ดำเนินการตามคำสั่งเดิม และเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ก็ได้ทำสัญญา ประนีประนอมยอมความกับผู้รับจ้าง โดยยินยอมจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ให้แก่ ผู้รับจ้างทั้งหมดโดยไม่มีการหักเงินไว้เพื่อชำระค่าปรับกรณีผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้าด้วย กรณีจึงเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่า แม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จะละเลยต่อหน้าที่ไม่ปฏิบัติตาม ข้อ ๖๕ (๔) วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่นฯ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบมาโดยตลอดว่าผู้รับจ้างส่งมอบงาน ล่าช้าและต้องเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างตามข้อ ๑๒๗ วรรคห้า ของระเบียบดังกล่าว ประกอบกับ ข้อ ๑๗ ของสัญญาจ้างฉบับพิพาทด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ และข้อสัญญาดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้รายงาน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้าเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามสัญญา จึงมิใช่ ขันตอนอันเป็นสาระสำคัญที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจเรียกเงินค่าปรับจากผู้รับจ้างตามสัญญาได้ และมีใช่เป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดี อันจะถือได้ว่าเป็นการกระทำ ละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดี



จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้

สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่พัสดุ ของผู้ถูกฟ้องคดี มีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารใบรับรองผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ตรวจสอบการจ้างเพื่อทำการเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จะมีได้ดำเนินการ ตามหน้าที่ในการเสนอเรื่องให้นายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุงแจ้งค่าปรับกรณีผู้รับจ้างส่งมอบงาน เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามสัญญาจ้าง และไม่เสนอเรื่องในการแจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับกับผู้รับจ้าง ในขณะที่รับมอบงานงวดสุดท้ายก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวมีสาเหตุมาจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการต่ออายุสัญญาจ้างอันมีผลถึงจำนวนค่าปรับที่ต้องหักจากผู้รับจ้างด้วย โดยต้องรอหนังสือ ตอบข้อหารือจากจังหวัดเลยเสียก่อน และเห็นว่าเงินค่าจ้างในงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ซึ่งยังไม่ได้ จ่ายให้ผู้รับจ้างยังเพียงพอในการหักค่าปรับจากผู้รับจ้าง อันเป็นเหตุผลที่รับฟังได้ ประกอบกับ ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกฟ้องคดี คือ การไม่ได้หักเงินค่าปรับจากผู้รับจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ก็ได้รับทราบมาโดยตลอดว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้าและต้องเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็หาได้ดำเนินการอย่างไรไม่ ส่วนการจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ นั้น หลังจากคณะกรรมการตรวจสอบการจ้างได้ตรวจรับงานทั้งสองงวดดังกล่าว นายกเทศมนตรีตำบล วังสะพุงในขณะนั้นได้มีหนังสือแจ้งให้ปลัดเทศบาลและหัวหน้ากองคลังดำเนินการเบิกจ่ายเงิน ค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ให้กับผู้รับจ้างทั้งหมดโดยไม่ปรับ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เห็นด้วยกับ คำสั่งดังกล่าว โดยได้มีหนังสือทักท้วงคำสั่งนั้น และได้มีหนังสือหารือไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี และสำนักงานอัยการจังหวัดเลย แต่นายกเทศมนตรีตำบล วังสะพุงก็ยังยืนยันให้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างทั้งสองงวดตามคำสั่งเดิม การจ่ายเงิน ค่าจ้างทั้งสองงวดดังกล่าวโดยไม่หักค่าปรับจากผู้รับจ้าง จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่ง ของผู้บังคับบัญชาภายหลังจากที่ได้มีหนังสือทักท้วงแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้เสนอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีหักค่าปรับจากการจ่ายเงินค่าจ้างทั้ง ๓ งวด จึงมิได้มีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจ เรียกเงินค่าปรับจากผู้รับจ้างได้ การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงมิได้ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดีอันจะถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒

^{๑๐} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลา ที่กำหนด



แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เช่นกัน พิจารณาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๑๙/๒๕๖๐)

กรณีการคำนวณราคากลางผิดพลาดทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง นั้น เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ส่วนหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุมีเพียงหน้าที่ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาจ้างเท่านั้น มิได้มีหน้าที่ตรวจสอบวิธีการคำนวณและราคาวัสดุที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางนำมาใช้ในการคำนวณราคาแต่อย่างใด ประกอบกับหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุมิได้เป็นหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจอนุมัติราคากลางงานก่อสร้าง ดังนั้น การที่หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาจ้างแล้ว เห็นว่ามีรายการครบถ้วน จึงลงนามผ่านงาน จึงเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์และระเบียบของทางราชการ มิได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการกำหนดราคากลางสูงเกินจริงแต่อย่างใด หน่วยงานของรัฐจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งเจ้าพนักงานพัสดุ ระดับชำนาญงาน สำนักชลประทานที่ ๓ สังกัดกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑๒๑,๘๔๗.๘๐ บาท กรณีมีการคำนวณราคากลางผิดพลาดทำให้กรมชลประทานได้รับความเสียหายต้องจ่ายค่าจ้างตามสัญญาจ้างชุดคลองระบายน้ำให้แก่ผู้รับจ้างในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ววินิจฉัยอุทธรณ์ยื่นตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ ผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ โครงการชลประทานพิษณุโลก ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ ๓ มีคำสั่งสำนักชลประทานที่ ๓ ที่ ข. ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เรื่อง มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้ข้าราชการ โดยได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งเจ้าพนักงานพัสดุ ไว้ดังนี้ ๑. ควบคุมการดำเนินการจัดหา จัดซื้อ การเบิกจ่าย การเก็บรักษา การซ่อมแซมและบำรุงรักษา ๒. ควบคุมการดำเนินการจัดทำบัญชีพัสดุ การเก็บรักษาใบสำคัญและหลักฐานและเอกสารเกี่ยวกับการพัสดุ ๓. ดำเนินการเกี่ยวกับการจำหน่ายพัสดุที่ชำรุด การจัดทำรายงานประจำปีพัสดุ ๔. ดำเนินการเกี่ยวกับข้อผูกพัน การบริหารสัญญาซื้อ/จ้าง ๕. ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับคำสั่งกรมชลประทาน ที่ ๕๖๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เรื่อง การบริหารงานด้านพัสดุของกรมชลประทาน ข้อ ๓.๕ (ข้อ ๓.๕.๑ ถึงข้อ ๓.๕.๔) และตามแนวทางวิธีปฏิบัติและรายละเอียดประกอบการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ข้อ ๑๓ (ข้อ ๑๓.๑ ถึงข้อ ๑๓.๒) ที่ได้กำหนดให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง แล้วนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา และข้อ ๔๕^{๓๐} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วเห็นว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ซึ่งเมื่อได้พิจารณาคำนวณและกำหนดราคากลางแล้ว ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา เมื่อได้รับอนุมัติจึงส่งรายละเอียดพร้อมเอกสารไปให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่อไป กรณีจึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ตามสัญญางานจ้างชุดคลองระบายน้ำของโครงการชลประทานพิษณุโลก ส่วนผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาจ้างดังกล่าว เมื่อตรวจสอบแล้วเห็นว่า เอกสารเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาจ้างมีรายการครบถ้วน จึงลงนามผ่านงาน

^{๓๐} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๔๕ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีการประกวดราคา ให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแล และจัดทำหลักฐานการเผยแพร่และการปิดประกาศประกวดราคาภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้เจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ



เพื่อดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น มิได้มีหน้าที่ตรวจสอบวิธีการคำนวณ และราคาวัสดุที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางนำมาใช้ในการคำนวณราคาแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจอนุมัติราคากลางงานก่อสร้างดังกล่าว การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจึงเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และระเบียบของทางราชการ มิได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้หน่วยราชการได้รับความเสียหายจากการกำหนดราคาสูงเกินจริงแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑๒๑,๔๘๗.๙๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๔/๒๕๖๑)

การที่ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยได้ตั้งงบประมาณรายจ่าย ประจำปีประเภทค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศและการศึกษาดูงาน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทย กำหนดตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๔๔๖ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ นั้น แม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหายจากการที่ไม่อาจนำงบประมาณไปใช้จ่ายในรายการประเภทอื่นได้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณดังกล่าว ผู้อำนวยการกองแผน และงบประมาณได้แจ้งให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดและปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดศึกษาหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวและแนวทาง ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณด้วยแล้ว แต่นายกองการบริหาร ส่วนจังหวัดยังคงสั่งการให้ตั้งงบประมาณตามที่กองคลังได้ประมาณการไว้ โดยเป็น



การจัดทำภายใต้การสั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแลของปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นฯ และต่อมาได้รับอนุมัติจากนายองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดให้ตั้งวงเงินดังกล่าวเป็นงบประมาณประจำปี ทั้งยังได้รับความเห็นชอบจาก สภากองการบริหารส่วนจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัด โดยไม่ปรากฏข้อทักท้วงเกี่ยวกับการ ตั้งงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาร่างงบประมาณ แต่อย่างไรก็ดี กรณีถือได้ว่าการกระทำของผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณเป็นเพียง การกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อ แต่มิได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณจึงไม่ต้องรับผิดชอบ ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งที่นาง จ. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๖ (จังหวัดอุดรธานี) ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วพบว่า มีการตั้งและเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ รายการค่าใช้จ่ายในการอบรมและศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ โดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในหนังสือของกระทรวงมหาดไทย เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ได้รับความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว ภายหลังการสอบข้อเท็จจริงเสร็จสิ้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ พิจารณารายงานแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงว่า กรณีเป็นการ เบิกจ่ายงบประมาณในภารกิจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จากนั้นได้ส่งสำนวนการสอบสวน ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ผลการตรวจสอบโดยกรมบัญชีกลางเห็นว่า พฤติการณ์ของนาง จ. และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องรวม ๔ คน เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๑๓๔,๐๖๑.๔๐ บาท จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ในอัตราร้อยละ ๒๕ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินคนละ ๒๘๓,๕๑๕.๓๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมบัญชีกลางจึงส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครวินิจฉัย ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครได้มีคำวินิจฉัยโดยมีความเห็นพ้องกับความเห็นของ กรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งให้นาง จ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนเงิน



ดังกล่าวแก่ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา นาง จ. ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและได้ถึงแก่ความตายในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยธรรมของนาง จ. ทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครได้วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้นาง จ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๔๔๖ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ กำหนดหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณเพื่อการเดินทางไปราชการต่างประเทศและการศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะรายได้ทุกประเภทและรวมถึงเงินอุดหนุนทั่วไปของปีงบประมาณที่ผ่านมาเกิน ๓๐๐ ล้านบาทขึ้นไป สามารถตั้งงบประมาณได้ไม่เกินร้อยละ ๒ ของรายได้ ดังนั้น ในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ของผู้ถูกฟ้องคดีสำหรับการเดินทางไปราชการต่างประเทศและการศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องนำรายได้ทุกประเภทและรวมถึงเงินอุดหนุนทั่วไปของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาคิดคำนวณตามอัตราดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีรายได้ทุกประเภทรวมเงินอุดหนุนทั่วไปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ จำนวน ๓๐๒,๕๗๑,๘๗๙.๙๐ บาท ภายใต้หลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับการเดินทางไปราชการต่างประเทศและการศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ของรายได้ คิดเป็นเงินจำนวน ๖,๐๕๑,๔๓๗.๖๐ บาท การที่เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยนำประมาณการรายรับประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๓๖๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท มาคำนวณเพื่อตั้งงบประมาณรายจ่ายส่วนดังกล่าวเป็นเงินจำนวน ๗,๒๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการตั้งงบประมาณที่สูงกว่าหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิตั้งได้จำนวน ๑,๑๔๘,๕๖๒.๔๐ บาท การที่นาง จ. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมกันตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ รายการค่าใช้จ่ายในการอบรมและศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีโดยมิได้ใช้ฐานรายได้และเงินอุดหนุนทั่วไปของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาคิดคำนวณตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว นั้น เป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับหลักเกณฑ์ตามที่หนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวกำหนด จึงเป็นการกระทำ



ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีรายการเบิกจ่ายโครงการอบรมและศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๓ โครงการ รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๗,๑๘๕,๔๙๙ บาท เป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าวงเงินงบประมาณที่สามารถตั้งงบประมาณได้เป็นเงิน ๑,๑๓๔,๐๖๑.๔๐ บาท การกระทำของนาง จ. และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่อาจนำงบประมาณในส่วนที่ตั้งโดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นเงินจำนวน ๑,๑๓๔,๐๖๑.๔๐ บาท ไปใช้จ่ายในรายจ่ายประเภทอื่นได้ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ในการประชุมพิจารณาตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ของแต่ละหน่วยงาน นาง จ. ได้แจ้งให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร และปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครซึ่งได้เข้าร่วมในการประชุมดังกล่าวศึกษารายละเอียดของหนังสือกระทรวงมหาดไทยข้างต้น รวมทั้งหนังสือชักซ้อมแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้วยแล้ว แต่นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสกลนครยังคงสั่งการให้ตั้งงบประมาณในอัตราร้อยละ ๒ ของประมาณการรายรับตามที่กองคลังได้ประมาณการไว้ อีกทั้ง การจัดทำงบประมาณของนาง จ. เป็นการจัดทำภายใต้การสั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแลของปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต่อมาได้รับอนุมัติจากนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสกลนครให้ตั้งวงเงินดังกล่าวเป็นงบประมาณประจำปี ทั้งยังได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร และผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร โดยไม่ปรากฏข้อทักท้วงเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณรายจ่ายที่ขัดต่อหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาร่างงบประมาณแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าการกระทำของนาง จ. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ รายการค่าใช้จ่ายในการอบรมและศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ซึ่งตั้งไว้จำนวน ๗,๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยไม่ได้คำนวณจากฐานรายได้ทุกประเภทและรวมถึงเงินอุดหนุนทั่วไปของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นเพียงการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อ แต่มิได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นาง จ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีก็มีอาจออกคำสั่งเรียกให้นาง จ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้นาง จ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอน



คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๕/๒๕๖๑ และที่ อ.ผ.๒๔/๒๕๖๑
วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๓) การพิจารณาจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ

กรณีที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการ
เก็บรักษาของกลาง ได้จัดสถานที่เก็บของกลางไม่เพียงพอกับของกลางที่มีจำนวนมาก
และไม่ได้จัดให้มีการป้องกันการสูญหายของของกลางอย่างเพียงพอ อีกทั้ง สถานที่
จัดเก็บของกลางยังไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาได้อย่างปลอดภัยและยากต่อการตรวจสอบ
ดังนั้น การที่ของกลางบางส่วนสูญหายไปจากสถานที่ดังกล่าว ย่อมถือเป็นความผิด
และความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความประมาทเลินเล่อ
ของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ดูแลรักษาของกลาง จึงต้องหักส่วนแห่งความบกพร่องของ
หน่วยงานของรัฐออกกึ่งหนึ่งของค่าเสียหายทั้งหมด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสาม
แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการสังกัดกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เคยปฏิบัติ
หน้าที่หัวหน้าคลังของกลางที่ ๒ ระหว่างเดือนมีนาคม ๒๕๕๐ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๐
ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จับกุมสินค้าในความผิดฐานสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยง
อากร รายบริษัท ด. ตามแฟ้มคดีที่ ล.๒๖/๑๘.๐๑.๔๘ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘
มีการนำของกลางไปส่งให้ส่วนกลาง สำนักสืบสวนและปราบปรามเพื่อเก็บรักษา โดยมีนาย อ.
ซึ่งขณะนั้นปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังของกลางที่ ๒ เป็นผู้ลงลายมือชื่อรับมอบของกลางในบันทึก
รับส่งของกลาง หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐
คลังของกลางที่ ๒ ได้ทำการตรวจนับของกลางตามแฟ้มคดีดังกล่าวอีกครั้ง ปรากฏว่ามีของกลาง
บางส่วนขาดหายไป อธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลัง
(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ของกลาง
ที่สูญหายนั้นมีเจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังของกลางที่ ๒ รวม ๖ คน
รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้รับผิดชอบ ผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๑๑๗,๑๙๓.๔๕ บาท
ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา



หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้เป็นที่สุดในศาลปกครองชั้นต้นแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย และจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในชั้นนี้เพียงประเด็นเดียวว่า การกระทำละเมิดดังกล่าวเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ เห็นว่า ประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๐๖ ๐๔ ๐๑ กำหนดว่า ของกลางที่ยึดหรือรับไว้ตามกฎหมายศุลกากร เมื่อนำส่งกรมศุลกากรให้อยู่ภายใต้ความควบคุมและเก็บรักษาของส่วนกลาง สำนักสืบสวนและปราบปราม ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องจัดหาสถานที่ในการเก็บรักษาของกลางอย่างเพียงพอและมีมาตรการในการป้องกันและรักษาของกลางไม่ให้สูญหาย ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าในส่วนของคลังของกลางที่ ๒ นั้น แบ่งออกเป็น ๓ SECTION ประกอบด้วย SECTION A SECTION B และ SECTION C โดยในสภาพของ SECTION C ประกอบด้วย SECTION C ๑ และ SECTION C ๒ ที่มีลักษณะเป็นห้องสี่เหลี่ยมยาวติดต่อกัน กันด้วยลวดตาข่ายมีประตูเปิดปิด และมีกุญแจล็อกแต่ละ SECTION และบริเวณด้านนอก SECTION C ๑ และ SECTION C ๒ จะเป็นพื้นที่ว่าง เรียกว่าลาน C ซึ่งมีลวดตาข่ายกันโดยรอบ แต่ไม่มีประตูเปิดปิด และจากปากคำของนาย อ. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคลังของกลางที่ ๒ และเป็นผู้รับมอบของกลางตามแฟ้มคดีที่ ล.๒๖/๑๘.๐๑.๔๘ รายบริษัท ด. ให้การว่า ของกลางมีชนิดและปริมาณมากหลายรายการ การตรวจนับต้องใช้เวลาหลายวัน จึงได้ให้คนงานนำของกลางดังกล่าวเข้าไปเก็บรักษาไว้ที่บริเวณลาน C ของ SECTION C ที่ไม่มีประตูเปิดปิด กรณีจึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเก็บรักษาของกลางได้จัดสถานที่เก็บของกลางไม่เพียงพอกับของกลางที่มีจำนวนมาก และไม่ได้จัดให้มีการป้องกันการสูญหายของของกลางอย่างเพียงพอ และการนำของกลางไปเก็บรักษาไว้ที่ลาน C ของ SECTION C ที่ไม่มีประตูเปิดปิด จึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ของกลางสูญหายได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากภาพถ่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งศาลแล้ว เห็นว่า สถานที่จัดเก็บของกลางไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาได้อย่างปลอดภัย และยากต่อการตรวจสอบ เมื่อของกลางบางส่วนสูญหาย จึงเห็นได้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความผิดและความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ จึงให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบและความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง



ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อหักความเสียหายส่วนนี้ออกแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้เงินจำนวน ๕๘,๕๙๖.๗๒ บาท พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินเกินกว่า จำนวน ๕๘,๕๙๖.๗๒ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๓๘/๒๕๖๐)

๓.๔.๒ การกระทำละเมิดที่มีใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

๑) อายุความการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

กรณีที่กระทรวงการคลังมีความเห็นให้เจ้าหน้าที่อื่นรับผิดชอบเพิ่มเติม นอกเหนือไปจากที่ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด รายงานความเห็นไปยังกระทรวงการคลัง หากใช่เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ จะทำให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่ หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีเช่นนี้ถือว่า หน่วยงานของรัฐรู้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นผู้กระทำละเมิดและต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในวันที่หน่วยงานของรัฐรับทราบความเห็นของกระทรวงการคลัง อายุความใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่จึงมีอายุความ ๒ ปี นับแต่วันดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จังหวัดนครราชสีมา ได้ตรวจสอบ การดำเนินการสอบราคาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง พบว่ามีการจัดจ้างไปในทางทุจริต เป็นเหตุให้ทางราชการต้องจ้าง ผู้เสนอราคาสูงสุดเข้าทำสัญญา ทำให้ต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้นอีก ๑๕๔,๒๘๖.๔๑ บาท โดยพิจารณาแล้ว เห็นว่า มีผู้ต้องรับผิดชอบ คือ ๑. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง และ ๒. คณะกรรมการ เปิดซองสอบราคาจำนวน ๓ ราย นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลสระทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งผลการพิจารณาสอบสวน



ของคณะกรรมการฯ มีความเห็นให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระทองและคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาใช้ค่าเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือรายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังทราบ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางมีหนังสือลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้พิจารณาตรวจสอบแล้วเห็นว่า มีผู้เกี่ยวข้องและต้องรับผิดชอบ คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง และผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระทองในขณะนั้น แต่เนื่องจากยังมีได้มีการสอบปากคำผู้ฟ้องคดี จึงให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมก่อนออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือกรมบัญชีกลางดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมกับให้ชี้แจงข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือส่งคำสั่งแจงและพยานหลักฐานไปให้กรมบัญชีกลางพิจารณา ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ ว่า ยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๐ แจ้งผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางให้ผู้ฟ้องคดีทราบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๗๗,๑๔๓.๒๐ บาท ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง และมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สอบข้อเท็จจริงแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า มีผู้ต้องรับผิดชอบเพียงสองราย คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง และคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรายงานไปยังกระทรวงการคลังตรวจสอบตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๕ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางมีหนังสือลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งว่า ตรวจสอบแล้วมีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนสองราย คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระทองและผู้ฟ้องคดี ส่วนคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้วไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับทราบตามหนังสือแจ้ง



ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำผิด และต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่างไปจากที่ได้เสนอความเห็นให้กระทรวงการคลังทราบตาม หนังสือแจ้งเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่องค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง รู้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำผิดและต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อายุความใช้สิทธิเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีจึงมีอายุความสองปีนับแต่วันดังกล่าว กรณีนี้หาใช่เป็นกรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดี จะต้องรับผิด อันจะทำให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ องค์การบริหารส่วนตำบลสระทอง จึงเป็นการออกคำสั่งภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่ องค์การบริหารส่วนตำบลสระทองรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงยังไม่ล่วงพ้นระยะเวลาตามที่ กฎหมายกำหนด และเมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ฟังได้ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระทองต้องเสียหาย คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคดีนี้จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๘/๒๕๖๑)

กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้า หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งสังกัดร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด แล้วหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งสังกัดมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งไม่มีการกระทำใดอันเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้เกิดความเสียหาย ส่วนหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถือได้ว่า หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่วันที่ที่มีความเห็น หรืออย่างช้าในวันที่มีหนังสือ รายงานการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณา และต้องออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความสองปีนับแต่วันดังกล่าว หาใช่อายุความ หนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังไม่



สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๖ ฝ่ายความมั่นคง ที่ทำการปกครองจังหวัดเลย เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๒๙๒,๖๐๗ บาท สืบเนื่องจากสำนักงานผู้ตรวจสอบภายใน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดเลย เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๔ มีการเบิกจ่ายเงินโดยไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลายประการ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการดังกล่าวรายงานผลการสอบสวนโดยมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดเลย และนางสาว ล. ได้ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นเหตุให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความเสียหาย จังหวัดเลยโดยได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมการปกครอง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดร่วมกัน ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ดังกล่าวได้รายงานสรุปสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสียช้ำมาก มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำการอันเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียหาย ส่วนคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสียช้ำน้อย มีความเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีมีความเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสียช้ำน้อย ส่วนทางจังหวัดเลยมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสียช้ำมาก สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่อกรมบัญชีกลางผู้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง หลังจากนั้น กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี แจ้งว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับความเสียหายรวมทั้งสิ้น ๒๙๒,๖๐๗ บาท จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๒๙๒,๖๐๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๒๙๒,๖๐๗ บาท และมีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า



ประธานกรรมการการเลือกตั้งผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้แม้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสียงข้างมาก จะมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำการอันเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสียหาย และผู้ว่าราชการจังหวัดเลยซึ่งเป็น ผู้รับมอบอำนาจจากกรมการปกครองได้วินิจฉัยสั่งการโดยมีความเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงฯ เสียงข้างมากก็ตาม แต่เมื่อกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๒๙๒,๖๐๗ บาท ซึ่งสอดคล้องกับ ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงถือไม่ได้ว่ากระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางมีความเห็น ต่างจากหน่วยงานของรัฐในเรื่องความรับผิด อันจะมีผลให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในคดีนี้มีกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๑๘ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๐ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีความเห็นตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสียงข้างน้อย หรืออย่างช้าภายในวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีหนังสือรายงานการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องออกคำสั่ง เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความสองปีนับแต่วันดังกล่าว ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับ ข้อ ๑๗^{๓๒} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด

^{๓๒} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้เตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลัง



ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๒๗๒,๖๐๗ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงเป็นการออกคำสั่งหรือการใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อพ้นกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๘/๒๕๖๑)

๒) อายุความการฟ้องให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่ความตายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

การที่ลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงินค่าลงทะเบียนเรียนและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากนักศึกษา ได้อาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่เบียดบังยกยอกเงินค่าลงทะเบียนและค่าธรรมเนียมของนักศึกษาไป นั้น ถือเป็นภารกิจกระทำให้มหาวิทยาลัยได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อความเสียหายเกิดจากการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จึงไม่มีเหตุที่จะต้องหักส่วนความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม การที่มหาวิทยาลัยมีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่นั้นชดใช้เงินตามจำนวนเงินที่ได้รับ ความเสียหาย จึงเป็นการกำหนดค่าเสียหายที่เหมาะสมกับพฤติการณ์และการกระทำแล้ว นอกจากนั้น เมื่อลูกจ้างกระทำละเมิดต่อมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นนายจ้างในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่ว่าจ้าง ซึ่งถือเป็นการผิดสัญญาจ้าง ผู้ที่ทำสัญญา

ไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จ ก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ



คำประกันเพื่อคำประกันการเข้าทำงานของลูกจ้างโดยตกลงร่วมกันรับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วม จึงต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ทำละเมิดในจำนวนเงินเดียวกันนั้นด้วยตามสัญญา คำประกัน

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบพบว่า มีเงินค่าลงทะเบียนเรียนของนักศึกษาและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ขาดบัญชีไปเป็นเงินจำนวน ๒,๑๖๓,๒๒๒ บาท โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลัง คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำของผู้ฟ้องคดี ตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี มีหน้าที่รับเงินค่าลงทะเบียนเรียนและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากนักศึกษา ซึ่งได้กระทำการทุจริต เบียดบังยกยอกเงินไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่อื่นที่ต้องร่วมรับผิดชอบ ได้แก่ นางสาว ข. นางสาว ก. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และนาย ป. เนื่องจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้อง เป็นช่องทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เบียดบังยกยอกเอาเงินของทางราชการไปได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดชดใช้เงิน อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และโดยที่ผู้กระทำละเมิดบางรายเป็นลูกจ้าง ตามสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้คำประกัน การปฏิบัติตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ รับผิดชอบตามสัญญาคำประกันด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้เงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ฟ้องคดี มีหน้าที่รับเงินค่าลงทะเบียนเรียนและค่าธรรมเนียมจากนักศึกษา ได้ออกใบเสร็จรับเงิน และลงลายมือชื่อรับเงินในใบเสร็จรับเงินโดยมิได้นำเงินส่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี และได้อาศัยโอกาส ที่ตนมีหน้าที่ดังกล่าวเบียดบังเงินที่นางสาว ข. ลงลายมือชื่อรับเงินในใบเสร็จรับเงินและมอบให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินไปส่งแทน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำผิดสัญญาจ้าง และเป็นการจงใจกระทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเงินมาชดใช้ คืบบางส่วนแล้ว คงเหลือเงินที่ไม่ได้ส่งคืนอันเป็นความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๙,๓๙๗ บาท เมื่อความเสียหายเกิดจากการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จึงไม่มีเหตุที่จะต้องหักส่วนความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงิน



แก่ทางราชการกรณีรับผิดทางละเมิด เป็นเงิน ๑,๙๙๙,๓๙๗ บาท ตามจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกำหนดค่าเสียหายที่เหมาะสมกับพฤติการณ์และการกระทำแล้ว

สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งต้องรับผิดชอบในฐานะผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้างของลูกจ้างตามสัญญาจ้างค้ำประกัน นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาจ้างค้ำประกันไว้กับผู้ฟ้องคดีเพื่อค้ำประกันการเข้าทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยตกลงร่วมรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะลูกหนี้ร่วม เมื่อปรากฏว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินค่าลงทะเบียนนักศึกษาและค่าธรรมเนียมไว้โดยไม่ได้นำส่งกองคลัง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่เบียดบังทรัพย์สินของทางราชการไป อันเป็นการกระทำผิดสัญญาจ้างและเป็นการกระทำละเมิด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย และแม้ว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นการกระทำโดยมีเจตนาทุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนตัว แต่เป็นการกระทำที่อยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่ว่าง ซึ่งอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบตามสัญญาจ้างด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้เงินค่าลงทะเบียนนักศึกษาและค่าธรรมเนียมขาดบัญชี และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๙,๓๙๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในจำนวนเงินดังกล่าวตามสัญญาจ้างค้ำประกันที่ได้ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งทำสัญญาจ้างค้ำประกันไว้กับผู้ฟ้องคดีเพื่อค้ำประกันการเข้าทำงานของนาง ส. ลูกจ้างประจำเงินรายได้ สังกัดงานเงินรายได้ กองคลัง โดยตกลงร่วมรับผิดชอบกับนาง ส. ในฐานะลูกหนี้ร่วม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งทำสัญญาจ้างค้ำประกันการเข้าทำงานของนางสาว ก. ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน สังกัดงานเงินรายได้ กองคลัง โดยตกลงร่วมรับผิดชอบกับนางสาว ก. ในฐานะลูกหนี้ร่วม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งทำสัญญาจ้างค้ำประกันการเข้าทำงานของนางสาว ข. ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน สังกัดงานเงินรายได้ กองคลัง โดยตกลงร่วมรับผิดชอบกับนางสาว ข. ในฐานะลูกหนี้ร่วม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๗๑-๔๗๔/๒๕๕๘ วินิจฉัยว่า นาง ส. นางสาว ก. และนางสาว ข. กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี โดยนาง ส. ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕๑,๐๙๒.๘๖ บาท นางสาว ก. ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕๑,๐๙๒.๘๖ บาท และนางสาว ข. ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๓,๑๔๑.๓๖ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติงานของนาง ส. นางสาว ก. และนางสาว ข. ตามลำดับ จึงต้องร่วมรับผิดชอบชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างค้ำประกัน



พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๙๙๙,๓๙๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕๑,๐๙๒.๘๖ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕๑,๐๙๒.๘๖ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๓,๑๔๑.๓๖ บาท ทั้งนี้ ให้ชำระดอกเบี้ยของเงินจำนวนดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนถึงวันที่ชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา และหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นาง ส. นางสาว ก. และนางสาว ข. ได้ชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นเงินจำนวนเท่าใดให้นำมาหักกับเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖๕/๒๕๖๐)

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นทั้งกรรมการคัดเลือกผู้สมควรได้รับทุนและเป็นผู้สมัครขอรับทุนด้วยในขณะเดียวกันนั้น จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในการพิจารณาทางปกครองกรณีการให้ทุนการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอกไม่อาจเข้าร่วมพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้น ๆ ได้ ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พิจารณาและมีมติอนุมัติให้ตนเองได้เป็นผู้รับทุนการศึกษา โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายต่อเงินงบประมาณที่ได้จ่ายเป็นทุนการศึกษาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปโดยไม่ชอบ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสังกัดอยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่ากับจำนวนทุนการศึกษาทั้งหมดที่ได้อนุมัติและเบิกจ่ายไปโดยไม่ชอบ

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ได้รับทุนการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อน รวมเป็นเงินคนละ ๙๙,๐๐๐ บาท ต่อมา มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับทุนการศึกษาดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองขอนแก่นได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นกรรมการคัดเลือกผู้สมควรได้รับทุนการศึกษา และทำการลงมติคัดเลือกให้ตนเองเป็นผู้ได้รับทุนการศึกษาเสียเอง นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังเป็นผู้ออกคำสั่งอนุมัติให้ทุนการศึกษาแก่ตนเองและผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๒ อันเป็นการต้องห้ามและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อน) จึงดำเนินการตามกระบวนการเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่งคืนเงินทุนการศึกษาดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินทุนการศึกษาที่ได้รับไปโดยไม่ชอบพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อนมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้ได้รับทุนการศึกษาตามโครงการความร่วมมือทางวิชาการกับมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี โดยคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานกรรมการ นาย บ. และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นกรรมการ ปรากฏว่ามีผู้ยื่นความประสงค์ขอรับทุนการศึกษาจำนวน ๒ คน คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นทั้งกรรมการคัดเลือกผู้สมควรได้รับทุนและเป็นผู้สมัครขอรับทุนด้วยในขณะเดียวกันจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในการพิจารณาทางปกครองกรณีการให้ทุนการศึกษาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอกไม่อาจเข้าร่วมพิจารณาทางปกครองดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๓ (๑)^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พิจารณาและมีมติอนุมัติให้ตนเองได้เป็นผู้รับการศึกษา โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินดังกล่าวด้วย ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงในคดีด้วยว่า ศาลปกครองขอนแก่นได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓/๒๕๕๔ ให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ทุนการศึกษา และคดีได้ถึงที่สุดแล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายต่อเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อนที่ได้จ่ายเป็นทุนการศึกษาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปโดยไม่ชอบ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อนซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสังกัดอยู่ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการสอบสวนความรับผิดชอบโดยชอบแล้ว และเป็นกรณีที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังพิจารณาก่อนออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านด่อน โดยต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่ากับจำนวนเงิน

^{๓๓} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง



ที่ได้อนุมัติและเบิกจ่ายไปโดยไม่ชอบเป็นเงินทั้งสิ้น คนละ ๙๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดไว้ในหนังสือเรียกให้ชำระเงินจนถึงวันฟ้องคดี รวม ๑๒๗ วัน คิดเป็นดอกเบี้ย คนละ ๒,๕๙๓.๔๙ บาท รวมเป็นเงินคนละ ๑๐๑,๕๙๓.๔๙ บาท และจะต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนคนละ ๙๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนถึงวันที่ศาลมีคำพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีด้วย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวนคนละ ๑๐๑,๕๙๓.๔๙ บาท และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินคนละ ๙๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนถึงวันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕๐/๒๕๖๐)

๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะต้องมีฐานทางกฎหมายมารองรับ ได้แก่ คำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้เงิน ในกรณีที่ปรากฏว่าคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินที่อาศัยเป็นฐานในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีย่อมมีผลทำให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ในกรณีนี้ แม้คำฟ้องในส่วนที่เกี่ยวกับคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าวจะเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจรับไว้พิจารณาเพื่อให้มีการพิพากษาหรือกำหนดค่าบังคับใด ๆ ที่จะเป็นการแก้ไขเยียวยาเกี่ยวกับคำสั่งดังกล่าวได้โดยตรง เนื่องจากมีปัญหาเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดี ก็มีได้หมายความว่าศาลไม่อาจพิจารณาใด ๆ เกี่ยวกับคำสั่งนั้นได้อีกหากมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง ด้วยเหตุนี้ ศาลจึงมีอำนาจวินิจฉัยถึงปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งให้ชดใช้เงินอันเป็นฐานของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคดีนี้ได้

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้กำกับการโรงเรียนตำรวจภูธรภาค ๕ (เดิมคือ โรงเรียนตำรวจภูธร ๕) จังหวัดลำปาง มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลอาคารสถานที่ และที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงเรียน ผู้บัญชาการการศึกษาได้มีคำสั่งกองบัญชาการการศึกษา ที่ ๓๕๙/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๔๙๒,๒๒๗.๒๐ บาท



เนื่องจากกระทำละเมิดทำให้ราชการได้รับความเสียหาย กรณีห้างหุ้นส่วนจำกัด ล. ทำการขุดดินในที่ราชพัสดุซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงเรียนตำรวจภูธรภาค ๕ ไปใช้ประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นในคดีดังกล่าวมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อมา ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้กำกับศูนย์ฝึกอบรมภาค ๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือมอบอำนาจให้ตำรวจภูธรภาค ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๔๘๒,๒๒๗.๒๐ บาท มาชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ชำระ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดและอายัดทรัพย์สิน กับมีคำสั่งให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมาได้มีการอายัดเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดและอายัดทรัพย์สิน รวมทั้งคำสั่งที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินที่อายัด จำนวน ๔๘๒,๒๒๗.๒๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณาเพื่อยกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้เงินนั้น ผู้มีอำนาจจำต้องพิจารณาว่าเป็นกรณีที่เข้าองค์ประกอบทางข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะออกคำสั่งได้หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงในส่วนของการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบทั้งในทางปกครอง ในทางอาญา และในทางแพ่ง ปรากฏว่า ในทางปกครองนั้น เมื่อผู้บัญชาการการศึกษาได้มีได้มีคำสั่งกองบัญชาการการศึกษา ที่ ๓๕๙/๒๕๔๗ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่เป็นการยื่นอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกองบัญชาการการศึกษาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดอาญารวมทั้งฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง ต่อมา กองวินัยได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งว่า ข้อกล่าวหาที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าไม่มีมูลและให้ข้อกล่าวหาตกไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ให้อายุติเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี สำหรับการดำเนินการทางอาญานั้น พนักงานอัยการจังหวัดลำปางได้เป็นโจทก์ฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด ล. กับพวก รวม ๔ คน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดลำปางเป็นคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๖๔๑/๒๕๔๖ ข้อหา ร่วมกันบุกรุกอสังหาริมทรัพย์ในเวลากลางคืนและลักทรัพย์ในสถานที่ราชการในเวลากลางคืน



ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดลำปางได้มีคำวินิจฉัยในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ ๒๓๘/๒๕๔๘ ว่า พยานหลักฐานไม่พอรับฟังว่าจำเลยทั้งสองร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้อง จึงพิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ แต่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืน คดีอาญาจึงถึงที่สุด ส่วนการดำเนินการทางแพ่งนั้น กระบวนการคล้งโดยผู้กำกับการโรงเรียนตำรวจภูธร ๕ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจช่วง ได้เป็นโจทก์ฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด ล. เป็นจำเลยที่ ๑ และผู้ฟ้องคดี เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลจังหวัดลำปาง เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘/๒๕๔๖ ให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระค่าเสียหายเป็นเงิน ๔๘๒,๒๒๗.๒๐ บาท และศาลมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๔๑๖/๒๕๔๗ โดยเห็นว่า เป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา การพิพากษาคดีส่วนแพ่งจำต้องถือตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ในคำพิพากษาส่วนอาญาดังกล่าวซึ่งฟังเป็นยุติแล้วว่าจำเลยทั้งสองไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นอีกต่อไป จึงพิพากษายกฟ้อง เมื่อไม่มีผู้อุทธรณ์คดีส่วนแพ่งจึงถึงที่สุด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าทางราชการยังไม่ได้ได้รับความเสียหาย จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ยุติเรื่อง จากข้อเท็จจริงข้างต้นจึงเห็นได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี ยังไม่พอฟังได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้เงิน จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยปราศจากข้อเท็จจริงสนับสนุน อันทำให้คำสั่งกองบัญชาการศึกษา ที่ ๓๕๘/๒๕๔๗ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีฐานทางกฎหมายที่จะใช้อำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะเคยยื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกองบัญชาการศึกษา ที่ ๓๕๘/๒๕๔๗ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินมาชำระให้แก่ทางราชการดังกล่าว และศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความซึ่งคดีถึงที่สุดแล้วก็ตาม ก็เป็นเพียงกรณีที่ศาลไม่อาจรับคำฟ้องในส่วนที่เกี่ยวกับคำสั่งดังกล่าวไว้พิจารณา เพื่อให้มีการพิพากษาหรือกำหนดค่าบังคับใด ๆ ในอันที่จะเป็นการแก้ไขเยียวยาเกี่ยวกับคำสั่งดังกล่าวได้โดยตรงเท่านั้น แต่ไม่ได้หมายความว่าศาลไม่อาจพิจารณาใด ๆ เกี่ยวกับคำสั่งนั้นได้อีกหากมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง ซึ่งการที่ศาลจะพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่ให้อายัดเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ฟ้องคดีได้ ศาลย่อมจำเป็นที่จะต้องวินิจฉัยถึงปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของ

^{๓๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน



คำสั่งกองบัญชาการศีกษา ที่ ๓๕๙/๒๕๔๗ อันเป็นฐานของการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการอายัดเงินของผู้ฟ้องคดีในบัญชีเงินฝาก จำนวน ๔๘๒,๒๒๗.๒๐ บาท และนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินเรียบร้อยแล้ว แต่ศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน รวมทั้งไม่มีอำนาจดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องคืนเงินที่อายัดไปให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อายัดเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ฟ้องคดี จำนวน ๔๘๒,๒๒๗.๒๐ บาท ตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินจำนวน ๔๘๒,๒๒๗.๒๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๑๘/๒๕๖๑)



บทที่ ๑๘

คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคสาม และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนและมีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา ภายหลังจากที่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงแล้วต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ตลอดจนได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว การตราพระราชกฤษฎีกาจึงเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายแม่บท กำหนดไว้ และเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเนื่องจากมีความจำเป็นต้องก่อสร้างระบบส่งน้ำและระบบระบายน้ำเพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน การส่งน้ำ สำหรับพื้นที่การเกษตร การอุปโภคและบริโภค ตลอดจนป้องกันและบรรเทาอุทกภัย อันเป็นการดำเนินการเพื่อการพัฒนาการเกษตรและเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งสอดคล้อง กับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงฯ และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ การตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อการเวนคืนที่ดินพิพาทจึงกระทำได้ แม้จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิได้รับการเยียวยาความเสียหายตามเงื่อนไขของกฎหมาย การตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมิได้เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการชลประทานหลวงแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยสิบคนฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลท่าเคย ตำบลคลองไทร อำเภอท่าฉาง ตำบลลิเล็ด ตำบลศรีวิชัย ตำบลมะลวน



ตำบลหัวเตย ตำบลท่าข้าม ตำบลพุนพิน ตำบลน้ำรอบ ตำบลหนองไทร ตำบลบางงอน อำเภอพุนพิน และตำบลท่ากระดาน อำเภอคีรีรัฐนิคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน การส่งน้ำสำหรับพื้นที่การเกษตร การอุปโภคและบริโภค ตลอดจนป้องกันและบรรเทาอุทกภัย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา และอธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เป็นเจ้าหน้าที่เวเนคืน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยสิบคนเห็นว่า โครงการดังกล่าว ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฉบับดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้เริ่มดำเนินการวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มน้ำตาปี-พุมดวง ประกอบด้วยเขื่อนเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ ๒ เขื่อน ได้แก่ เขื่อนรัชชประภาและเขื่อนแก่งกรุง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำการศึกษาทบทวนความเหมาะสมการพัฒนาชลประทานสูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากแม่น้ำพุมดวง เพื่อเพิ่มพื้นที่ชลประทานในฤดูฝนประมาณ ๗๓,๙๘๐ ไร่ ซึ่งนับว่าเป็นการบริหารจัดการน้ำ หลังจากการผลิตไฟฟ้าของเขื่อนรัชชประภามาใช้ประโยชน์ทางด้านเกษตรได้ อย่างเต็มประสิทธิภาพ ภายใต้ชื่อโครงการพัฒนาลุ่มน้ำตาปี-พุมดวง ในเขตท้องที่ตำบลท่าเคย ตำบลคลองไทร อำเภอท่าฉาง ตำบลลีเล็ด ตำบลศรีวิชัย ตำบลมะลวน ตำบลหัวเตย ตำบลพุนพิน ตำบลท่าข้าม ตำบลบางงอน ตำบลหนองไทร ตำบลน้ำรอบ อำเภอพุนพิน และตำบลท่ากระดาน อำเภอคีรีรัฐนิคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี และในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนเริ่มดำเนินโครงการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้จัดให้มีการประชุมชี้แจง เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นของราษฎรที่ได้รับผลกระทบเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ โดยประชุมชี้แจง หัวหน้าส่วนราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ชี้แจงส่วนราชการที่เกี่ยวข้องระดับอำเภอ และราษฎรในระดับตำบลและหมู่บ้านแล้ว จำนวน ๔๑ ครั้ง ซึ่งรวมถึงท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยสิบคน อยู่อาศัยและประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่ด้วย นอกจากนี้ ยังมีการเข้าไปรับคำขอรังวัดที่ดิน เพื่อตรวจสอบเนื้อที่ที่อยู่ในเขตชลประทานในการก่อสร้างระบบส่งน้ำและระบบระบายน้ำ พร้อมอาคารประกอบ กรณีจึงเป็นการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง^๑

^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เสนอเรื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามลำดับ เพื่อให้พิจารณาอนุมัติเปิดโครงการชลประทานขนาดใหญ่ จำนวน ๔ โครงการ ซึ่ง ๑ ใน ๔ โครงการดังกล่าว มีโครงการพัฒนาลุ่มน้ำตาปี-พุมดวง จังหวัดสุราษฎร์ธานี รวมอยู่ด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติอนุมัติให้เปิดโครงการชลประทานขนาดใหญ่ จำนวน ๔ โครงการดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๒ และในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๒ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอเรื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกครั้ง เพื่อขอให้พิจารณาอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลบางอน ตำบลน้ำรอบ ตำบลหนองไทร ตำบลพุนพิน ตำบลท่าข้าม ตำบลหัวเตย ตำบลมะลวน ตำบลศรีวิชัย ตำบลลีเล็ด อำเภอพุนพิน ตำบลท่าเคย ตำบลคลองไทร อำเภอท่าฉาง และตำบลท่ากระดาน อำเภอคีรีรัฐนิคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาและอนุมัติในหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ และต่อมาได้ประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ กรณีนี้เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคสาม^๓ และมาตรา ๖^๔

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

^๒ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๑ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓-๔} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๕ เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่ง จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้

มาตรา ๖ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนต้องระบุ

(๑) ความประสงค์ของการเวนคืน

(๒) เจ้าหน้าที่เวนคืน

(๓) กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น



แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เสนอร่างพระราชกฤษฎีกา และมีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๔)^๕ และมาตรา ๖^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ตลอดจนได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงถือได้ว่ากระบวนการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายแม่บทกำหนดไว้ และเมื่อเหตุที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทเนื่องจากมีความจำเป็นต้องก่อสร้างระบบส่งน้ำและระบบระบายน้ำตามโครงการพัฒนาลุ่มน้ำตาปี-พุมดวง เพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน การส่งน้ำสำหรับพื้นที่การเกษตร การอุปโภคและบริโภค ตลอดจนป้องกันและบรรเทาอุทกภัย อันเป็นการดำเนินการเพื่อการพัฒนาการเกษตร และเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงฯ

ให้มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น ติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น แผนที่หรือแผนผังดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเช่นว่านี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น แต่ต้องไม่เกินสี่ปี แล้วแต่จะเห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น

^๕พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๔ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้ เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ร่างพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้ลงนามเสนอเรื่อง เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงเป็นประธานกรรมการของคณะกรรมการนั้น ให้นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวง แล้วแต่กรณี ในฐานะประธานกรรมการ เป็นผู้ลงนามเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีได้

(๒) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐผู้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรอิสระที่ไม่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร ให้หัวหน้าองค์กรอิสระนั้นเป็นผู้ลงนามเสนอเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรี

(๓) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร ประสงค์จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นเป็นผู้ลงนามเสนอ

การเสนอเรื่องตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

^๗พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การชลประทาน” หมายความว่า กิจการที่กรมชลประทานจัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มา ซึ่งน้ำหรือเพื่อกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความรวมถึง การป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำกับรวมถึงการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเพื่อการเวนคืนที่ดินพิพาทจึงกระทำได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง^{๔๕} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และไม่ขัดกับมาตรา ๔๑^{๔๖} ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเช่นกัน ดังนั้นพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมิได้มีเนื้อหาเกินขอบเขตหรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงฯ นอกจากนี้ เมื่อคำนึงถึงผลประโยชน์ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แล้ว เห็นว่า กรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน การส่งน้ำสำหรับพื้นที่การเกษตร การอุปโภคและบริโภค ตลอดจนป้องกันและบรรเทาอุทกภัย อันเป็นประโยชน์สาธารณะ เมื่อเปรียบเทียบความเสียหายที่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยสิบคนแล้วจะเห็นได้ว่า หากต้องดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยสิบคนก็จะเสียหายต่อผลประโยชน์สาธารณะ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยสิบคนย่อมมีสิทธิได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของกฎหมาย การตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงไม่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงฯ แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๖/๒๕๖๐)

เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฉบับพิพาท ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้และได้มีการดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนและวิธีการในการตราพระราชกฤษฎีกา โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการของร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว รวมทั้งการใช้ดุลพินิจในการเลือกกำหนดแนวเขตที่จะทำการก่อสร้างถนนและดำเนินการเวนคืนที่ดินอันเป็นข้อพิพาท ในคดีนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่อยู่บนพื้นฐานของเหตุผลความจำเป็น

^{๔๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๑ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

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

ฯลฯ

ฯลฯ



เพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ดังนั้น การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานครได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนขอให้พิจารณาจัดทำเส้นทางลัดจากถนนเพชรบุรีตัดใหม่โดยผ่านซอยศูนย์วิจัยเชื่อมต่อกับถนนพระรามเก้า เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและแก้ไขปัญหาจราจร สำนักการโยธาจึงได้ทำการสำรวจและจัดทำแผนที่โดยกำหนดแนวเขตทางที่จะก่อสร้างถนนเชื่อมดังกล่าวไว้ ๓ แนวเขตทาง จากนั้นกรุงเทพมหานครได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ได้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นในวันดังกล่าวด้วยผลของการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนปรากฏว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการดำเนินโครงการก่อสร้างเส้นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนเพชรบุรีตัดใหม่กับถนนพระรามเก้า โดยกลุ่มผู้อาศัยในซอยศูนย์วิจัยได้เสนอแนวทางเลือกที่ ๒ จากปลายซอยศูนย์วิจัย ๕ สร้างสะพานข้ามคลองสามเสนเชื่อมกับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ เนื่องจากการจราจรที่ติดขัดเกิดจากผู้ที่มาใช้บริการของโรงพยาบาล ก. จึงควรแก้ไขปัญหาในซอยศูนย์วิจัย ๕ ซึ่งเป็นซอยทางเข้าโรงพยาบาลโดยตรง สำหรับประชาชนที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลว่า ปัจจุบันมีความสะดวกในการสัญจรอยู่แล้ว การก่อสร้างถนนจะทำให้วิถีชีวิตเปลี่ยนไปและมีมลภาวะเพิ่มขึ้น อีกทั้งเกรงว่าเงินค่าทดแทนการเวนคืนจะเป็นราคาที่ต่ำ ต่อมา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่นเชื่อมระหว่างซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ พ.ศ. ... เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เสนอคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาตามขั้นตอนการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ อนุมัติในหลักการให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่นสายเชื่อมระหว่างซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ พ.ศ. ... จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่น สายเชื่อมระหว่างซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การดำเนินโครงการก่อสร้างเส้นทางลัดตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาจราจรได้ และยังเป็นภาระเอื้อประโยชน์แก่เอกชนเป็นการเฉพาะรายการกำหนดแนวเขตที่จะก่อสร้างกว้างเกินความจำเป็น และไม่มีความจำเป็นต้องเวนคืนเนื่องจากซอยศูนย์วิจัย ๕ เป็นทางสาธารณะอยู่แล้ว นอกจากนี้ โครงการดังกล่าวมิได้เปิดให้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฉบับดังกล่าว และให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑



พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่อนุมติหลักการให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่น สายเชื่อมระหว่างซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ พ.ศ. ...

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่น สายเชื่อมระหว่างซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ พ.ศ. ๒๕๕๖ ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘๗^{๑๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๕ วรรคสาม และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบกับมาตรา ๖๘/๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว มาตรา ๓ บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสี่ปี และมาตรา ๖ บัญญัติว่า เขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกานี้ อยู่ในท้องที่แขวงบางกะปิ เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร มีส่วนกว้างสามสิบเมตร ทั้งนี้ ภายในแนวเขตตามแผนที่ ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ โดยระบุเหตุผลหรือวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวว่า เนื่องจากมีความจำเป็นต้องสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่น สายเชื่อมระหว่างซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ ในท้องที่แขวงบางกะปิ เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร เพื่ออำนวยความสะดวกและความเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันเป็นกิจการสาธารณูปโภค สมควรกำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่ดังกล่าว เพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเข้าไปทำการสำรวจและเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน ที่แน่นอน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบอนุมติในหลักการตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอ อันเป็นการดำเนินการไปตามขั้นตอนและวิธีการในการตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่น สายเชื่อมระหว่าง ซอยศูนย์วิจัย ๕ กับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงเห็นได้ว่า

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๘๗ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

^{๑๑} พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

มาตรา ๖๘/๑ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ถ้ามิได้ตกลง ในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ในกรณีที่มีการโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยมิได้มีการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าอากรแสตมป์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายใด ๆ เช่นเดียวกับกรณีที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์



กระบวนการตราพระราชกฤษฎีกาและวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นไปตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกานั้นแล้ว

นอกจากนี้ ก่อนที่จะมีการออกพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท กรุงเทพมหานครได้รับ เรื่องร้องเรียนจากประชาชนขอให้พิจารณาจัดทำเส้นทางลัดจากถนนเพชรบุรีตัดใหม่โดยผ่าน ซอยศูนย์วิจัยเชื่อมต่อกับถนนพระรามเก้า เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและแก้ไขปัญหารถจากรถ กรุงเทพมหานครโดยสำนักงานโยธาได้ทำการสำรวจและจัดทำแผนที่ปรากฏว่าแนวเขตทาง ที่จะก่อสร้างถนนเชื่อมมี ๓ แนว โดยก่อนการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้มีการจัดทำแผนที่แนวเขตทางขนาดใหญ่เพื่อประชาสัมพันธ์โครงการและจัดทำเอกสารแผ่นพับ แนะนำโครงการและแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการเพื่อแจกจ่ายให้ประชาชนในพื้นที่ และบริเวณใกล้เคียง และได้มีหนังสือเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมเพื่อประชาสัมพันธ์ โครงการ และได้ประสานสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเขตห้วยขวาง ประธานสภาเขตห้วยขวาง ผู้แทนชุมชนในพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการและเชิญชวนประชาชนในพื้นที่ที่จะเวนคืน รวมทั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและพื้นที่ใกล้เคียงเข้าร่วมรับฟังและร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินโครงการ และในวันรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เข้าร่วมประชุมรับฟัง ความคิดเห็นด้วย กรุงเทพมหานครได้มีการชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นตลอดจนประโยชน์ ที่ประชาชนจะได้รับจากการก่อสร้างทางดังกล่าว พร้อมกับได้จัดให้มีการตอบแบบสอบถาม มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน ๒๓๐ ราย โดยเห็นด้วยกับโครงการ จำนวน ๑๓๖ ราย ไม่เห็นด้วย กับการดำเนินโครงการ จำนวน ๙๔ ราย ผลสรุปของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนปรากฏว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการดำเนินโครงการ โดยกลุ่มผู้อาศัยในซอยศูนย์วิจัยได้เสนอ แนวทางเลือกจากปลายซอยศูนย์วิจัย ๕ สร้างสะพานข้ามคลองสามเสนเชื่อมกับซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ ด้วยเหตุผลที่ว่า การจราจรที่ติดขัดเกิดจากการมาใช้บริการของโรงพยาบาลกรุงเทพ ควรแก้ไขปัญหาในซอยศูนย์วิจัย ๕ ซึ่งเป็นซอยทางเข้าโรงพยาบาลโดยตรง สำหรับประชาชน ที่ไม่เห็นด้วย ให้เหตุผลว่า ปัจจุบันมีความสะดวกในการสัญจรอยู่แล้ว การก่อสร้างถนนจะทำให้ วิถีชีวิตเปลี่ยนไป มีมลภาวะเพิ่มขึ้น และเกรงว่าเงินค่าทดแทนที่ได้รับจากการเวนคืนจะต่ำ โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้นได้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็นว่า ปัจจุบันไม่มีปัญหาเรื่อง การจราจร โครงการดังกล่าวไม่เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยส่วนรวม แนวเขตการก่อสร้าง ไม่เหมาะสม และอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการระบายน้ำ ฝุ่นละอองและเสียงดังรบกวนในการ ก่อสร้าง การประกอบอาชีพ ความไม่สะดวกในการเดินทาง และความเป็นธรรมในการจ่ายค่าทดแทน เห็นควรหยุดและล้มเลิกโครงการทั้งหมด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า กรุงเทพมหานคร ได้ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบ รวมทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสีย กับการโครงการดังกล่าวได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการดำเนินการ ตลอดจนได้รับฟัง



ความคิดเห็นของประชาชนมาโดยตลอด ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ และรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการ นั้น ถือเป็น การคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอันมีผลกระทบต่อตนเองและชุมชน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำข้อมูลที่ได้ไปประกอบการพิจารณาในการดำเนินโครงการต่อไป ดังนั้น หากผลของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดังกล่าว ปรากฏว่าโครงการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่แก่ประชาชน กรุงเทพมหานครก็ต้องกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขหรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินการโครงการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ เท่านั้น กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการออกพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ข้อเท็จจริงยังฟังได้อีกว่า ในการกำหนดแนวที่จะก่อสร้าง หากทำถนนให้เป็นทางตรงจากปากซอยศูนย์วิจัย ๕ เมื่อข้ามคลองสามเสนไปจะตรงกับบ้านของประชาชนที่อาศัยอยู่ฝั่งถนนพระรามเก้าซึ่งต้องรื้อถอนทิ้งหลัง ย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบมาก และเมื่อพิจารณาทางด้านข้างซึ่งเป็นซอยพระรามเก้า แยก ๑๘ ที่มีลักษณะเป็นทางอยู่แล้ว หากนำมาเชื่อมต่อกับซอยศูนย์วิจัย ๕ ประชาชนฝั่งถนนพระรามเก้าจะได้รับผลกระทบน้อยกว่า ประกอบกับได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการดำเนินโครงการก่อสร้างเส้นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนเพชรบุรีตัดใหม่กับถนนพระรามเก้า ซึ่งหากกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการก่อสร้างถนนตามโครงการดังกล่าวตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตฉบับพิพาทแล้ว นอกจากจะทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับประโยชน์จากการใช้ทางเชื่อมดังกล่าวเป็นทางลัดผ่านเข้าออกระหว่างถนนเพชรบุรีตัดใหม่กับถนนพระรามเก้าได้สะดวกแล้ว ยังทำให้ประชาชนผู้ที่จะมาใช้บริการของโรงพยาบาลกรุงเทพได้รับความสะดวกด้วย ประกอบกับการก่อสร้างถนนตามโครงการนี้ กรุงเทพมหานครได้ออกแบบถนนให้มีความกว้างของแนวเขตทางตลอดสายทางประมาณ ๘ เมตร ซึ่งถือว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับความจำเป็นตามสภาพเศรษฐกิจสังคมในการอยู่อาศัยร่วมกันของชุมชนเมือง และแม้การกำหนดแนวที่จะก่อสร้างถนนของกรุงเทพมหานครดังกล่าว อาจจะทำให้ผู้อยู่อาศัยอยู่ในซอยศูนย์วิจัยทั้งหมดซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาการจราจรติดขัดบ้างก็ตาม แต่ก็ก็เป็นความเดือดร้อนตามสภาพของการอยู่อาศัยปกติทั่วไป ซึ่งมีได้มีผลกระทบต่อการใช้ดุลพินิจกำหนดแนวเขตที่จะก่อสร้างถนนของกรุงเทพมหานครแต่อย่างใด



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้และได้มีการดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนและวิธีการในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติอนุมัติในหลักการของร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว รวมทั้งการใช้ดุลพินิจในการเลือกกำหนดแนวเขตที่จะทำการก่อสร้างถนนและดำเนินการเวนคืนที่ดินอันเป็นข้อพิพาทในคดีนี้ ก็เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่อยู่บนพื้นฐานของเหตุผลความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ดังนั้น การตราพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๑/๒๕๖๑)

๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน

เมื่อที่ดินที่ถูกเวนคืนมีสภาพเป็นถนนและตกเป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินแปลงอื่นตามกฎหมาย จึงเป็นที่ดินที่มีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนหลายคนตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยผู้เป็นเจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินดังกล่าว ย่อมเป็นผู้มีทรัพย์สินเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนเมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนได้ปิดประกาศแจ้งให้เจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนไปติดต่อขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนภายใน ๗๕ วัน จึงเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวโดยชอบแล้ว เมื่อปรากฏว่า ภายหลังพ้นกำหนดเวลาตามประกาศ ไม่มีเจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินที่ถูกเวนคืนรายใดมาติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนจากเจ้าหน้าที่ กรณีต้องถือว่าไม่มีปัญหาโต้แย้งระหว่างเจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินที่ถูกเวนคืนกับผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเวนคืนดังกล่าว อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ต้องระงับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเวนคืนไว้ก่อนตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว การที่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนได้มีหนังสือขอรับเงินค่าทดแทนจากเจ้าหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งปฏิเสธไม่จ่ายเงินค่าทดแทนให้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ผู้ฟ้องคดีและผู้มีชื่อรวม ๔ คน ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกันในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๗๘ ตั้งอยู่ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ได้ยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินแปลงดังกล่าวออกเป็น ๖๒ แปลง โดยคงให้ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๗๘ เป็นถนนภายในโครงการ โดยไม่ได้มีการขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ



ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ขอแบ่งแยกถนนซอยในโครงการเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๖๔/๑๐ ตารางวา โดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีและนาย ว. เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ต่อมา นาย ว. ถึงแก่ความตาย นาง ศ. ได้เข้าเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ว. หลังจากนั้นได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกใช้บังคับ โดยมี การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ มีผู้ว่าการ การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน ซึ่งที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวทั้งแปลง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวก รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้น ๕,๖๔๙,๙๓๑.๓๕ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีและนาง ศ. ไปตกลงทำสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนกับผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือ แต่ผู้ฟ้องคดีและนาง ศ. ไม่ได้ไปทำสัญญา ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ เป็นถนน และตกอยู่ภายใต้การระงับการก่อสร้างที่ดินแก่ที่ดินจัดสรรร่วมกันทุกแปลงตามข้อ ๓๐ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖๖ จึงได้ปิดประกาศแจ้งให้เจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ ไปติดต่อขอรับชำระหนี้หรือชดใช้จากเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ ที่ถูกเวนคืนภายใน ๗๕ วัน นับแต่วันที่ปิดประกาศ ซึ่งเมื่อครบกำหนดเวลาแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดมาติดต่อขอรับชำระหนี้หรือชดใช้จากเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงได้นำเงินค่าทดแทนไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน สาขานนนทบุรี ในนามของผู้ฟ้องคดีและนาง ศ. ในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ว. และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและนาง ศ. ไปรับเงินค่าทดแทน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำไปฝากไว้ เมื่อผู้ฟ้องคดีและนาง ศ. สามารถตกลงกับผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทน คือ เจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ในฐานะผู้รับประโยชน์จากภาระจำยอมได้แล้วโดยมีสัญญา ประนีประนอมยอมความหรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดมาแสดง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงมีหนังสือถึง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ได้รับการปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จ่ายเงินค่าทดแทนจำนวน ๕,๖๔๙,๙๓๑.๓๕ บาท ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้นำไปฝากไว้กับธนาคาร ออมสิน สาขานนนทบุรี ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองไม่เห็นด้วย จึงยื่นอุทธรณ์เป็นคดีนี้ต่อศาลปกครองสูงสุด



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗/๑ ตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมตามกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ผู้ฟ้องคดีกับพวก ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๙๘ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๑๗ ไร่ ๒ งาน ๘ ตารางวา ได้ยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินแปลงดังกล่าวออกเป็น ๖๒ แปลง เพื่อจำหน่าย ส่วนแปลงคงเหลือได้จัดให้เป็นถนนภายในโครงการ แม้ผู้ฟ้องคดีกับพวกจะอ้างว่าได้ขอแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวโดยไม่ประสงค์จะให้เป็นการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย แต่เนื่องจากในขณะนั้นได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖๒ ใช้บังคับ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๙๘ ออกเป็นที่ดินแปลงย่อย ๖๒ แปลง จึงเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินตามข้อ ๑^๒ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖๒ โดยที่ดินส่วนที่เป็นถนนเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินแปลงอื่นในโครงการดังกล่าวยอมตกเป็นทางภาระจำยอมโดยผลของกฎหมายตามข้อ ๓๐^๓ ของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว และแม้ต่อมาที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๙๘ ส่วนที่เป็นถนนในโครงการจะถูกแบ่งแยกออกเป็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗/๑ ประกอบกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖๒ ได้ถูกยกเลิกไปแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติมาตรา ๔๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็ให้ความ

^{๒-๓} ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕

ข้อ ๑ “การจัดสรรที่ดิน” หมายความว่า การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้ค้ำประกัน หรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์ หรือที่ประกอบอุตสาหกรรม

ข้อ ๓๐ สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรและให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไปและจะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

หน้าที่ในการบำรุงรักษาตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับในกรณีผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปได้อุทิศทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณะประโยชน์ หรือได้โอนให้แก่เทศบาลสุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องที่ที่ดินจัดสรรอยู่ในเขต

^๔ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังคงอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการ และให้นำมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



คุ้มครองสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรอยู่เช่นเดิม ดังนั้นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ จึงยังคงตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมตามกฎหมาย ซึ่งภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตรวจสอบพบว่า ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ มีสภาพเป็นถนนและตกเป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินแปลงอื่นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖๕ ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นที่ดินที่มีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนหลายคนตามมาตรา ๒๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยผู้เป็นเจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินดังกล่าวยอมเป็นผู้มีทรัพย์สินเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน คือ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการปิดประกาศแจ้งให้เจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ ไปติดต่อขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนภายใน ๗๕ วัน จึงเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวโดยชอบแล้ว อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามประกาศแล้ว ไม่มีเจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ รายใดมาติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง กรณีจึงต้องถือว่าไม่มีปัญหาโต้แย้งระหว่างเจ้าของที่ดินสามยทรัพย์ของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ กับผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ต้องระงับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวกไว้ก่อนตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีกับพวกซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ ที่ถูกเวนคืน ได้มีหนังสือขอรับเงินค่าทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งปฏิเสธไม่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวก จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เนื่องจากตามมาตรา ๑๘ (๑)^๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กำหนดให้จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๒๒๗๑ มีชื่อผู้ฟ้องคดีกับนาง ศ. (ในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ว.) เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวม เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการบรรยาย

^{๔-๖} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่มีการจำหน่าย บุริมสิทธิ์ หรือทรัพย์สินอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำหน่าย ผู้ทรงบุริมสิทธิ์ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมีให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจำหน่าย ผู้ทรงบุริมสิทธิ์ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อคู่กรณีตกลงกันได้แล้ว ถ้าคู่กรณียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพลัน และมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีฟ้องคดีต่อศาล



ส่วนที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาง ศ. ว่า แต่ละคนมีส่วนเท่าใด ย่อมสันนิษฐานได้ว่าผู้ฟ้องคดีกับนาง ศ. เป็นเจ้าของรวมกัน มีส่วนเท่ากันตามนัยมาตรา ๑๓๕๗^{๑๗} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปิดประกาศแจ้งให้เจ้าของสามทรัพย์ของที่ดินที่ถูกเวนคืนไปติดต่อขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน ซึ่งที่ดินที่ถูกเวนคืนและมีการจ่ายเงินค่าทดแทนแล้ว ย่อมอาจแบ่งให้แก่เจ้าของรวมได้ เช่นเดียวกับกรณีที่เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมแบ่งทรัพย์สินโดยขายทรัพย์สิน แล้วเอาเงินที่ขายได้แบ่งกันตามนัยมาตรา ๑๓๖๔^{๑๘} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าวสามารถแบ่งแยกส่วนของแต่ละคนได้ สิทธิของเจ้าของรวมแต่ละคนที่จะได้รับเงินค่าทดแทนเฉพาะส่วนของตนจึงมีอยู่ มิได้เสียไป เช่นเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีสิทธิในเงินค่าทดแทนเฉพาะส่วนของตน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้จ่ายเงินค่าทดแทนให้โดยการนำเงินไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินที่ถูกเวนคืนและมีการจ่ายเงินค่าทดแทนไปแล้วโดยกรรมสิทธิ์เป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีอาจอ้างได้ว่ามีกรรมสิทธิ์ครอบไปถึงเงินค่าทดแทนที่มีการจ่ายและมีสิทธิรับเงินค่าทดแทนทั้งหมดได้ตามนัยมาตรา ๑๓๕๙^{๑๙} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อการใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขอรับเงินค่าทดแทนเป็นสิทธิเฉพาะตัว และผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนครึ่งหนึ่ง จึงมีสิทธิที่จะฟ้องเรียกค่าทดแทนเฉพาะส่วนของตน แต่ไม่มีสิทธิฟ้องแทนนาง ศ. หากมิได้รับมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีจากนาง ศ. ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนเฉพาะในส่วนของตนเท่านั้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน สาขานนทบุรี ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์ครึ่งหนึ่ง จำนวน ๒,๘๒๔,๙๖๕.๖๗ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๓/๒๕๖๐)

^{๑๗-๑๘} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๕๗ ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เป็นเจ้าของรวมกันมีส่วนเท่ากัน

มาตรา ๑๓๕๙ เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ อาจใช้สิทธิอันเกิดแต่กรรมสิทธิ์ครอบไปถึงทรัพย์สินทั้งหมดเพื่อต่อสูบุคคลภายนอก แต่ในการเรียกร้องเอาทรัพย์สินคืนนั้น ท่านว่าต้องอยู่ในบังคับแห่งเงื่อนไขที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๐๒ แห่งประมวลกฎหมายนี้

มาตรา ๑๓๖๔ การแบ่งทรัพย์สินพึงกระทำโดยแบ่งทรัพย์สินนั้นเองระหว่างเจ้าของรวม หรือโดยขายทรัพย์สินแล้วเอาเงินที่ขายได้แบ่งกัน

ถ้าเจ้าของรวมไม่ตกลงกันว่าจะแบ่งทรัพย์สินอย่างไรไซ้ เมื่อเจ้าของรวมคนหนึ่งคนใดขอ ศาลอาจสั่งให้เอาทรัพย์สินนั้นออกแบ่ง ถ้าส่วนที่แบ่งให้ไม่เท่ากันไซ้ จะสั่งให้ทดแทนกันเป็นเงินก็ได้ ถ้าการแบ่งเช่นว่านี้ไม่อาจทำได้หรือจะเสียหายมากกว่านี้ ศาลจะสั่งให้ขายโดยประมูลราคากันระหว่างเจ้าของรวมหรือขายทอดตลาดก็ได้



๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน

๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน

เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับที่ดินของนาย ก. ตั้งอยู่ตรงข้ามกัน มีสภาพทำเลที่ตั้งใกล้เคียงกัน ตั้งอยู่ติดชอยส่วนบุคคลเหมือนกัน คงแตกต่างกันที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดียังไม่ถม แต่ที่ดินของนาย ก. ถมดินแล้ว การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพียงตารางวาละ ๑๐,๗๐๐ บาท แต่กำหนดค่าทดแทนที่ดินของนาย ก. ตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนให้แก่ที่ดินที่มีสภาพใกล้เคียงกันในราคาที่แตกต่างกันมากเกินสมควร ประกอบกับเมื่อพิจารณาข้อมูลรายงานการประเมินราคาที่ดินของนาย น. ที่กำหนดให้เป็นที่ดินใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยและเป็นแปลงที่ดินมีความลึกมาตรฐานที่ ๔๐ เมตร เช่นเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ได้กำหนดให้มีมูลค่าตารางวาละ ๑๔,๘๐๐ บาท แต่โดยที่ที่ดินดังกล่าวต่ำกว่าถนนเกิน ๑ เมตร จึงปรับราคาค่าทดแทนที่ดินให้มีราคาตลาดตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ได้มูลค่าตลาดของที่ดินภายหลังปรับลดลงเป็นตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท ดังนั้น ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีสภาพเป็นที่ว่างยังไม่ถมจึงควรมีราคาห่างจากที่ดินที่มีสภาพถมดินแล้วไม่เกินตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีควรมีราคาค่าทดแทนตารางวาละ ๑๒,๘๐๐ บาท จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๕๑๖ ตำบลออเงินใหญ่ (ท่าแร่) อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน $\frac{๔}{๑๐๐}$ ตารางวา ที่ดินดังกล่าวบางส่วนถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวนเนื้อที่ ๓ งาน ๘๔ ตารางวา ผลจากการเวนคืนทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกแบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนที่หนึ่ง คงเหลือเนื้อที่ $\frac{๘๘}{๑๐๐}$ ตารางวา และส่วนที่สอง คงเหลือเนื้อที่ ๑ งาน ๘๐ ตารางวา ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวาละ ๖,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน แต่ได้รับการพิจารณาจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือเฉพาะส่วนที่สอง ในราคาตารางวาละ ๖,๘๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๗๓๔,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจากตารางวาละ ๖,๘๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท และมีหนังสือถึงผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้



จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนส่วนที่หนึ่ง เนื้อที่ ๙๙ ๓/๑๐ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท แต่ได้รับการปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินว่า ให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินจากตารางวาละ ๖,๘๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๐,๗๐๐ บาท และกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาตลาดตารางวาละ ๑,๐๗๐ บาท ผู้ฟ้องคดียังคงไม่พอใจ จึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็นตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนส่วนที่หนึ่ง ในราคาตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ว่างและที่อยู่อาศัย ที่ดินยังไม่ถม ด้านทิศเหนือและทิศใต้ติดถนนส่วนบุคคล ลักษณะเป็นถนนคอนกรีตลาดยางมะตอยกว้างประมาณ ๘ เมตร และเป็นถนนลูกรังกว้าง ๕ เมตร ตามลำดับ แต่ไม่มีการจะทำทางเชื่อมต่อไว้ รถยนต์ไม่สามารถเข้าออกได้ มีสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินเป็นเรือนแถวไม้หลังคาสังกะสี เมื่อพิจารณาการกำหนดเงินค่าทดแทนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ แล้ว เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับที่ดินของนาย ก. ตั้งอยู่ตรงข้ามกัน มีสภาพทำเลที่ตั้งใกล้เคียงกัน โดยอยู่ติดขอบส่วนบุคคลเหมือนกัน แต่สภาพของที่ดินแตกต่างกัน โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดียังไม่ถม แต่ที่ดินของนาย ก. ถมดินแล้ว การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพียงตารางวาละ ๑๐,๗๐๐ บาท แต่กำหนดค่าทดแทนที่ดินของนาย ก. ตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท ทั้งที่ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวมีความแตกต่างแค่เพียงสภาพที่ดิน ย่อมเป็นการกำหนดค่าทดแทนให้แก่ที่ดินที่มีสภาพใกล้เคียงกันในราคาที่แตกต่างกันมากเกินสมควร ประกอบกับเมื่อพิจารณาข้อมูลรายงานการประเมินราคาที่ดินของนาย น. ปรากฏรายละเอียดว่าได้กำหนดให้เป็นที่ดินใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยและเป็นแปลงที่ดินมีความลึกมาตรฐานที่ ๔๐ เมตร เช่นเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่กำหนดให้มีมูลค่าตารางวาละ ๑๔,๘๐๐ บาท แต่โดยที่ที่ดินมีสภาพเป็นที่ว่างต่ำกว่าถนนเกิน ๑ เมตร จึงปรับราคาค่าทดแทนที่ดินกรณีที่ดินมีระดับต่ำกว่าถนนให้มีราคาตลาดตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ได้มูลค่าตลาดของที่ดินภายหลังปรับลดลงเป็นตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท ดังนั้นที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีสภาพเป็นที่ว่างยังไม่ถมจึงควรมีราคาห่างจากที่ดินที่มีสภาพถมดินแล้วไม่เกินตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงควรมีราคาค่าทดแทนตารางวาละ ๑๒,๘๐๐ บาท จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรม

สำหรับประเด็นปัญหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหน้าที่ต้องเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่จำนวน ๙๙ ๓/๑๐ ตารางวา โดยด้านที่เหลืออยู่มีความยาว ๒๔.๘๖ เมตร ๓๑.๗๒ เมตร และ ๓๘.๗๒ เมตร ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวจึงมีเนื้อที่ดินเหลือเกินกว่า ๒๕ ตารางวา



และไม่มีด้านใดด้านหนึ่งยาวน้อยกว่า ๕ วา ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องเวนคืนหรือจะซื้อที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่อย่างไรก็ดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ดำเนินการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายค่าแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาตลาดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยหรือไม่เพียงใด เห็นว่า เดิมที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้ามีเนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน $\frac{๔}{๑๐}$ ตารางวา เมื่อถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษทำให้เหลือที่ดินเป็นรูปสามเหลี่ยมมุมแหลม เนื้อที่ $๙๙ \frac{๓}{๑๐}$ ตารางวา แม้ว่าด้านทิศเหนือจะติดถนน แต่ก็เป็นถนนส่วนบุคคล ด้านทิศใต้ติดทางหลวงพิเศษเป็นทางด่วนคร่อมอยู่เหนือที่ดิน สภาพของที่ดินที่เหลืออยู่ภายหลังการเวนคืนย่อมทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือนั้นมีมูลค่าลดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาตลาดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยจึงจะเหมาะสมและเป็นธรรม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ว่าได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาตลาดลงให้แก่เจ้าของที่ดินในอัตราร้อยละ ๑๐ ของราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนคิดเป็นตารางวาละ ๑,๐๗๐ บาท สำหรับกรณีของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีควรได้รับค่าทดแทนที่ดินในราคาตารางวาละ ๑๒,๘๐๐ บาท จึงต้องกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาตลาดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจากตารางวาละ ๑,๐๗๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑,๒๘๐ บาท

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๐๗๕,๐๕๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินของต้นเงินดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้น ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๑๕/๒๕๖๐)

^{๒๐} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วนถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวาหรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกันหากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย



เมื่อที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนเคยเป็นที่ตั้งของธนาคารมาก่อน และอยู่บริเวณใกล้สามแยกเตาปูนซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคม มีรถโดยสารประจำทาง ผ่านหลายสาย มีตลาดสด ใกล้ศูนย์การค้า และมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ย่อมถือได้ว่าอยู่ในทำเลที่มีความเจริญและความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งเป็นทำเลที่ตั้งที่ดี การกำหนดค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าว โดยเทียบเคียงจากราคาเฉลี่ยของที่ดินแปลงอื่น จำนวน ๙ แปลง ที่มีที่ตั้งแตกต่างกันทั้งทำเลที่ดีและไม่ดี ราคาเฉลี่ยที่คำนวณได้ดังกล่าว ย่อมถือเป็นราคาเฉลี่ยที่ดินที่มีสภาพทำเลที่อยู่ระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีทำเลที่ตั้งที่ดีกว่าแล้ว ย่อมไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจึงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ราคาจำหน่ายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นเพียงราคาที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินกำหนดโดยการประเมินเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้เครดิตแก่ผู้จำหน่าย โดยตีราคาหลักทรัพย์สำหรับค้ำประกันเงินกู้ จึงไม่ใช่ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่จะนำมาพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๒๗๔ และเลขที่ ๗๐๒๓๓ พร้อมสิ่งปลูกสร้างลักษณะตึกแถว ๔ ชั้น ๒ คูหา เลขที่ ๙ และเลขที่ ๑๑ ตามลำดับ ที่ดินทั้งสองแปลงพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ และอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อดำเนินกิจการรถไฟฟ้าในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสร้างโครงการขนส่งด้วยระบบรถไฟฟ้า สถานีจอดรถสำหรับผู้โดยสาร และกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟฟ้า (โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง) โดยมีการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสองโฉนดในราคาตารางวาละ ๒๐๘,๐๐๐ บาท รวมเนื้อที่ ๒๐ ตารางวา คิดเป็นเงินจำนวน ๔,๑๖๐,๐๐๐ บาท ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงินจำนวน ๒,๙๕๔,๑๓๕.๗๖ บาท และค่าทดแทนอื่น ๆ เป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๗,๑๒๔,๑๓๕.๗๖ บาท และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนรวมจำนวนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งเงินค่าทดแทนจากการขาดประโยชน์อันเนื่องจากการถูกเวนคืน แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ยืนยันราคาเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ส่วนการพิจารณา



อุทธรณ์เงินค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การรถไฟฟษาขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันชำระค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๙,๙๔๘,๓๖๔.๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ซื่อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างพิพาทมาในราคา ๑๔,๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่มีหลักฐานการจดทะเบียนซื้อขายในราคาดังกล่าวมาแสดงต่อศาล คงมีเพียงหลักฐานเป็นสัญญาจะซื้อจะขาย ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๓๗ มาแสดงต่อศาล หลักฐานสัญญาจะซื้อจะขายดังกล่าวไม่ใช่เอกสารของทางราชการ ราคาซื้อขายที่อ้างจึงไม่อาจรับฟังได้ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างพิพาทเดิมเป็นที่ตั้งของธนาคารพาณิชย์ ภายหลังธนาคารดังกล่าวได้ย้ายออกไปตั้งสำนักงานที่อื่น ผู้ฟ้องคดีจึงได้ซื้อที่ดินทั้งสองแปลงนี้ เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีเคยเป็นที่ตั้งของธนาคารมาก่อน และอยู่บริเวณใกล้เคียงแยกเตาปูนซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคม มีรถโดยสารประจำทางผ่านหลายสาย มีตลาดสด ใกล้ศูนย์การค้า และมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ย่อมถือได้ว่าอยู่ในทำเลที่มีความเจริญและความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งเป็นทำเลที่ตั้งที่ดี การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้นำราคาซื้อขายที่ดินหรือที่ดินพร้อมอาคาร และข้อมูลราคาตลาดในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบางซื่อจำนวน ๙ แปลง ซึ่งเป็นราคาซื้อขายที่มีการจดทะเบียนระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาหักราคาสิ่งปลูกสร้างตามราคาประเมินค่าก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๗ ของสมาคมผู้ประเมินราคาทรัพย์สินแห่งประเทศไทยออกแล้ว คงเหลือเป็นราคาซื้อขายเฉพาะที่ดินตารางวาละ ๕๐,๗๒๓ บาท ๑๑๘,๑๐๐ บาท ๕๔,๑๖๗ บาท ๘๓,๓๓๓ บาท ๑๑๕,๕๐๐ บาท ๑๙๖,๗๕๗ บาท ๑๔๖,๘๗๔ บาท ๑๘๐,๘๗๙ บาท และ ๕๑,๒๒๗ บาท คิดราคาเฉลี่ยได้ตารางวาละ ๑๑๐,๗๘๔ บาท ในขณะที่ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ของที่ดินทั้ง ๙ แปลงดังกล่าว คิดราคาเฉลี่ยได้ตารางวาละ ๑๓๓,๓๓๓ บาท ซึ่งเห็นได้ว่า ราคาเฉลี่ยดังกล่าวเป็นราคาซื้อขายที่ดินที่มีที่ตั้งแตกต่างกันในหลายทำเล ทั้งทำเลที่ดีและไม่ดี เมื่อเฉลี่ยแล้วจึงถือว่าเป็นราคาซื้อขายที่ดินมีสภาพทำเลอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีทำเลที่ตั้งที่ดีกว่าแล้ว ย่อมไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ ข้อเท็จจริงรับฟังต่อไปได้ว่า มีการซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๔๙๐๒ เนื้อที่ ๑๕ ตารางวา ซึ่งจดทะเบียนซื้อขายพร้อมสิ่งปลูกสร้างลักษณะตึกแถว ๒.๕ ชั้น ๑ คูหา ขนาดกว้าง ๓.๕๐ เมตร ยาว ๑๒ เมตร ปลูกมา ๒๘ ปี โดยจดทะเบียนซื้อขายเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ในราคา ๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท



และมีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ๒,๑๙๐,๙๗๕ บาท และยังมีการซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๘๐๐๙ เนื้อที่ ๑๗.๙ ตารางวา ซึ่งจดทะเบียนซื้อขายพร้อมสิ่งปลูกสร้างตึก ๔ ชั้น ๑ คูหา ปลูกมา ๒๖ ปี โดยจดทะเบียนซื้อขายเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ ในราคา ๗,๒๐๐,๐๐๐ บาท และมีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ๓,๐๓๖,๙๒๐ บาท โดยที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวอยู่ห่างจากที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีไปทางเหนือประมาณ ๑๕๐ เมตร ถึง ๒๐๐ เมตร ดังนั้น ราคาซื้อขายที่ดินตามท้องตลาดในบริเวณดังกล่าวจึงมีราคาสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๘๐๐๙ พอเทียบเคียงได้กับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เมื่อหักราคาสิ่งปลูกสร้างตามสัดส่วนจะได้ราคาสิ่งปลูกสร้างจำนวน ๒,๖๔๑,๗๑๔ บาท เมื่อหักราคาสิ่งปลูกสร้างกับราคาซื้อขายที่ดินแล้วจะเหลือส่วนของราคาที่ดินจำนวน ๔,๕๕๘,๒๘๖ บาท หรือเท่ากับตารางวาละ ๒๕๔,๖๕๓ บาท ซึ่งพอเทียบได้ว่าเป็นราคาซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และเมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนทั้งแปลงโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน และเสียโอกาสจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินและอาคารที่ถูกเวนคืน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าเสียหายโอกาสในอนาคตตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดด้วยอีกร้อยละ ๓๐ จึงคิดเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนในราคาตารางวาละ ๓๓๑,๐๔๙ บาท การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดราคาเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงในราคาตารางวาละ ๒๐๘,๐๐๐ บาท จึงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีอ้างราคาจดทะเบียนจำนวนที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับธนาคารพาณิชย์นั้น เห็นว่าราคาจำนวนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นเพียงราคาที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินกำหนด โดยการประเมินเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้เครดิตแก่ผู้จำนอง โดยตีราคาหลักทรัพย์สำหรับค้ำประกันเงินกู้ จึงไม่ใช่ราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงไม่อาจนำมาพิจารณา กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

^{๒๑} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑ เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ฯลฯ

ฯลฯ



สำหรับประเด็นค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ให้นาง พ. เช่าอาคารทั้ง ๒ คูหา ซึ่งเป็นสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินที่ถูกเวนคืน โดยมีการทำสัญญาเช่าอาคารดังกล่าวตามสัญญาฉบับลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตกลงค่าเช่าเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท กำหนดชำระค่าเช่าทุกวันที่ ๓๐ ของเดือนต่อไปทุก ๆ เดือน กำหนดเวลาสัญญาเช่า ๓ ปี นับแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ต่อมา นาง พ. โดยผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ขอบอกเลิกสัญญาเช่าดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ประกอบภารงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน โดยการให้นาง พ. เช่าอาคารเลขที่ ๙ และเลขที่ ๑๑ และแม้ในเวลาดังกล่าวจะไม่ปรากฏหลักฐานการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคล ประกอบกับใบเสร็จรับเงินและงบกำไรขาดทุนจำนวน ๓ ปี สุดท้ายก่อนถูกเวนคืนก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีให้เช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้เช่าได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เช่าทำเป็นคลินิกหมอมรักษาโรคผิวหนังและสิ่วฝ้า หากที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกเวนคืน นาง พ. จะยังคงเช่าอาคารทั้ง ๒ คูหา ของผู้ฟ้องคดีอยู่ต่อไป ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงพึงได้รับการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าต้องเสียหายจากการขาดประโยชน์จากการให้เช่าในอัตราเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวคิดระยะเวลาที่ขาดรายได้หรือขาดประโยชน์ให้เป็นเวลา ๖ เดือน จึงเป็นเงินค่าทดแทนในส่วนนี้จำนวน ๒๔๐,๐๐๐ บาท เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหายกรณีค่าเสียหายจากการประกอบธุรกิจให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๗๕,๐๐๐ บาท และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มเงินค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์กรณีค่าขาดรายได้จากการให้เช่าอาคารให้อีกเป็นเงินจำนวน ๓๓๖,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๔๑๑,๐๐๐ บาท ย่อมถือว่าเป็นคุณต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว ศาลจึงไม่อาจวินิจฉัยเพิ่มเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้อีก พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงิน

^{๒๒} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑

ขลย

ขลย

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย



ค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีกจำนวน ๒,๔๖๐,๙๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา นับแต่วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๐/๒๕๖๐)

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามบางส่วนเคยถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ หรือทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มาก่อน และเมื่อพิจารณาสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่หลีกเลี่ยงการเวนคืนครั้งนั้น เห็นได้ว่า ย่อมมีราคาสูงขึ้น การที่บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๐ ระบุว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท จึงไม่สอดคล้องกับสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดิน อีกทั้ง ราคาประเมินทุนทรัพย์ ดังกล่าว เป็นการวิเคราะห์จากข้อมูลที่เก็บสำรวจก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งขณะนั้นที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามยังไม่มีสภาพและทำเลติดทางใต้ทางพิเศษ ดังนั้น เมื่อการเวนคืนในครั้งนี้เป็น การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อสร้างทางพิเศษสายเชื่อมระหว่างถนนวงแหวนอุตสาหกรรมกับทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนโครงการทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ที่ดินติดชอยทางระยะ ๔๐ เมตร ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ประกอบกับการเวนคืนครั้งนี้เป็น การเวนคืนเพื่อก่อสร้างทางพิเศษโดยมีการเก็บค่าผ่านทางจากผู้ใช้งานพิเศษ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะใช้ทางพิเศษก็ต้องจ่ายเงินเป็นค่าผ่านทางพิเศษเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน อีกทั้ง การทางพิเศษแห่งประเทศไทยยังมีการจัดทำโครงการจัดหาผลประโยชน์ใต้ทางพิเศษซึ่งเป็นที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืน โดยการให้เช่ามีค่าตอบแทน การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจึงต้องคำนึงถึงความเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามด้วย ค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่เหมาะสมจึงควรเป็นอัตราราววาละ ๑๐,๐๐๐ บาท

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๗ เลขที่ดิน ๒๐๕ ตำบลบางหัวเสือ (บางศิเคะเสื่อ) อำเภอพระประแดง (เมือง) จังหวัดสมุทรปราการ เดิมมีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๒ งาน ๖๐ ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวเคยถูกเวนคืนบางส่วนเพื่อสร้าง



ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร (ด้านใต้) ตอนแม่น้ำเจ้าพระยา-ทางแยกต่างระดับสุขุมวิท เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยได้รับเงินค่าทดแทนตามราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด ตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดเพิ่มเป็นตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท ต่อมา มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อสร้างทางพิเศษสายเชื่อมระหว่างถนนวงแหวนอุตสาหกรรมกับทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ กำหนดเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในราคาตารางวาละ ๔,๐๘๐ บาท และค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นเป็นเงิน ๓๕,๑๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ ๑๕,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ บาท ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้วินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้เป็นตารางวาละ ๘,๑๖๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าราคาค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวยังไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินจากตารางวาละ ๘,๑๖๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๒,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะ การกำหนดเงินค่าทดแทนจึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ อีกทั้งต้องคำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย ในการกำหนดเงินค่าทดแทนตามคดีนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้นำราคาค่าทดแทนโครงการถนนวงแหวนอุตสาหกรรมของกรมทางหลวงชนบทกับโครงการทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งในชั้นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในโครงการคดีนี้ แล้วมีมติเห็นชอบให้ใช้บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๐ เป็นฐาน และให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินร้อยละ ๓๖ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ดังกล่าว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามด้านทิศใต้ติดทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ จึงกำหนด



เงินค่าทดแทนให้ในราคาตารางวาละ ๔,๐๘๐ บาท ต่อมา ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้วางแนวทางการพิจารณาค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้อุทธรณ์ ดังนี้ ... (๕) ที่ดินติดใต้ทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ เฉพาะแปลงที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเป็นที่ดินไม่มีทางเข้า-ออก และถูกเวนคืนเป็นครั้งที่ ๒ เห็นควรปรับราคาเป็นตารางวาละ ๘,๑๖๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงมีมติเพิ่มค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เป็นตารางวาละ ๘,๑๖๐ บาท ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามตั้งอยู่ติดทางซึ่งเป็นทางใต้ทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ มิใช่ที่ดินที่ไม่มีทางเข้า-ออก สู่ทางสาธารณะ ซึ่งตามตารางเปรียบเทียบการกำหนดเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ นำมาประกอบการพิจารณานั้น ลำดับที่ ๓ ที่ดินที่ถูกเวนคืนโครงการทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ ที่ติดชอยทางระยะ ๔๐ เมตร มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓-๒๕๔๖ และปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๔ ตารางวาละ ๖,๐๐๐-๗,๐๐๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท และเมื่อพิจารณาจากแผนผังที่ดินที่ถูกเวนคืน ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีรูปแบบลักษณะสี่เหลี่ยมผืนผ้า ด้านทิศใต้อยู่ติดทางพิเศษเป็นระยะประมาณ ๗๐ เมตร หน้าที่ดินที่อยู่ติดทาง จึงมีความกว้างมาก และมีความลึกประมาณ ๔๐-๕๐ เมตร โดยมีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๗๙ ตารางวา ซึ่งมีใช้ที่ดินแปลงใหญ่มาก ที่ดินจึงมีรูปแบบเหมาะสมและมีศักยภาพในการพัฒนาต่อไป ประกอบกับที่ดินตั้งอยู่ใกล้ชุมชน ด้านทิศใต้ จึงรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามภายหลังถูกเวนคืนสร้างทางหลวงพิเศษ หมายเลข ๓๗ หรือทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามย่อมมีราคาสูงขึ้น การที่บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๐ ระบุว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท จึงไม่สอดคล้องกับสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดิน อีกทั้ง ราคาประเมินทุนทรัพย์ ดังกล่าวเป็นการวิเคราะห์จากข้อมูลที่เก็บสำรวจก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งขณะนั้นที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามยังไม่มีสภาพและทำเลติดทางใต้ทางพิเศษ และเมื่อพิจารณาว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนโครงการทางพิเศษสายบางพลี-สุขสวัสดิ์ ที่ดินติดชอยทางระยะ ๔๐ เมตร ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ประกอบกับการเวนคืนโครงการดังกล่าวเป็นการเวนคืนเพื่อก่อสร้างทางพิเศษโดยมีการเก็บค่าผ่านทางจากผู้ใช้งานพิเศษ การเวนคืนที่ดินแม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันเป็นกิจการสาธารณูปโภค โดยใช้งบประมาณก่อสร้างจำนวนมากและมีภาระต้องบำรุงรักษาให้มีสภาพใช้งานได้ อย่างปลอดภัย โดยการเก็บเงินค่าผ่านทางพิเศษเป็นการลดภาระส่วนหนึ่งของรัฐ ซึ่งถือไม่ได้ว่าเป็นการแสวงหาผลกำไรในเชิงพาณิชย์ก็ตาม แต่ถ้าผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะใช้ทางพิเศษก็ต้องจ่ายเงินเป็นค่าผ่านทางพิเศษเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ได้รับ



ประโยชน์จากการเวนคืน อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำโครงการจัดหาผลประโยชน์ใต้ทางพิเศษ ซึ่งเป็นที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืน โดยการให้เช่ามีค่าตอบแทน การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงต้องคำนึงถึงความเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามด้วย ซึ่งค่าทดแทนที่เหมาะสมแก่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามควรเป็นอัตราตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท หรือเพิ่มขึ้นจากชั้นอุทธรณ์ตารางวาละ ๑,๘๕๐ บาท เมื่อที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีถูกเวนคืนทั้งแปลง เนื้อที่ ๒ ไร่ ๗๙ ตารางวา จึงรวมเป็นเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๑,๖๑๗,๓๖๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพิ่มขึ้นจำนวน ๑,๖๑๗,๓๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑๗/๒๕๖๐)

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะไม่ได้บัญญัติให้มีการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายทางจิตใจให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนไว้อย่างชัดเจน แต่เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติเห็นชอบให้นำแนวทางการพิจารณาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามแนวนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งสอดคล้องกับคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๕๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง แนวทางการพิจารณาเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาใช้ในการเวนคืนครั้งนี้โดยอนุโลม โดยแนวทางดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับค่าเสียหายทางจิตใจเป็นกรณีพิเศษเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ หากปรากฏว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ต้องย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิมไปจัดหาที่อยู่แห่งใหม่ ดังนั้น เมื่อผลจากการเวนคืนครั้งนี้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่จำเป็นต้องย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิม อีกทั้งยังปรากฏว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนได้รับประโยชน์ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเสียหายที่ได้รับจากการเวนคืน การไม่กำหนดค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ถูกเวนคืนจึงชอบและเป็นธรรมแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๖๒๐ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเดิมมีเนื้อที่ ๑๐๗ ตารางวา ถูกเวนคืนบางส่วน เป็นเนื้อที่ ๒๒.๘ ตารางวา คงเหลือที่ดินหลังเวนคืนเนื้อที่ ๘๔.๒ ตารางวา โดยสิ่งปลูกสร้างตัวอาคารบ้านพักอาศัยไม่ได้ถูกเวนคืน ถูกเวนคืนเพียงถนน ค.ส.ล. รั้วคอนกรีตบล็อก เสาไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ บ่อเกรอะ-บ่อซึม และพืชผลต้นไม้ โดยกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เห็นชอบการพิจารณากำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ซึ่งได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลง ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ถนน ค.ส.ล. รั้วคอนกรีตบล็อก เสาไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ บ่อเกรอะ-บ่อซึม และพืชผลต้นไม้ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทน จึงมีหนังสืออุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนเพิ่มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่รัฐมนตรีฯ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนเพิ่มเติม ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพิ่มอีกเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นค่าเยียวยาทางจิตใจ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์แต่เพียงว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามโดยไม่ได้กำหนดค่าเยียวยาทางจิตใจให้ด้วยชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสม และเป็นธรรมหรือไม่ และสมควรกำหนดค่าทดแทนเป็นค่าเยียวยาทางจิตใจเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นหรือไม่ เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะไม่ได้บัญญัติให้มีการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายทางจิตใจให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนไว้อย่างชัดแจ้ง แต่เมื่อในการประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติเห็นชอบให้นำแนวทางการพิจารณากำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามแนวนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งสอดคล้องกับคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๙๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง แนวทางการพิจารณาเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาใช้ในการเวนคืนครั้งนี้โดยอนุโลม โดยแนวทางดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับค่าเยียวยาทางจิตใจเป็นกรณีพิเศษเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน



อสังหาริมทรัพย์ฯ หากปรากฏว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ต้องย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิมไปจัดหาที่อยู่แห่งใหม่ จึงเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะอ้างว่าการเวนคืนที่ดินทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการพักอาศัย มีความยากลำบากมากกว่าเดิม ต้องเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุและเสี่ยงต่อภัยอันตรายจากการสัญจร ของยานพาหนะที่แล่นผ่านไปมาด้วยความเร็ว อันเป็นความยากลำบากไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการที่ จะต้องย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิมไปหาที่อยู่อาศัยใหม่ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความเสียหายทางจิตใจอย่างรุนแรงจากการเวนคืนที่ดินและการขยายถนน แต่เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามถูกเวนคืนเพียงบางส่วน ยังคงเหลือที่ดินหลังเวนคืน เนื้อที่ ๘๔.๒ ตารางวา โดยสิ่งปลูกสร้างที่เป็นตัวอาคารบ้านพักอาศัยไม่ได้ถูกเวนคืนด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงสามารถอาศัยอยู่ในที่ดินดังกล่าวได้ต่อไป ไม่ต้องย้ายไปหาที่อยู่ใหม่ เนื่องจากมีการเวนคืนดังกล่าว กรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องกำหนด ค่าทดแทนเป็นค่าเยียวยาทางจิตใจให้แต่อย่างใด อีกทั้ง การดำเนินโครงการที่ทำให้ต้องเวนคืน ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามนั้น เป็นการขยายเส้นทางสัญจรให้กว้างขึ้น เพิ่มทางเท้าที่สามารถเดินได้ และเชื่อมถนนซอยทำให้สามารถเดินทางสัญจรจากปากซอยรัชดาภิเษก ๓๒ ไปสู่ถนนลาดพร้าว วังหิน ได้เป็นเส้นทางตรง ทำให้การเดินทางจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกไปยังปากซอย รัชดาภิเษก ๓๒ ซึ่งก่อนหน้าการขยายถนนต้องใช้เส้นทางซึ่งเป็นซอยแคบและจะต้องเลี้ยว หลายแยกกว่าจะออกสู่ถนนรัชดาภิเษกได้ กลายเป็นถนนที่มีความกว้างขนาด ๑๒ เมตร ซึ่งออกสู่ปากซอยรัชดาภิเษก ๓๒ ได้โดยตรง และมีทางเท้าซึ่งจะทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความปลอดภัยมากขึ้นในการเดินทางตามถนนหน้าที่ดินของตน อีกทั้งทำให้ระยะทางจากปากซอย รัชดาภิเษก ๓๒ ถึงที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสั้นลง จึงเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามส่วนที่เหลือ จากการเวนคืนได้รับประโยชน์ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเสียหายที่ได้รับจากการเวนคืนนี้ การที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอ้างว่าได้รับความเสียหายทางจิตใจอย่างร้ายแรงเพราะต้องใช้ชีวิตอย่างยากลำบาก เนื่องจากการเวนคืนที่ดินโดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้น จึงเป็นข้ออ้างที่เป็นความรู้สึกรับของผู้ฟ้องคดี ทั้งสามเอง และไม่อาจถือเป็นความเสียหายทางนิตินัยที่ถึงขนาดได้รับค่าทดแทนได้ การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือ มีราคาลดลง และค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง โดยไม่ได้กำหนดค่าเยียวยาทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสามจึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสม และเป็นธรรมแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๔๘/๒๕๖๐)



ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืน แม้รูปแปลงที่ดินของผู้ถูกเวนคืน และนาง ล. จะมีลักษณะที่คล้ายกัน ตั้งอยู่ติดกัน มีเนื้อที่เท่ากัน และไม่ติดทางสาธารณะก็ตาม แต่เมื่อการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ ในที่ดินของนาง ล. ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและใช้เป็นพื้นที่ทำสวน ส่วนที่ดินของผู้ถูกเวนคืน เป็นที่ว่างเปล่า หรือที่นา และราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของที่ดินแตกต่างกันมาก และความเสียหายจากการ ถูกเวนคืนก็แตกต่างกัน โดยที่ดินของนาง ล. มีราคาประเมินทุนทรัพย์ สูงกว่า และ ได้รับความเสียหายมากกว่า ส่วนที่ดินของผู้ถูกเวนคืนมีราคาประเมินทุนทรัพย์ น้อยกว่า และได้รับความเสียหายน้อยกว่า กรณีจึงยอมไม่อาจกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ ผู้ถูกเวนคืนในราคาที่สูงเท่ากับที่กำหนดให้กับนาง ล. ได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๗๙๒๔ เลขที่ดิน ๓๓๘ ตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๒ ไร่ ในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อสร้างถนนราชพฤกษ์ ตอนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๖-ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๕ กับสร้างและขยายถนนสายเชื่อมระหว่างถนนราชพฤกษ์กับถนนกาญจนาภิเษกที่แยกต่างระดับ สาลิไซ-แยกต่างระดับโค้งสามวัง และแยกต่างระดับไฟฟ้า-แยกต่างระดับบางโพธิ์ใต้ รวมทั้ง ถนนต่อเชื่อม ตามโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมต่อถนนราชพฤกษ์-ถนนกาญจนาภิเษก ทำให้ที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวอยู่ในเขตที่จะถูกเวนคืน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด ค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวาละ ๒,๖๔๐ บาท และกำหนดค่าทดแทนอื่น ๆ เป็นค่าใช้จ่ายในการ มาติดต่อกับทางราชการเป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑,๑๕๓,๘๘๖ บาท ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า จำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าวยังไม่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยราคาที่เหมาะสม เป็นธรรม และเป็นราคาซื้อขายในท้องตลาด คือ ตารางวาละ ๑๒,๕๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีควรได้ค่าทดแทน จากการขาดไร่อาชีพอีก ๑๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกัน หรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๕,๕๑๖,๑๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ย ต่อมา ระหว่างการพิจารณา ของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไปยังผู้ฟ้องคดีว่าได้กำหนด ค่าทดแทนที่ดินให้เพิ่มขึ้น จากตารางวาละ ๒,๖๔๐ บาท เป็นตารางวาละ ๓,๖๙๖ บาท ส่วนค่าเสียหายจากการขาดไร่อาชีพนั้น ให้ผู้ฟ้องคดีส่งหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาต่อไป



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สภาพและที่ตั้งของที่ดิน เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว อีกทั้ง เมื่อพิจารณาว่าก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสภาพเป็นที่ดินตาบอด ไม่มีทางออกสู่ถนนสาธารณะ เมื่อมีการสร้างถนนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเหลือเนื้อที่ ๓๗๔ ตารางวา และกลายเป็นที่ดินที่อยู่ติดถนนสาธารณะ จึงเป็นกรณีที่ดินที่เหลืออยู่มีราคาสูงขึ้นตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่กล่าวอ้างราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเช่นเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๗๗๒๓ ของนาง ล. ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวมีลักษณะทำเลที่ตั้งเหมือนกัน แต่กลับมีการกำหนดค่าทดแทนต่างกัน นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินของนาง ล. ใช้เป็นที่อยู่อาศัยซึ่งมีบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น และใช้เป็นพื้นที่ทำสวนปลูกต้นไม้จำนวนมาก อาทิเช่น ต้นขนุน จำนวน ๒๐๐ ต้น มะนาว จำนวน ๒๐ ต้น มะพร้าว จำนวน ๔๐ ต้น มะม่วง จำนวน ๕๐ ต้น และต้นไม้อื่น ๆ อีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งแตกต่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่ว่างเปล่า หรือที่นา อีกทั้ง ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ของนาง ล. มีราคาสูงกว่า และที่ดินของนาง ล. ภายหลังถูกเวนคืนเหลือที่ดินเพียง ๑๕๕ ตารางวา นาง ล. จึงได้รับความเสียหายมากกว่าผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นว่า แม้ทำเลที่ตั้งของที่ดินจะคล้ายกัน แต่การพัฒนาและการใช้ประโยชน์ที่ดินและราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ แตกต่างกันมาก และความเสียหายจากการถูกเวนคืนก็แตกต่างกัน จึงไม่อาจกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาเดียวกับนาง ล. ได้ ส่วนราคาซื้อขายที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ก่อนมีการเวนคืนที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับที่ถูกเวนคืน มีการซื้อขายกันในราคาไร่ละ ๓,๕๐๐,๐๐๐ นั้น เห็นว่า เป็นการกล่าวอ้างขึ้นมลายอย ๆ โดยปราศจากพยานหลักฐานสนับสนุน ซึ่งไม่อาจจะระบุได้ว่า มีการซื้อขายกันเมื่อใด และลักษณะทำเลที่ตั้งของที่ดินดังกล่าวเป็นเช่นไร จึงไม่อาจรับฟังได้ค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว

สำหรับประเด็นเงินค่าทดแทนการขาดไร่อาชีพ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้จากชั้นไต่สวนคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเคยประกอบอาชีพทำนา ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีอายุมากจึงมิได้ประกอบอาชีพใด ๆ โดยยกให้บุตรสาวเป็นผู้ทำนาในที่ดินพิพาทในการปลูกข้าวที่ดิน ๑ ไร่ ได้ผลผลิตประมาณ ๗๐ ถึง ๘๐ ถัง (๑๐๐ ถัง เท่ากับ ๑ เกวียน) ราคาข้าวเปลือก เกวียนละ ๗,๒๐๐ บาท รัฐบาลประกันราคาให้อีกเกวียนละ ๑,๒๐๐ บาท รวมเป็นราคาข้าวเปลือกเกวียนละ ๘,๔๐๐ บาท หรือถังละ ๘๔ บาท ซึ่งเห็นได้ว่า ที่ดินที่เหลือจากการ



เวนคืนมีจำนวนน้อยกว่าจะใช้ทำนาได้อีก แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะให้การยอมรับว่าตนเองไม่ได้ทำนา เพราะอายุมากแล้ว โดยได้มอบให้บุตรสาวเป็นผู้ทำนาแทน แต่ก็ไม่ใช่เหตุที่จะถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ โดยสมควรกำหนดเป็นค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าทดแทนในส่วนนี้ให้อีก เป็นเงินจำนวน ๖,๗๒๐ บาท ผู้ฟ้องคดีก็มีได้อุทธรณ์โต้แย้งในประเด็นนี้อย่างใด จึงเห็นว่า เป็นค่าทดแทนที่เหมาะสมแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนอื่น ๆ เพิ่มแก่ ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๖,๗๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินดังกล่าว ในอัตราสูงสุดของ ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนด ในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๒๕/๒๕๖๑)

กรณีที่เจ้าของที่ดินผู้ถูกเวนคืนซื้อที่ดินมาเพื่ออยู่อาศัย แต่ต้อง ถูกเวนคืนทั้งหมด ผู้ถูกเวนคืนจึงไม่ได้ประโยชน์จากการเวนคืน แต่กลับต้องเสียประโยชน์ และต้องเดือดร้อนจากการเวนคืนต้องหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดิน ในกรณีดังกล่าว จึงต้องคำนึงถึงการได้มาและความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนด้วยตามนัย มาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคมตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่ ๒๘ ตารางวา และเนื้อที่ ๔๑ ตารางวา ตามลำดับ รูปที่ดินทั้งสองแปลง เป็นสี่เหลี่ยมจัตุรัส โดยที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๖๔ เป็นที่ตั้งของอาคารพักอาศัย ส่วนที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๖๕ เป็นที่ดินเปล่า มีการถมปรับดินเสมอกัน ด้านทิศ ตะวันออกของที่ดินทั้งสองแปลงติดกับถนนสาธารณะประโยชน์สภาพลูกรัง ด้านที่เหลือติดที่ดินของ ผู้มีชื่อ ตั้งอยู่ในซอยผดุงดอนยอ ๑๓ ซึ่งเป็นชุมชนหมู่บ้านเชื่อมต่อกับถนนผดุงดอนยอ ที่ดินของ ผู้ฟ้องคดีห่างจากตลาดผดุงดอนยอประมาณ ๖๐๐ เมตร และในบริเวณใกล้เคียงรัศมีประมาณ ไม่เกิน ๑ กิโลเมตร ยังเป็นที่ตั้งของตลาดอีก ๒ แห่ง และศูนย์การค้าอีก ๑ แห่ง และถัดไปเป็นที่ตั้ง ของสถานศึกษาอีก ๓ แห่ง ต่อมา กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ พ.ศ. ๒๕๔๘ ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมีอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนและมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา ทำให้ที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี อยู่ในเขตที่จะถูกเวนคืนทั้งแปลง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดราคาค่าทดแทน โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑)-(๕) และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ราคาเสนอขายที่ดิน รูปร่างและขนาดของที่ดิน การสัญจรเข้าออกที่ดิน ข้อจำกัดทางผังเมืองรวม และลักษณะการถูกเวนคืน โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงมีเพียงราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๐ ตารางวาละ ๑,๒๕๐ บาท ราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๔ ตารางวาละ ๑,๓๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น จึงใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ เป็นฐานในการคำนวณ และได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท รวมเป็นค่าทดแทนที่ดิน ๗๐,๐๐๐ บาท และ ๑๐๒,๕๐๐ บาท ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๑๐๓,๕๐๐ บาท และค่าทดแทนรั้วคอนกรีต ค่าประตูรั้วเหล็กและค้ำรถอวนและขนย้ายวัสดุก่อสร้างจำนวน ๔๔,๓๑๖ บาท ค่าขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นฟ้องด้วยจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเฉพาะในประเด็นค่าทดแทนที่ดิน โดยเห็นว่าค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดให้เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นตามอุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเป็นตารางวาละ ๔,๐๐๐ บาท เหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า มีที่ดินมีโฉนดจำนวน ๒ แปลง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกห่างจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๒๓๐ เมตร ซึ่งถือว่าเป็นที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดค่าทดแทนที่ดินเพิ่มจากเดิม ตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท และ ๒,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๓,๒๕๐ บาท และ ๔,๐๗๖ บาท ตามลำดับ ตามหลักฐานการซื้อขายที่ดินที่เจ้าของที่ดินทั้งสองแปลงนำมาแสดง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสภาพและทำเลที่ตั้งของที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวกับสภาพและทำเลที่ตั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงจากหลักฐานรายงานการสำรวจอสังหาริมทรัพย์ที่ดินและแผนที่บริเวณที่ดินที่ถูกเวนคืนแล้วปรากฏว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวแม้จะมีด้านทิศตะวันออกติดถนนสาธารณะประโยชน์สภาพลูกรัง แต่ไม่ได้เชื่อมต่อกับถนนอื่นใดเพื่อออกสู่ทางสาธารณะหรือถนนทางหลวง การจะสัญจรจึงต้องผ่านที่ดินของผู้มีชื่ออื่นซึ่งรับกับรายงานการสำรวจอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าไม่มีทางเข้าออก ลักษณะการพัฒนาที่ดิน



และการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ข้อจำกัดผังเมืองอยู่ในเขตสีเหลืองที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและเขตสีส้มที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และไม่มีระบบสาธารณูปโภค ส่วนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงมีทำเลติดถนนสาธารณประโยชน์สภาพลูกวังเชื่อมต่อกับถนนผดุงดอนยอ เป็นที่ตั้งชุมชนมีความเจริญในรัศมีทางประมาณ ๑ กิโลเมตร ตลาดอีก ๒ แห่ง และศูนย์การค้าอีก ๑ แห่ง และในรัศมีประมาณ ๒ กิโลเมตร เป็นที่ตั้งของสถานศึกษาอีก ๓ แห่ง และถนนผดุงดอนยอสามารถเดินทางสู่ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๔๗ ถนนรามเสวรีได้ ลักษณะการพัฒนาที่ดินและการใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย ข้อจำกัดผังเมืองเขตสีเหลืองที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยและเขตสีส้มที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง มีสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ จึงเห็นได้ว่าสภาพและทำเลที่ตั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงดีกว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงข้างต้น และเมื่อคำนึงถึงการได้มาและความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ เพื่ออยู่อาศัย แต่ต้องถูกเวนคืนทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้ประโยชน์จากการเวนคืน แต่กลับต้องเสียประโยชน์และต้องเดือดร้อนจากการเวนคืนต้องหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงต้องคำนึงถึงการได้มาและความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนด้วยตามนัยมาตรา ๔๙ วรรคสอง^{๒๓} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคมตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงมีเหตุอันสมควรที่ต้องได้รับค่าทดแทนสูงกว่าราคาที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่อุทธรณ์ จึงถือเอาราคาที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๔,๐๐๐ บาท พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๑๐๓,๕๐๐ บาท และค่าทดแทนรั้วคอนกรีตค่าประตูรั้วเหล็กและค้ำรถนอนและขนย้ายวัสดุก่อสร้างจำนวน ๔๔,๓๑๖ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑๔๗,๘๑๖ บาท ค่าขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๘/๒๕๖๑)

^{๒๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มาสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

ฯลฯ

ฯลฯ



๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง

เดิมที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้ามีเนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๘๐ ตารางวา เมื่อถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษทำให้เหลือที่ดินเป็นรูปสามเหลี่ยมมุมแหลม เนื้อที่ ๙๘ ตารางวา แม้ว่าด้านทิศเหนือจะติดถนน แต่ก็ยังเป็นถนนส่วนบุคคลด้านทิศใต้ติดทางหลวงพิเศษเป็นทางด่วนคร่อมอยู่เหนือที่ดิน สภาพของที่ดินที่เหลืออยู่ภายหลังการเวนคืนย่อมทำให้ที่ดินมีมูลค่าลดลง ในการเวนคืนจึงต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยจึงจะเหมาะสมและเป็นธรรม

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๑๕/๒๕๖๐ หน้า ๑๗

ก่อนที่ดินจะถูกเวนคืนผู้ถูกเวนคืนได้ใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบการค้า หลังจากถูกเวนคืน ที่ดินเหลือเนื้อที่เพียง ๑๓.๓ ตารางวา เมื่อการเวนคืนครั้งนี้ผู้ถูกเวนคืนไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน อีกทั้ง สภาพที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าอีกต่อไป มูลค่าที่ดินย่อมลดลงและทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์อย่างมาก และเมื่อคำนึงถึงว่าที่ดินและอาคารของผู้ถูกเวนคืนถูกเวนคืนถึงร้อยละ ๔๑ และยังคงร่นอาคารในส่วนที่ติดเขตทางด้วย จึงควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของมูลค่าที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดพร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น ตั้งอยู่ที่ตำบลท่าแร่ อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ พิจารณากำหนด ค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๒๑,๐๐๐ บาท ที่ดินถูกเขตทางพิเศษบางส่วนเนื้อที่ ๙ ตารางวา



ได้รับค่าทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๐๐ บาท ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง อาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น ส่วนต่อเติมและปรับปรุงที่ปลูกอยู่บนที่ดินซึ่งถูกเขตทางบางส่วน แต่คิดค่าทดแทนให้ทั้งหมด เป็นเงินจำนวน ๒,๕๗๖,๘๘๕.๗๕ บาท และค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์จำนวน ๓๘,๐๑๒ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๘๐๔,๘๙๗.๗๕ บาท โดยไม่ได้กำหนด ค่าทดแทนส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๑๓.๓ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจึงอุทธรณ์ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขอค่าทดแทนเพิ่ม แต่รัฐมนตรีฯ ไม่ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชำระค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ต่อมา ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น รัฐมนตรีฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดิน แก่ผู้ฟ้องคดี จากตารางวาระ ๒๑,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาระ ๔๕,๓๐๐ บาท และกำหนดค่าทดแทน ที่ที่ดินส่วนที่เหลือที่ใช้ประโยชน์ได้จำกัดในอัตราร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ดังกล่าว เป็นตารางวาระ ๔,๕๓๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าทดแทน เพิ่มขึ้นจากที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ โดยในส่วนค่าทดแทนที่ดินมีสิทธิ ได้รับเพิ่มอีกจำนวน ๒๑๘,๗๐๐ บาท แต่ในส่วนค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาตลาดลง ควรได้รับ ในอัตราร้อยละ ๕๐ ของมูลค่าที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน จึงมีสิทธิได้รับเพิ่มอีกจำนวน ๓๐๑,๒๔๕ บาท และในส่วนค่าทดแทนความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์เป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เฉพาะในประเด็นค่าทดแทนที่ดิน ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่ ๒๒.๓ ตารางวา เป็นที่ดินแปลงเล็กพร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น อยู่ติดถนนสุขาภิบาล ๕ ก่อนถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบการค้า และเมื่อมีการเวนคืน ที่ดินที่เหลือจากการเวนคืน มีเนื้อที่เหลือเพียง ๑๓.๓ ตารางวา การเวนคืนเป็นการเวนคืนเพื่อขยายถนนสุขาภิบาล ๕ เพื่อต่อเชื่อมเป็นทางเข้าออกสู่ด่านเก็บค่าผ่านทาง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน อีกทั้ง สภาพที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าอีกต่อไป มูลค่าที่ดินย่อมลดลงและทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์อย่างมาก การที่ รัฐมนตรีฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่ใช้ประโยชน์ได้จำกัดในอัตรา ร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน เป็นตารางวาระ ๔,๕๓๐ บาท จึงไม่เหมาะสมและ ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เพราะที่ดินและอาคารถูกเวนคืนถึงร้อยละ ๔๑ และยังคงร่นอาคาร



ในส่วนที่ติดเขตทางด้วย ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ควรกำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงควรเป็นอัตราร้อยละ ๕๐ ของมูลค่าที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน คือ ตารางวาละ ๒๒,๖๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๓๐๑,๒๔๕ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากที่ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๖๑๙,๙๔๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับตั้งแต่วันฟ้องคดี (วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐) เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ หากผู้ฟ้องคดี ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นตามคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีฯ แล้วเพียงใด ก็ให้สิทธิที่จะได้รับเงิน ค่าทดแทนในคดีนี้ลดลงเพียงนั้น ให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๑๗/๒๕๖๐)

การชดเชยความเสียหายกรณีที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง ตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะต้องเป็นการชดเชยความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน มิใช่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นให้แก่ที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน แล้วอนุโลมว่าเป็น การชดเชยความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ดังนั้น เมื่อหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนตามคดีนี้ยังไม่ได้กำหนดเงิน ค่าทดแทนส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ศาลจึงพึงกำหนดให้ ได้ตามที่เห็นสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกของมารดาของผู้ฟ้องคดี โดยมารดาของผู้ฟ้องคดี เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ ๒ ไร่ ๓ งาน ๓๖ ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเวนคืน บางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อสร้าง สะพานข้ามทางรถไฟบริเวณทางหลวงชนบท ชบ. ๓๐๒๒ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ตามราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาด ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท และกำหนดเพิ่มค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้อีกร้อยละ ๑.๒๕ ของราคา ดังกล่าว เป็นตารางวาละ ๑๐,๑๒๕ บาท ที่ดินถูกเวนคืนจำนวน ๑๘๑.๙๐ ตารางวา คิดเป็นเงิน

^{๒๔} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑

ฯลฯ

ฯลฯ

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลง ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะ สำหรับส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



ค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๑,๘๔๑,๗๓๗.๕๐ บาท ค่าทดแทนในส่วนของต้นไม้ ๑๒ ต้น เป็นเงิน ๘,๗๕๐ บาท และค่าดำเนินการทำสัญญา เป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ยืนราคาค่าทดแทนที่ดิน และไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท ค่าเสียหายจากการขาดกำไร จากการประกอบธุรกิจสร้างอาคารพาณิชย์เพื่อขายจำนวน ๑๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ค่าทดแทนที่ดิน ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลง ในอัตราตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๒๓,๘๕๒,๕๐๐ บาท และค่าทดแทนจากการที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวต้องออกจากที่ดิน ที่ถูกเวนคืนไปอยู่ที่ใหม่จำนวน ๔,๓๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมทางหลวงชนบทในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืน จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน ให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจำนวน ๙๕๔,๑๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝาก ประเภทฝากประจำตามประกาศของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงินดังกล่าวนับแต่ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ คำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก และให้ยกฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นฟ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในชั้นอุทธรณ์เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เพียงใด ซึ่งเมื่อพิจารณาสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดิน การใช้ประโยชน์และผลกระทบที่เกิดขึ้น จากการดำเนินการตามโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนและหลังการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี แล้วเห็นได้ว่า ก่อนการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสภาพทำเลที่ตั้งอยู่ติดทางหลวงชนบท ชป. ๓๐๒๒ เป็นถนนลาดยาง มีผิวจราจรกว้าง ๗ เมตร เขตทางกว้าง ๑๕ เมตร รถยนต์ สามารถผ่านเข้าออกได้ ที่ดินเป็นรูปหลายเหลี่ยม ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย มีสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ซึ่งจากสภาพทำเลที่ตั้งดังกล่าว เจ้าของที่ดินสามารถเข้าออกจากที่ดิน สู่ทางสาธารณะได้อย่างสะดวกและใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเต็มที่ แต่ภายหลังการเวนคืน ปรากฏว่า การก่อสร้างสะพานข้ามทางรถไฟทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่กึ่งกลางโครงการเวนคืน จากสภาพดังกล่าวย่อมทำให้การเข้าออกจากที่ดินสู่ทางสาธารณะไม่มีความสะดวก และไม่สามารถ ใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเต็มที่ดังเดิม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยอมรับว่า เมื่อเทียบกับ ความเจริญที่รัฐโดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำไปให้ตามโครงการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็อาจจะเกิด ความไม่สะดวกสบายเหมือนแต่ก่อนไปบ้าง ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาแล้ว เห็นว่า ในส่วนค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลง นั้น แม้ที่ดินส่วนที่เหลือจะมีความลึก



ลดลงจากเดิม แต่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้ชดเชยความเสียหายดังกล่าวโดยเพิ่มค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนอีกร้อยละ ๒๐ ซึ่งเป็นการให้ความเป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงมีมติไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อตรวจสอบข้อมูลการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยเพิ่มค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนอีกร้อยละ ๒๐ ดังที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ อ้างแต่อย่างใด นอกจากนี้ การชดเชยความเสียหายในกรณีนี้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว จะต้องเป็นการชดเชยความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมิใช่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นให้แก่ที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแล้วอนุโลมว่าเป็นการชดเชยความเสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้กำหนดเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงสมควรกำหนดให้ตามที่เห็นสมควร ซึ่งเมื่อพิจารณาสภาพทำเลที่ตั้ง ขนาดของเนื้อที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินแล้ว เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านที่อยู่ติดทางหลวงชนบท ชบ. ๓๐๒๒ ถูกเวนคืนตลอดแนว จำนวน ๑ งาน ๘๑.๘๐ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๕๔.๑๐ ตารางวา ภายหลังการเวนคืนที่ดินยังอยู่ติดทางหลวงชนบท ชบ. ๓๐๒๒ เช่นเดิม แต่ขนาดของเนื้อที่ดินลดลงเล็กน้อย โดยลดลงเพียงร้อยละ ๑๖.๐๑ ของพื้นที่ทั้งหมด การเข้าออกจากที่ดินสู่ทางสาธารณะไม่สามารถกระทำได้อย่างสะดวกเช่นเดิม และเมื่อมีการก่อสร้างสะพานข้ามทางรถไฟแล้วเสร็จ ระดับความสูงสุดของสะพานจะอยู่บริเวณกึ่งกลางของแปลงที่ดิน ซึ่งทำให้สภาพภูมิทัศน์ของที่ดินภายหลังการเวนคืน ไม่ดีเท่ากับสภาพภูมิทัศน์ก่อนการเวนคืน เมื่อพิจารณาสภาพทำเลที่ตั้ง ขนาดของเนื้อที่และการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงเห็นว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีราคาลดลงร้อยละ ๒๐ เมื่อที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดี มีราคาตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ที่ดินจึงมีราคาลดลงตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท จึงเห็นควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินจึงเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีราคาลดลงร้อยละ ๑๐) ส่วนในเรื่องของดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนนั้น โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอมา ศาลจึงไม่อาจกำหนดให้ได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมทางหลวงชนบทในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืน จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจำนวน ๙๕๔,๑๐๐ บาท คำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๗/๒๕๖๑)



**๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์
ที่ถูกเวนคืน**

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนได้ตกลง
ให้บริษัท ช. เซาท์ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เพื่อประกอบกิจการร้านสะดวกซื้อ
โดยทำสัญญาเช่าเป็นหนังสือมีกำหนดระยะเวลาเช่า ๓ ปี และมีข้อตกลงว่าเมื่อครบ
กำหนดระยะเวลาแห่งการเช่าตามสัญญานี้ ผู้ให้เช่าให้คำมั่นว่าจะให้ผู้เช่าทำการเช่า
ทรัพย์สินที่เช่าต่อไปอีกมีกำหนดระยะเวลา ๓ ปี ซึ่งได้มีการต่อสัญญาเช่าอีก ๒ ครั้ง
โดยการต่อสัญญาเช่าครั้งที่ ๒ มีขึ้นก่อนจะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน
ในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้ใช้บังคับ กรณีจึงถือได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจ
ให้เช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างตามสัญญาเช่าดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน
และอาคารได้ประกอบกิจการอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน นั้น
เมื่ออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวถูกเวนคืนย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดประโยชน์ตามสิทธิ
อันพึงได้รับจากการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เข้าครอบครอง
อสังหาริมทรัพย์ที่เช่าจนถึงวันครบกำหนดตามสัญญาเช่า ผู้ฟ้องคดีจึงขอที่จะได้รับ
ค่าทดแทนสำหรับความเสียหายเช่นนี้ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดพร้อมสิ่งปลูกสร้างเป็นตึกแถว
๓ ชั้น ๑ คูหา ซึ่งถูกเวนคืนหมดทั้งแปลงพร้อมสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน
ในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัด
นนทบุรี และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทน
ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งได้รับการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยื่นราคา
ค่าทดแทนที่ดิน ให้เพิ่มค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงิน ๑๐๒,๗๖๙,๕๓๓ บาท และกำหนดค่าทดแทน
ความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนอันเกิดจากการขาดประโยชน์
จากค่าเช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นเงิน ๒๖๔,๑๙๘ บาท ผู้ฟ้องคดียังคงไม่พอใจ จึงนำคดีมาฟ้อง
ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓)
จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ค่าทดแทนความเสียหายอันเกิด
จากการขาดประโยชน์จากการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น
มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินค่าทดแทนความเสียหาย



อันเกิดจากการขาดประโยชน์จากการให้เช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๗๕,๐๐๒ บาท พร้อมดอกเบี้ย ค่าขออื่นให้ยก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๓ ไม่เห็นฟ้องด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนตามคดีนี้ โดยประกอบธุรกิจให้เช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนเป็นหนังสือกับบริษัท ซ. เพื่อประกอบกิจการร้านสะดวกซื้อ มีกำหนดระยะเวลาเช่า ๓ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยสัญญาเช่าดังกล่าวมีข้อตกลงว่า เมื่อครบกำหนดระยะเวลาแห่งการเช่าตามสัญญานี้ ผู้ให้เช่าให้คำมั่นว่าจะให้ผู้เช่าทำการเช่าทรัพย์สินที่เช่าต่อไปอีกมีกำหนดระยะเวลา ๓ ปี ซึ่งปรากฏว่าได้มีการต่อสัญญาอีก ๒ ครั้ง โดยการต่อสัญญาครั้งที่ ๒ บริษัท ซ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งความประสงค์ขอเช่าที่ดินและอาคารดังกล่าวต่อไปอีก ๓ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งการต่อสัญญาเช่าดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้จะมีผลใช้บังคับในวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจให้เช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างตามสัญญาเช่าดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารได้ประกอบกิจการอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น เมื่ออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวถูกเวนคืนยอมทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดประโยชน์ตามสิทธิอันพึงได้รับการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าจนถึงวันครบกำหนดตามสัญญาเช่า ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับค่าทดแทนสำหรับความเสียหายตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ในการนี้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังต่อไปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบการครอบครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับค่าเช่าตามสัญญาเช่าเป็นต้นไปจนถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อันเป็นวันสิ้นสุดสัญญาเช่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามข้อ ๑๒.๒ ของสัญญาเช่าลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นสัญญาเช่าฉบับที่หนึ่งว่า ผู้ฟ้องคดีจะได้รับค่าเช่าในเวลาที่มีการต่อสัญญาเช่าครั้งที่ ๒ ในอัตราค่าเช่าปีที่ ๑ นับแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เดือนละ ๓๓,๐๐๐ บาท และปีที่ ๒ ถึงปีที่ ๓ นับแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เดือนละ ๓๖,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงควรมีรายได้จากการให้เช่าที่ดินและอาคารดังกล่าวนับแต่วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ในอัตราเดือนละ ๓๖,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๒๐ เดือน ๑๖ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๗๓๙,๒๐๐ บาท ดังนั้น



การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ โดยนำค่าเช่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ในอัตราเดือนละ ๓๖,๐๐๐ บาท หรือปีละ ๔๓๒,๐๐๐ บาท มากำหนดค่าขาดรายได้จากการให้เช่าอาคาร และหักค่าใช้จ่ายร้อยละ ๓๐ โดยเทียบเคียงตามอัตราค่าใช้จ่ายเหมาในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยกำหนดค่าทดแทนค่าขาดรายได้จากการไม่ได้รับค่าเช่าอาคารดังกล่าวตามระยะเวลาที่ใช้ในการรื้อถอนและปลูกสร้างใหม่แทนอาคารเดิมที่ถูกเวนคืนเป็นเวลา ๑ ปี รวมเป็นเงินค่าทดแทนจำนวน ๒๖๔,๑๘๘ บาท จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนไปแล้วเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ จำนวน ๒๖๔,๑๘๘ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๔๗๕,๐๐๒ บาท อนึ่ง แม้ผู้ฟ้องคดีจะสามารถนำเงินค่าทดแทนที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไปก่อสร้างหรือซื้ออาคารใหม่เพื่อประกอบธุรกิจให้เข้าได้ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีก็ต้องใช้ระยะเวลาหนึ่งเพื่อก่อสร้างหรือซื้ออาคารจากผู้อื่นและต้องจัดหาผู้เช่ารายใหม่ ซึ่งไม่แน่นอนว่าจะสามารถจัดหาผู้เช่ารายใหม่ที่ประสงค์จะเช่าในระยะเวลาและอัตราค่าเช่าใกล้เคียงกับผู้ฟ้องคดีได้รับจากผู้เช่ารายเดิมหรือไม่ กรณีเห็นได้ชัดว่าผู้ฟ้องคดีต้องขาดรายได้จากการให้เช่าที่ดินและอาคารดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับตามสัญญาเช่านับแต่วันที่เจ้าหน้าที่เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าจนถึงวันครบกำหนดสัญญาเช่า พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากการขาดประโยชน์จากการให้เช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๗๕,๐๐๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๑/๒๕๖๐)

การที่โรงเรียนของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนไม่อาจดำเนินการต่อไปได้โดยสภาพแล้วย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งจะต้องรับภาระในการย้ายสถานที่ตั้ง และมีค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถเปลี่ยนย้ายสถานประกอบการโรงเรียนได้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน เนื่องจากมีฐานหักเรียนเดิมอยู่บางส่วน ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวในระยะเวลา ๑ ปี



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนอนุบาล บ. ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ โดยการเช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นอาคารจากบริษัท ถ. บนที่ดินมีโฉนดจำนวน ๒ แปลง และได้ทำการปรับปรุงอาคารเลขที่ ๕๕๖ เนื้อที่ ๑๙๕ ตารางวา ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดในการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนอนุบาลและสถานรับเลี้ยงเด็กเล็ก ต่อมาได้มีประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ และอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง บางใหญ่-ราษฎร์บูรณะ ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ โดยที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขตเวนคืนจึงได้รับผลกระทบจากการเวนคืนตามโครงการดังกล่าว การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ไปรับเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนเป็นเงินจำนวน ๑,๓๖๘,๐๘๒.๒๔ บาท แล้ว แต่เห็นว่าค่าทดแทนที่ได้รับไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่มีมีการพิจารณาค่าทดแทนความเสียหายในการขนย้ายทรัพย์สินออกจากอสังหาริมทรัพย์และรายได้ที่ต้องสูญเสียโอกาสในการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ จึงยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายค่าทดแทนการสูญเสียรายได้จำนวน ๖,๔๒๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่โรงเรียนของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนไม่อาจดำเนินการต่อไปได้โดยสภาพแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งจะต้องรับภาระในการย้ายสถานที่ตั้ง อันประกอบด้วยตัวอาคาร อุปกรณ์ และครุภัณฑ์ในการเรียนการสอน และต้องนำไปติดตั้งใหม่ รวมทั้งต้องรับภาระเกี่ยวกับการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงเรียนใหม่ การขออนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบ และการขออนุญาตอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นภาระและมีค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒๖ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหลักฐานการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคล และใบเสร็จรับเงินและงบกำไรขาดทุน ๓ ปีสุดท้าย ก่อนถูกเวนคืนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๐ มีมติกำหนดค่าขาดรายได้หรือขาดประโยชน์จากการที่ต้องออกจาก



อสังหาริมทรัพย์จากอัตราเฉลี่ยต่อเดือนของเงินได้สุทธิกรณีบุคคลธรรมดา หรือกำไรสุทธิ กรณีนิติบุคคลที่ปรากฏตามหลักฐานการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือภาษีเงินได้นิติบุคคล ประกอบกับใบเสร็จรับเงินและงบกำไรขาดทุน ๓ ปีสุดท้าย ก่อนถูกเวนคืน หากมีไม่ครบให้พิจารณาจากหลักฐานเท่าที่มี แล้วนำอัตราดังกล่าวมากำหนด ค่าทดแทนตามสัดส่วนของระยะเวลาที่ขาดรายได้หรือขาดประโยชน์ตามเกณฑ์ที่กำหนด เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานเพียงข้อเท็จจริงรายรับ-รายจ่าย ที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้นเท่านั้น ซึ่งยังไม่แน่ชัด ที่จะนำมาคำนวณค่าเสียหายได้ แต่เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามสมควร แก่กรณี ก็อาจนำมาคำนวณหารายได้สุทธิโดยเทียบเคียงกับการดำเนินกิจการตามประมวลรัษฎากร ให้หักค่าใช้จ่ายเงินได้ในกิจการที่ไม่สามารถหักรายการค่าใช้จ่ายเป็นการทั่วไปตามมาตรา ๘ แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หัก จากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๐๒ ที่กำหนดให้ธุรกิจที่ไม่มีใบเสร็จค่าใช้จ่าย หักเป็นการเหมาะสมที่สุดในอัตราร้อยละ ๘๕ ซึ่งปรากฏว่าข้อมูลรายรับ-รายจ่ายของโรงเรียน ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๔๓ ถึง ๒๕๕๐ ที่ยื่นต่อศาล นั้น เห็นว่า จำนวนรายรับเป็นจำนวนเงิน ตามอัตราค่าเล่าเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดและจำนวนนักเรียน จึงเป็นรายรับที่แน่ชัด เชื่อถือได้ว่าถูกต้อง โดยพิจารณารายได้สุทธิ ๓ ปี ย้อนหลังของผู้ฟ้องคดีได้ดังนี้ รายได้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมเป็นเงินจำนวน ๔,๒๐๐,๐๐๐ บาท รายได้สุทธิหลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ ๘๕ จึงเป็นเงินจำนวน ๖๓๐,๐๐๐ บาท รายได้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ รวมเป็นเงินจำนวน ๔,๒๔๒,๐๐๐ บาท รายได้สุทธิหลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ ๘๕ จึงเป็นเงินจำนวน ๖๓๖,๓๐๐ บาท และรายได้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมเป็นเงินจำนวน ๔,๔๑๐,๐๐๐ บาท รายได้สุทธิหลังหักค่าใช้จ่ายร้อยละ ๘๕ จึงเป็นเงินจำนวน ๖๖๑,๕๐๐ บาท ดังนั้น รายได้สุทธิเฉลี่ย ๓ ปีสุดท้าย จึงเป็นเงิน ๖๔๒,๖๐๐ บาท และโดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถเปลี่ยนสถานประกอบกิจการโรงเรียนอนุบาล บ. เป็นโรงเรียนอนุบาล บ. ๒ ตามใบอนุญาต ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ ได้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๑ เนื่องจาก มีฐานนักเรียนเดิมอยู่บางส่วน มิใช่การเริ่มประกอบกิจการใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทน ความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ในระยะเวลา ๑ ปี เป็นเงิน จำนวน ๖๔๒,๖๐๐ บาท ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินและก่อสร้างโรงเรียนใหม่ ขยายพื้นที่ และอาคารห้องเรียนให้ใหญ่ขึ้นถือเป็นภาระนั้น เห็นว่า การซื้อที่ดินเป็นการลงทุนในทรัพย์สิน และรองรับความเจริญเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วงฯ แล้ว และการ ขยายพื้นที่ก็เพื่อให้สามารถรองรับนักเรียนได้เพิ่มขึ้นในอนาคต จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดี เสียโอกาสในทางธุรกิจที่จะได้รับการชดเชยค่าทดแทนจากระยะเวลา ๑ ปี เป็น ๓ ปี ตามความประสงค์



ของผู้ฟ้องคดีได้ ส่วนกรณีหลักฐานงบกำไรขาดทุนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างส่งประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ นั้น เห็นว่า เอกสารดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้จัดทำขึ้นเองโดยไม่ปรากฏว่าเป็นเอกสารของทางราชการ หรือได้รับการตรวจหรือรับรองความถูกต้องจากหน่วยงานใด ๆ กรณีจึงขาดความน่าเชื่อถือและไม่อาจรับฟังได้ อย่างไรก็ตาม สำหรับค่าเสียหายจากการย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนแล้วทำให้จำนวนนักเรียนลดลงนั้น เมื่อพิจารณาจากงบกำไรขาดทุนที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้นข้างต้น เห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ โรงเรียนมีจำนวนนักเรียนลดลง ๕ คน จึงเห็นควรกำหนดเงินค่าเสียหายจากการย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนและทำให้มีจำนวนนักเรียนลดลง ๕ คน คนละ ๑๒,๖๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๖๓,๐๐๐ บาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มอีก ๗๐๕,๖๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๗๐๕,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินที่ประกาศในแต่ละเวลานับแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป จนกว่าชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๗/๒๕๖๐)

เมื่อก่อนการเวนคืนผู้ฟ้องคดีได้ให้บุคคลอื่นเช่าอาคารที่ถูกเวนคืน โดยมีการทำหลักฐานเป็นหนังสือ และขณะที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน สัญญาเช่าดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับ เช่นนี้ถือได้ว่าขณะเวนคืนผู้ฟ้องคดีได้ประกอบการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน โดยการให้เช่าอาคาร ผู้ฟ้องคดีจึงพึงได้รับการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดด้วย

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๐/๒๕๖๐ หน้า ๖๐๖-๖๑๐

การพิจารณาความเสียหายจากการที่ต้องสูญเสียรายได้การประกอบกิจการให้เช่าอาคารที่ถูกเวนคืน ต้องพิจารณาจากรายได้สุทธิจากการให้เช่าอาคารดังกล่าว ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่ได้แสดงพยานหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายในการให้เช่าอาคารหรือไม่ เพียงใด การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนนำหลักเกณฑ์การหักค่าใช้จ่ายร้อยละ ๓๐ ตามอัตราค่าใช้จ่ายเหมาในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกรมสรรพากรมาพิจารณาเทียบเคียงกำหนดเป็นรายได้สุทธิจากการให้เช่าอาคารที่ถูกเวนคืน ถือได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยชอบแล้ว



ในกรณีที่ผลจากการเวนคืนทำให้การประกอบกิจการให้เช่าอาคาร ในที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่อาจดำเนินการต่อไปได้โดยสิ้นเชิง การกำหนดค่าทดแทน ความเสียหายจากการที่ต้องสูญเสียรายได้ดังกล่าวเพียง ๑ ปี เท่ากับระยะเวลา การก่อสร้างอาคารใหม่ย่อมไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทนต้องใช้ระยะเวลาในการแสวงหาที่ดินที่มีสภาพและทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม ที่จะสามารถทำกิจการให้เช่าอาคารได้ ซึ่งอาจจะไม่สามารถหาได้ ดังนั้น ระยะเวลา ที่เหมาะสมในการนำมาคำนวณค่าเสียหายในกรณีนี้ควรกำหนดให้เป็นระยะเวลา ๕ ปี จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๒๘๕๓ พร้อมสิ่งปลูกสร้าง เป็นห้องแถวไม้ยกพื้นสูง จำนวน ๒ หลัง หลังละ ๕ ห้อง รวม ๑๐ ห้อง และบ้านไม้ชั้นเดียวยกพื้นสูง อีกจำนวน ๘ หลัง มีการใช้ประโยชน์ให้ผู้อื่นเช่าเพื่อการอยู่อาศัย ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวถูกเขตทางพิเศษบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ และภายหลังรังวัดแบ่งหักเวนคืน ที่ดินของผู้ฟ้องคดี พร้อมสิ่งปลูกสร้างข้างต้น ถูกเขตทางพิเศษบางส่วน คงเหลือเนื้อที่ ๑ งาน ๗๐ ตารางวา ในส่วนของเงินค่าทดแทนความเสียหายการขาดรายได้จากการหยุดประกอบกิจการ คณะกรรมการ กำหนดราคาเบื้องต้นฯ ไม่ได้กำหนดให้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง คมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่ กรมทางหลวงประกอบกับสำเนาใบเสร็จรับเงินภาษีโรงเรือนและที่ดิน ประเภทให้เช่ารายผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว มีมติกำหนดค่าทดแทน ความเสียหายจากการขาดรายได้จากค่าเช่าอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑๘๕,๖๔๐ บาท แต่เนื่องจากการกำหนดค่าเช่าอาคารรวมไว้ในราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง เป็นเงิน ๗๔,๘๔๖ บาท จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนค่าขาดรายได้ดังกล่าวจากส่วนต่างของจำนวนเงิน ที่ยังไม่ครบถ้วน เป็นเงิน ๑๑๐,๗๙๔ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เห็นชอบด้วย กับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ค่าทดแทนดังกล่าว ยังไม่เหมาะสมและเป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ชำระเงินค่าทดแทนค่าขาดรายได้จากการให้เช่าแก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีก ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาข้อมูลรายได้จากการให้เช่าอาคารตามที่คุณฟ้องคดีกล่าวอ้าง ซึ่งแบ่งส่วนรายได้ต่อเดือนดังกล่าวออกเป็นรายได้ค่าเช่าบ้านชั้นเดียวใต้ถุนสูง จำนวน ๙ หลัง หลังละ ๑,๕๐๐ บาท ต่อเดือน เป็นเงิน ๑๓,๕๐๐ บาท และรายได้ค่าเช่าห้องแถว จำนวน ๒ หลัง หลังละ ๕ ห้อง รวม ๑๐ ห้อง ห้องละ ๘๖๐ บาท ต่อเดือน เป็นเงิน ๘,๖๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๒,๑๐๐ บาท ต่อเดือน หรือ ๒๖๕,๒๐๐ บาท ต่อปี จึงเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีมีรายได้จากการให้เช่าอาคารปีละ ๒๖๕,๒๐๐ บาท ตามที่กล่าวอ้างจริง ข้อเท็จจริงจึงฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีมีรายได้จากการให้เช่าอาคารปีละ ๒๖๕,๒๐๐ บาท แต่เนื่องจากการประกอบกิจการให้เช่าอาคารโดยทั่วไปย่อมมีค่าใช้จ่าย การพิจารณาถึงความเสียหายจากการที่ต้องสูญเสียรายได้ดังกล่าว จึงต้องพิจารณาจากรายได้สุทธิจากการให้เช่าอาคารดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงพยานหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายในการให้เช่าอาคารหรือไม่ เพียงใด การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้นำหลักเกณฑ์การหักค่าใช้จ่ายร้อยละ ๓๐ ตามอัตราค่าใช้จ่ายเหมาะในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกรมสรรพากรมาพิจารณากำหนดเทียบเคียงให้แก่ผู้ฟ้องคดี คงเหลือรายได้สุทธิต่อปี ปีละ ๑๘๕,๖๔๐ บาท จึงเป็นการพิจารณาโดยคำนึงถึงความเสียหายอันเนื่องมาจากการเวนคืนตามความเป็นจริงแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีมีอายุเกิน ๖๕ ปี ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ หากจะคิดคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ก็จะได้รับลดหย่อนสำหรับผู้เสียภาษี นั้น เห็นว่า การหักลดหย่อนสำหรับผู้เสียภาษี หมายถึงรายการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้หักได้เพิ่มขึ้นหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีแก่ผู้เสียภาษีก่อนนำเงินได้ส่วนที่เหลือซึ่งเรียกว่าเงินได้สุทธิไปคำนวณภาษีตามบัญชีอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งถือเป็นสิทธิประโยชน์ที่กฎหมายยอมให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีนำค่าลดหย่อนต่าง ๆ มาหักออกจากเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย การหักลดหย่อนกับการหักค่าใช้จ่าย จึงเป็นคนละกรณีกัน สำหรับการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายจำนวนดังกล่าวควรกำหนดให้เป็นระยะเวลาเท่าใด นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีรายได้จากการให้เช่าอาคาร แต่อาคารที่ให้เช่าถูกเวนคืนและไม่อาจให้เช่าต่อไปได้ ผู้ฟ้องคดีย่อมขาดประโยชน์จากค่าเช่าอันเนื่องมาจากการสูญเสียอาคาร และทำให้ผู้เช่าเดิมต้องเลิกการเช่า โดยผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างอาคารใหม่ในที่ดินที่เหลือได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ในการปลูกสร้างบ้านในที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนเต็มพื้นที่แล้ว การกำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายในกรณีนี้ จึงไม่อาจกำหนดเท่ากับระยะเวลาก่อสร้างอาคารใหม่เท่านั้น เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังต้องใช้เวลาในการแสวงหาที่ดินในสภาพและทำเลที่ตั้งที่จะสามารถทำกิจการให้เช่าบ้านใหม่ได้ และต้องใช้เวลาในการติดต่อหาผู้ทำการก่อสร้าง รวมทั้งต้องใช้เวลาหาผู้เช่าที่จะมาเช่าบ้าน รวมระยะเวลาแล้วกว่าที่ผู้ฟ้องคดีจะมีรายได้จากการให้เช่าบ้านใหม่ได้ย่อมต้องมากกว่า ๑ ปี ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจ



ไม่สามารถหาที่ดินในสภาพและทำเลที่ตั้งที่จะสามารถทำกิจการให้เช่าใหม่ได้ดั้งเดิม อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดรายได้นี้ตลอดไป สมควรกำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายในส่วนนี้ให้เป็นระยะเวลา ๕ ปี จึงเหมาะสมและเป็นธรรม ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายจากการขาดรายได้จากการให้เช่าอาคาร ตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ในอัตราปีละ ๑๘๕,๖๔๐ บาท โดยกำหนดให้เป็นระยะเวลา ๕ ปี เป็นเงิน ๙๒๘,๒๐๐ บาท และโดยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนค่าขาดรายได้จากการให้เช่าบ้านที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยให้จำนวน ๑๑๐,๗๘๔ บาท ไปแล้ว การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหายเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๘๑๗,๔๑๖ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๘๑๗,๔๑๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ไปฝากไว้กับธนาคารออมสินจนถึงวันที่ศาลมีคำพิพากษา ทั้งนี้ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗๙/๒๕๖๐)

เดิมผู้ฟ้องคดีเคยประกอบอาชีพทำนา ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีอายุมาก จึงมิได้ประกอบอาชีพใด ๆ แต่ได้ให้บุตรสาวเป็นผู้ทำนาในที่ดินพิพาทแทน เมื่อปรากฏว่า ภายหลังจากที่ดินพิพาทถูกเวนคืน ที่ดินส่วนที่เหลือมีจำนวนเนื้อที่น้อยกว่าจะใช้ทำนาได้อีกต่อไป กรณีย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเวนคืน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ โดยถือเป็นค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๕/๒๕๖๑ หน้า ๖๑๖-๖๑๘

๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

เมื่อปรากฏว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่จำนวน ๙๘ ๑/๑๐ ตารางวา โดยด้านที่เหลืออยู่มีความยาว ๒๔.๘๖ เมตร ๓๑.๗๒ เมตร และ ๓๘.๗๒ เมตร ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวจึงมีเนื้อที่เหลือเกินกว่า ๒๕ ตารางวา และไม่มีด้านใดด้านหนึ่ง



ยาวนานกว่า ๕ วา กรณีไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องเวนคืนหรือจะซื้อที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การที่หน่วยงานทางปกครองที่รับผิดชอบการเวนคืนไม่ดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๑๕/๒๕๖๐ หน้า ๖๐๓-๖๐๕

๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน

กรณีที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืน ณ วันใดวันหนึ่งภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย วันดังกล่าวถือว่าเป็นวันที่ต้องมีการจ่ายค่าทดแทน และเมื่อได้จ่ายเงินค่าทดแทนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้โอนไปนับแต่วันชำระเงิน ดังนั้น เมื่อกรรมสิทธิ์โอนไปแล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นในคราวเดียวกันกับการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรก ด้วยเหตุนี้ การได้รับดอกเบี้ยของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น จึงต้องเริ่มนับแต่วันที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว แต่ต้องไม่เกินคำขอท้ายคำฟ้อง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ ๑๘ ตารางวา พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกเวนคืนทั้งหมด ต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรีออกประกาศลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินเบื้องต้นให้ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๒,๖๐๐ บาท



รวมเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๔๖,๘๐๐ บาท กำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงินจำนวน ๙,๔๒๒.๙๘ บาท และค่าทดแทนไม้ยืนต้น จำนวน ๙,๙๓๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่จะถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษ สายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ในกรณีที่ไม้อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามสัญญาที่ กจก.คว. ๐๓๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมีค่าทดแทน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๖,๑๕๒.๙๘ บาท และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินจำนวนนี้แล้วเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ โดยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนในราคาตารางวาละ ๖,๕๖๕ บาท เพิ่มค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงิน ๑,๐๘๗.๐๒ บาท และยื่นค่าทดแทนไม้ยืนต้นรวมเป็นเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๗๒,๔๕๗.๐๒ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ราคาค่าทดแทนดังกล่าวยังไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกจำนวน ๔๒๑,๘๓๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๕ ต่อปี นับแต่วันที่ได้รับค่าทดแทนที่ดินถึงวันฟ้องคดีระยะเวลา ๓ ปี ๔ เดือน คิดเป็นเงิน ๗๐,๓๐๔ บาท รวมเป็นเงิน ๔๙๒,๑๓๔ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจ่ายดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๕ ต่อปี ของต้นเงิน จำนวน ๔๒๑,๘๓๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าทดแทนที่ดินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๖๒,๕๔๒.๙๘ บาท สำหรับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่ศาลพิพากษาให้ชำระเพิ่มขึ้น นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ซึ่งมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น และมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้กรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย วรรคสอง บัญญัติให้เมื่อมีการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์แล้วให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นับแต่วันชำระเงิน ดังนั้น



กรณีที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทน ณ วันใดวันหนึ่งภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย วันดังกล่าวถือเป็นวันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทน และเมื่อได้จ่ายเงินค่าทดแทนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้โอนไปนับแต่วันชำระเงิน ดังนั้น เมื่อกรรมสิทธิ์โอนไปแล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นในคราวเดียวกันกับการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรกด้วยเหตุนี้ การได้รับดอกเบี้ยของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นจึงต้องเริ่มนับแต่วันที่ที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ (ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่จะถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษ สายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ในกรณีที่ไม้อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาที่ กจก.คว.๐๓๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘) ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่มีประกาศแต่ละช่วงเวลา นับแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จนถึงวันฟ้องคดีเป็นเงิน ๗๐,๓๐๔ บาท และดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่มีประกาศแต่ละช่วงเวลาแต่ไม่เกินร้อยละ ๕ ต่อปีนับแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๐/๒๕๖๑)

ดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่ศาลพิพากษาให้ชำระเพิ่มขึ้น กรณีที่มีการวางเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของจำนวนเงินดังกล่าวในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ทั้งนี้ นับแต่วันที่วางเงินค่าทดแทน แต่ต้องไม่เกินคำขอท้ายคำฟ้อง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดซึ่งถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๘ จากนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ไปติดต่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ไปติดต่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับเงินค่าทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แจ้งการวางเงินค่าทดแทนที่ดิน เป็นเงินจำนวน ๓,๗๑๙,๖๐๐ บาท ไว้กับธนาคารออมสิน สาขามีนบุรี และให้ผู้ฟ้องคดีไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทน ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทน จึงอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๓๐,๕๗๐,๑๖๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๔.๕ ต่อปี ตามอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในวันฟ้องคดีและขึ้นลงตามประกาศของธนาคารในเวลาต่อมา ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับตั้งแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจากราคาเบื้องต้นเป็นเงิน ๑๑,๓๗๗,๖๐๐ บาท ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นสำหรับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่ศาลพิพากษาให้ชำระเพิ่มขึ้น นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๑๑,๓๗๗,๖๐๐ บาท จึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของจำนวนเงินดังกล่าวในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทน ส่วนจะได้รับในอัตราเท่าใดต้องเป็นไปตามประกาศของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๔.๕ ต่อปี ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วางเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนในเบื้องต้นเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ อย่างไม่รู้ก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๔.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จนถึงวันฟ้องคดี คือ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ เป็นเงิน ๑,๔๖๙,๕๖๙ บาท

^{๒๕} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น



จึงให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น นับตั้งแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๙ จนถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ไม่เกินอัตราร้อยละ ๔.๕ ต่อปี และไม่เกินจำนวน ๑,๔๖๙,๕๖๙ บาท และดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลาของเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๑๑,๓๗๗,๖๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันฟ้องคดี เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๖/๒๕๖๑)

การคิดดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนตามที่ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือจะต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงราคากันได้และเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓ ประกอบมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งทั้งการตกลงซื้อขายและการวางเงินค่าทดแทนดังกล่าวจะต้องกระทำในระหว่างที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนที่ออกตามมาตรา ๖ เท่านั้น เมื่อการจ่ายเงินค่าที่ดินที่พิพาทกันในคดีนี้มิใช่การจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามที่ได้มีการตกลงซื้อขายกันในช่วงเวลาที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การคิดดอกเบี้ยในคดีนี้จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๗๕ เลขที่ดิน ๓๙๓ (๒๘) แขวงบางเขื่อนขันธ์ (บางพรมฝั่งใต้) เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ของผู้ฟ้องคดี ถูกเขตทางโครงการก่อสร้างถนนพุทธมณฑลสาย ๑ เนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๔๕ ตารางวา ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงเทศบาล สายถนนพุทธมณฑลสาย ๑ พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ดินแปลงดังกล่าวแบ่งแยกมาจากที่ดินแปลงเดิมแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๓ เลขที่ดิน ๒๗ แขวงบางเขื่อนขันธ์ (บางพรมฝั่งใต้) เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ที่ถูกเขตทางตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๓๗ ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหมดอายุใช้บังคับได้มีประกาศของคณะปฏิบัติและพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามโครงการดังกล่าวต่อเนืองอีก ๓ ฉบับ ซึ่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นฉบับสุดท้ายและหมดอายุใช้บังคับเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๒ ซึ่งนาง ต. กับพวก ได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายกับทางราชการเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๘ มีเนื้อที่



ถูกเขตทางประมาณ ๒ ไร่ ๘๐ ตารางวา ค่าทดแทนไร่ละ ๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๑๑,๐๐๐ บาท รับเงินค่าทดแทนงวดแรกร้อยละ ๗๕ ไปแล้ว ๘,๒๕๐ บาท ยังคงค้างจ่ายงวดที่สอง ร้อยละ ๒๕ เป็นเงิน ๒,๗๕๐ บาท กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้จัดกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนที่ยังค้างดำเนินการต่อจากกรมการศาสนาโดยวิธีปรองดองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๐๐ ที่ให้ส่วนราชการตกลงซื้อขายกับเจ้าของที่ดินเสียก่อน ถ้าตกลงกันได้ ก็ไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเวนคืน หากตกลงซื้อขายไม่ได้และทางราชการจำเป็นต้องใช้ที่ดินนั้นจึงออกพระราชบัญญัติเวนคืน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้อนุมัติให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงที่ปรากฏหลักฐานสัญญาจะซื้อจะขายและจ่ายเงินค่าทดแทนร้อยละ ๗๕ ไปแล้วเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๘-พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยให้จ่ายส่วนที่เหลืองวดที่สอง ร้อยละ ๒๕ ในราคาซื้อขายปัจจุบัน สำหรับที่ดินที่ไม่รับเงินค่าทดแทนมาก่อนอนุมัติให้จ่ายเต็มจำนวนร้อยละ ๑๐๐ ในราคาปัจจุบันโดยอนุมัติเป็นครั้ง ๆ ไป คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนฯ ตามคำสั่งหนังสือ ที่ ๗๓๑๘/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ ได้ประชุมพิจารณาและมีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินโครงการก่อสร้างถนนพุทธมณฑลสาย ๑ โดยกำหนดค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๗๕ ของผู้ฟ้องคดีตารางวาระ ๔๓,๒๐๐ บาท (ราคาประเมินกรมที่ดินปี พ.ศ. ๒๕๓๗-พ.ศ. ๒๕๔๒ ตารางวาระ ๑๒,๐๐๐ บาท) ที่ดินถูกเขตทางบางส่วนเป็นเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๔๕ ตารางวา (มีเนื้อที่บางส่วนเป็นถนนฉิมพลี ๓ งาน ๒๐ ตารางวา) โดยจะจ่ายค่าทดแทนส่วนที่เหลือร้อยละ ๒๕ ในอัตราตารางวาระ ๔๓,๒๐๐ บาท จากเนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๒๕ ตารางวา เป็นเงิน ๖,๗๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่ตกลงรับเงินค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์และราคาที่กำหนดให้ และต้องการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนเต็มจำนวนร้อยละ ๑๐๐ ในราคาซื้อขายปัจจุบัน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเต็มจำนวนเนื้อที่และเต็มจำนวนราคา ในราคาปัจจุบันเป็นเงิน ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามวางเงินจนถึงวันฟ้อง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๑,๕๗๔,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามวางเงินจนถึงวันฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าทดแทนที่ดินและพืชผลต้นไม้เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๒,๗๖๓,๘๒๐ บาท ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น สำหรับดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนที่ศาลพิพากษาให้เพิ่มขึ้น นั้น เห็นว่า การคิดดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ได้มี



การจ่ายเงินค่าทดแทนตามที่ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามมาตรา ๑๐^{๒๖} ประกอบกับมาตรา ๑๑^{๒๗} หรือจะต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงราคากันได้และเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓^{๒๘} ประกอบกับมาตรา ๓๑^{๒๙} ซึ่งทั้งการตกลงซื้อขายและการวางเงิน

^{๒๖-๒๘} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๐ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขาย และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สามารรถกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนตามวรรคหนึ่งได้ แต่ไม่อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ กำหนดไว้ไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ก็ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำสัญญา โดยมีเงื่อนไขดังกล่าว แล้วจ่ายค่าทดแทนไปก่อนได้

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ตามมาตรา ๑๐ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย

ในการทำสัญญาซื้อขาย หากปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอ หรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมาย และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงินตามวรรคหนึ่ง

เพื่อประโยชน์แก่การทำทะเบียนให้ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ฉบับที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายยึดถือไว้ และทำการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนให้ถูกต้อง โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นจะนำไปมอบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง หรือจะส่งไปโดยทางไปรษณีย์ตอบรับก็ได้

มาตรา ๑๓ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าการเวนคืนที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖ แล้ว หากเน้นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา ๙ โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ติดก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่น และเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ได้ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ หากเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๑ แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น เมื่อได้จ่ายเงินหรือวางเงินค่าทดแทนตามวรรคสองแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือแจ้ง ถ้าเจ้าของหรือ



ค่าทดแทนดังกล่าวจะต้องกระทำในระหว่างที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืนที่ออกตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ เท่านั้น เมื่อการจ่ายเงินค่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๗๕ เลขที่ดิน ๓๙๓ (๒๘) แขวงบางเข็อกหนึ่ง เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ตามที่พิพาทกันในคดีนี้มีใช้การจ่ายเงิน ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามที่ได้มีการตกลงซื้อขายกันในช่วงเวลาใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ที่ออกตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่เป็นการจ่ายเงิน ค่าที่ดินตามที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๗๕ ตามสัญญาจะซื้อจะขายระหว่าง นาง ต. เจ้าของที่ดินเดิม กับพวกได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินดังกล่าวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายอำเภอตลิ่งชัน เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๘ ที่ทางราชการยังคงค้างจ่ายอยู่อีกร้อยละ ๒๕ ของราคาที่ดิน ตามที่ระบุไว้ในสัญญาจะซื้อจะขาย การคิดดอกเบี้ยจากจำนวนเงินค่าที่ดินที่ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเพิ่มขึ้นในกรณีนี้ จึงไม่อาจนำบทบัญญัติ มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้ได้ และเมื่อกรณีนี้ไม่มีกฎหมายบัญญัติ ไว้เป็นการเฉพาะ การคิดดอกเบี้ยในคดีนี้จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง^{๓๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดำเนินการเช่นนั้นได้เอง โดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นเป็นพิเศษเนื่องจากการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์โดยเร่งด่วนเช่นนั้น ให้เจ้าหน้าที่หรือ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายส่วนนี้ด้วย ตามความเป็นธรรม

ในกรณีที่ไม่สามารถส่งหนังสือแจ้งให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ให้แจ้งโดยวิธีปิดประกาศ แจ้งความไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ สถานที่ตามมาตรา ๗ โดยระบุกำหนดเวลาที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย จากเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการตามวรรคสอง หรือวรรคสาม ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศแจ้งความ

เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคสี่แล้ว ให้ถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายได้รับหนังสือแจ้งนั้นแล้ว

ในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสามให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๑ ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณีใด ๆ ให้กระทำ โดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการนี้ถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิ ได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย

ในการปรับเงินฝากจากธนาคารออมสินนั้น ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า สิบห้าวันเพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการเบิกจ่ายให้

หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคาร ออมสิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

^{๓๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหน้าที่อาจจะเรียก ดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและพืชผลต้นไม้ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๒,๗๖๓,๘๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเงินให้ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ โดยให้ชำระค่าทดแทนและดอกเบี้ยให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ทั้งนี้ ให้หักเงินค่าทดแทนจำนวน ๖,๗๕๐,๐๐๐ บาท และดอกเบี้ยที่เกิดจากต้นเงินดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปแล้วจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกจากจำนวนเงินค่าทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตามคำพิพากษา คำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๖๑)

๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การรอนสิทธิ

๒.๑ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. ความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรี

กรณีการได้รับสิทธิอพยพหรือเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพของสามักรรยาซึ่งเป็นผู้มีที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการห้วยโสมง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีหลักเกณฑ์ในการแยกรับสิทธิของสามักรรยาโดยพิจารณาจากสภาพครอบครัวตามความเป็นจริงว่าได้มีการแยกกันอยู่เป็นคนละครอบครัวแล้ว ยังต้องพิจารณาประกอบกับสภาพสมรสด้วยว่า ได้มีการจดทะเบียนหย่าโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้วหรือไม่ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้จดทะเบียนสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้จะแยกทางกันอยู่โดยมีหลักฐานหนังสือรับรองสามักรรยาแยกทางกันอยู่ของอำเภอ และได้ปลูกสร้างบ้านพักอาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ในเขตก่อสร้างโครงการห้วยโสมงฯ คนละแปลง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีและภร่ายายังมิได้ดำเนินการจดทะเบียนหย่ากันตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีและภร่ายายังคงมีสถานะ



เป็นสามีภรรยาโดยชอบกฎหมาย ซึ่งตามหลักเกณฑ์ในการได้รับสิทธิอพยพ ดังกล่าว กำหนดให้สามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้หย่าร้างโดยไม่ได้จดทะเบียนหย่ากัน ตามกฎหมาย ได้รับหนึ่งสิทธิ ด้วยเหตุนี้ การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎร ที่ถูกเขตชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ มีประกาศ แจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้รับสิทธิอพยพ เพียงหนึ่งสิทธิ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ อนุมัติให้กรมชลประทานดำเนินการ ก่อสร้างโครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ และวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ อนุมัติให้กรมชลประทานจ่ายเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพในกรณีที่ กรมชลประทานไม่สามารถจัดสรรที่ดินแปลงอพยพให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบ หรือราษฎร ไม่ประสงค์จะรับที่ดินแปลงอพยพ และกำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎร ที่ถูกเขตชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีอำนาจ พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของครอบครัวที่มีสิทธิได้รับ การจัดสรรที่ดินอพยพ ดังนี้ ๑. สภาพครอบครัว ๑.๑ มีที่ดินได้รับผลกระทบจากการก่อสร้าง โครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และ ๑.๒ สามี ภรรยา และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ได้หนึ่งครอบครัวหรือหนึ่งสิทธิ ๑.๓ บุคคลที่บรรลุนิติภาวะ (มีอายุ ๒๐ ปีขึ้นไป) ได้หนึ่งครอบครัว หรือหนึ่งสิทธิ ๒. สามีภรรยา ๒.๑ เป็นผู้มีที่ดินได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการห้วยโสมง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ และ ๒.๒ เป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้หนึ่งสิทธิ ๒.๓ เป็นสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส แต่อยู่กินฉันสามีภรรยาโดยเปิดเผย ได้หนึ่งสิทธิ ๒.๔ เป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้หย่าร้างโดยไม่ได้จดทะเบียนหย่ากันตามกฎหมาย หรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดตาย หรือไปมีสามีหรือภรรยาใหม่อีก โดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส ได้หนึ่งสิทธิ ๒.๕ เป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้จดทะเบียนหย่ากันแล้ว แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยังอยู่กินฉันสามีภรรยา ได้หนึ่งสิทธิ ๒.๖ เป็นสามีภรรยามาก่อน แต่ปัจจุบันบวชเป็นพระหรือชี หรือนักบวชตามศาสนาอื่น ได้หนึ่งสิทธิ และ ๒.๗ เป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้จดทะเบียนหย่ากันแล้วและแยกกันอยู่จริง ได้ตามสิทธิของแต่ละคน (คนละหนึ่งสิทธิ) ภายหลังจากคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบผู้มีสิทธิที่จะได้รับการจัดสรรแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) ท้องที่ตำบลแก่งดินสอ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ก็ได้มีประกาศ



แจ้งรายชื่อโดยรายชื่อของผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ขอให้ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้รับสิทธิการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ คนละหนึ่งสิทธิ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้แยกกันอยู่กับภรรยาแล้ว คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว มีมติให้ดำเนินการตรวจสอบสถานภาพสมรสของผู้ฟ้องคดีและภรรยา ผลการตรวจสอบปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้จดทะเบียนสมรสโดยไม่ปรากฏหลักฐานการจดทะเบียนหย่า คณะอนุกรรมการฯ จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นไปตามคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของครอบครัว ข้อ ๒.๒ ที่กำหนดให้สามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้รับการจัดสรรสิทธิอพยพหนึ่งสิทธิ และข้อ ๒.๔ ที่กำหนดให้สามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้หย่าร้างโดยไม่ได้ออกใบหย่ากันตามกฎหมาย ได้รับการจัดสรรสิทธิอพยพหนึ่งสิทธิ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าว และได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมแจ้งประกาศแจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) โครงการช่วยเหลือสงเคราะห์เนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี ให้ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศตัดสิทธิดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพที่พิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับสิทธิอพยพหรือเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพ จะเห็นได้ว่า สามีภรรยาซึ่งเป็นผู้มีที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการช่วยเหลือสงเคราะห์เนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งได้จดทะเบียนสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย จะแยกรับสิทธิดังกล่าวคนละหนึ่งสิทธิได้ ต่อเมื่อได้จดทะเบียนหย่ากันแล้วและแยกกันอยู่จริงเท่านั้น จึงเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ในการแยกรับสิทธิของสามีภรณานั้น นอกจากต้องถือเอาสภาพครอบครัวตามความเป็นจริงว่าสามีภรรยาได้มีการแยกกันอยู่เป็นคนละครอบครัวแล้ว ยังต้องพิจารณาประกอบกับสถานภาพสมรสด้วยว่า สามีภรรยาได้มีการจดทะเบียนหย่า โดยถูกต้องตามกฎหมายแล้วหรือไม่ เพราะหากถือเอาเฉพาะข้อเท็จจริงว่ามีการแยกกันอยู่ ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ย่อมเป็นการยากแก่การพิสูจน์เจตนาที่แท้จริงของการแยกกันอยู่ เป็นการหย่าร้างหรือไม่ เพราะบางกรณีสามีภรรยาอาจแยกกันอยู่เพราะเหตุจำเป็นอื่น โดยมีได้หย่าร้างกันก็ได้ จึงจำเป็นต้องยึดหลักฐานทางทะเบียนหย่าร้างเป็นสำคัญ มิเช่นนั้น คู่สมรสอื่นอาจอ้างเพียงการแยกกันอยู่เพื่อขอรับสิทธิ โดยไม่ปรากฏหลักฐานการหย่าร้างทางทะเบียนมาพิสูจน์ให้แน่ชัด



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้ปลูกสร้างบ้านพักอาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินคนละแปลง อยู่ในเขตก่อสร้างโครงการห้วยโสมงฯ ผู้ฟ้องคดีและภรรยาจึงเป็นผู้มีที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการห้วยโสมงฯ ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการฯ ข้อ ๒.๑ และเมื่อผลการตรวจสอบสถานภาพสมรสของผู้ฟ้องคดีและภรรยาจากการตรวจสอบต้นขั้วทะเบียนการหย่า และฐานข้อมูลทะเบียนครอบครัวของสำนักทะเบียนอำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ไม่ปรากฏหลักฐานการจดทะเบียนหย่าของผู้ฟ้องคดี จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีและภร่ายายังมิได้ดำเนินการจดทะเบียนหย่ากันตามกฎหมาย แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าได้แยกกันอยู่ กับภรรยาตามหนังสือรับรองสามีภรรยาแยกทางกันอยู่ของอำเภอครบุรีก็ตาม ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้แยกกันอยู่โดยยังมีได้ดำเนินการจดทะเบียนหย่ากันตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีและภรรยาจึงยังคงมีสถานะเป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณียอมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการฯ ข้อ ๒.๔ ที่กำหนดให้สามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้หย่าร้างโดยไม่ได้จดทะเบียนหย่ากันตามกฎหมาย ได้รับหนึ่งสิทธิ ผู้ฟ้องคดีและภรรยาจึงมีสิทธิได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิเท่านั้น การที่คณะกรรมการฯ มีประกาศแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิที่จะได้รับการจัดสรรแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) ท้องที่ตำบลแก่งดินสอ อำเภอนาดิ จังหวัดปราจีนบุรี ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้รับการจัดสรรแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิ และผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ แจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) โครงการห้วยโสมง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘๐/๒๕๖๐)

๔. ความรับผิดชอบของรัฐกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ

การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตามกฎหมายระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติ โดยมีได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติโดยตรง ดังนั้น เมื่อการพิจารณาและการดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วยงานทางปกครองเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว และหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการ



ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือจัดหาที่พักอาศัย และฟื้นฟูชีวิตชุมชนแก่ผู้ประสบภัย ๔๗ จังหวัด จากเงินงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แล้ว การที่หน่วยงานทางปกครองจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีบ้านเรือนได้รับความเสียหายบางส่วน ตามการสำรวจและรับรองของผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่และใกล้ชิดเหตุการณ์ จึงเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสมแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้เกิดอุทกภัยในเขตพื้นที่ของหมู่บ้านที่ ๓ ตำบลบางลาย กิ่งอำเภอบึงนาราง จังหวัดพิจิตร รวมทั้งบ้านของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเกิดอุทกภัยดังกล่าวด้วย ต่อมา สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดพิจิตร สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสืออนุมัติการจ่ายเงินให้กับผู้ฟ้องคดีและผู้ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยดังกล่าว จำนวน ๘๘ รายการ โดยจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าวัสดุซ่อมแซมบ้านเป็นเงิน ๒,๐๐๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบ้านการกำจัดขยะซากปรักหักพังเป็นเงิน ๑,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินไปแล้วเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า จำนวนเงินที่ได้รับน้อยกว่าความเสียหายมาก จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้ส่วนราชการมีวงเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินสำหรับภัยพิบัติแต่ละครั้งหรือแต่ละเหตุการณ์ ในการให้หรือสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณรายจ่าย ดังนี้... (๓) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท... (๔) ที่ทำการปกครองจังหวัด แห่งละ ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ข้อ ๑๐ กำหนดว่า ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.อ.” หรือ “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกิ่งอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.กอ.” แล้วแต่กรณี ประกอบด้วยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่เกี่ยวข้อง



หรือผู้แทน ผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอหนึ่งคน เป็นกรรมการ และปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายความมั่นคง เป็นกรรมการและเลขานุการ ข้อ ๑๑ กำหนดว่า ให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (๑) สืบหาความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในอำเภอหรือกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี และความต้องการรับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัยพิบัติ โดยจัดทำบัญชีเป็นประเภทไว้ (๒) พิจารณาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด... ข้อ ๑๕ กำหนดว่า การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามระเบียบนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวางหลักเกณฑ์สำหรับส่วนราชการในการดำเนินการช่วยเหลือโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสม เมื่อเกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้นในท้องที่หนึ่งท้องที่ใด โดยมุ่งหมายที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติ แต่มิได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้ใด ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นในท้องที่ใด หากเป็นกรณีฉุกเฉิน ให้ดำเนินการประกาศให้ภัยพิบัตินั้นเป็นภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้... (๒) กรณีเกิดในจังหวัดอื่นให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด วรรคสอง กำหนดว่า การประกาศให้ภัยพิบัติใดเป็นภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินต้องกำหนดพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติดังกล่าวและระยะเวลาของการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินนั้นด้วย... ข้อ ๑๗ กำหนดว่า เมื่อได้มีการประกาศตามข้อ ๑๖ แล้ว ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในหมวดนี้ ข้อ ๒๑ วรรคสอง กำหนดว่า ถ้าปรากฏว่ามีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติมากกว่าวงเงินที่ได้รับจัดสรร ให้ดำเนินการตามลำดับดังต่อไปนี้... (๒) ในกรณีที่วงเงินทศรองราชการที่อยู่ในอำนาจอนุมัติจ่ายของผู้ว่าราชการจังหวัดมีไม่เพียงพอ ให้จังหวัดดำเนินการขอรับการสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือในจำนวนเงินส่วนที่เกิน... จากส่วนราชการตามข้อ ๗ (๓) (๔) หรือ (๖) แล้วแต่กรณี ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๕.๑ กำหนดว่า ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ให้ดำเนินการช่วยเหลือสิ่งของหรือจ่ายเป็นเงิน โดยคำนึงถึงสภาพและเหตุการณ์ตามความเหมาะสม ดังนี้... ๕.๑.๔ ค่าวัสดุซ่อมแซมที่อยู่อาศัยประจำ ซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของที่ได้รับความเสียหายบางส่วน...เท่าที่จ่ายจริงหลังละไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ข้อ ๘ กำหนดว่า ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์... มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือตามข้อ ๕ ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการนี้ ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ช่วยเหลือจัดหาที่พักอาศัย และฟื้นฟูวิถีชีวิตประชาชนแก่ผู้ประสบอุทกภัย ๔๗ จังหวัด



จากเงินงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ กรณีบ้านเรือนเสียหายจากการประสูตอุทกภัยในพื้นที่ ๔๗ จังหวัด มีหลักเกณฑ์การจ่าย ดังนี้... ๒. กรณีบ้านพังเสียหายบางส่วน ๒.๑ จ่ายเงินช่วยเหลือเพิ่มเติมค่าวัสดุปรับปรุงซ่อมแซมบ้านตามที่เสียหายจริงไม่เกินหลังละ ๒๐,๐๐๐ บาท ๒.๒ เป็นค่าแรงในการซ่อมแซมบ้านการกำจัดขยะซากปรักหักพังและสิ่งทับถมจากดินโคลน รวมทั้งการทำความสะอาดบ้านเรือน หลังละ ๑๐,๐๐๐ บาท โดยมีการแจ้งชักชวนการดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ประสบอุทกภัยตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ พม. ๐๒๐๖/ว ๓๑๓๐ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า เมื่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้อนุมัติและโอนเงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้จังหวัดพิจิตร จำนวน ๖,๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดพิจิตร สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินดังกล่าว โดยประสานงานไปยังกิ่งอำเภอบึงนารางให้ตรวจสอบ ประเมินความเสียหาย และยืนยันข้อมูลราษฎรที่บ้านเรือนเสียหายจากอุทกภัย ซึ่งกิ่งอำเภอบึงนารางได้สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามแบบบัญชีรายชื่อราษฎรที่บ้านเรือนได้รับความเสียหายจากอุทกภัย ปรากฏว่า รายการความเสียหายของผู้ฟ้องคดี คือ กำแพงบ้านพัง ฐานบริเวณบ้านทรุด รวมความเสียหายเป็นเงิน ๒,๕๐๐ บาท โดยมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางลายหมู่ที่ ๓ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ เป็นผู้รับรอง การพิจารณาและการดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ และหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏตามข้อมูลการสำรวจความเสียหาย ซึ่งปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอบึงนาราง ได้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจิตร ตามแบบบัญชีรายชื่อราษฎรที่บ้านเรือนได้รับความเสียหายจากอุทกภัยว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีมีความเสียหายของที่อยู่อาศัย กำแพงบ้านพัง ฐานบริเวณบ้านทรุด เป็นเงิน ๒,๕๐๐ บาท ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจิตรได้อนุมัติให้จ่ายเงินช่วยเหลือซ่อมแซมบ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นค่าวัสดุซ่อมแซมบ้านตามที่เสียหายจริงจำนวน ๒,๐๐๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบ้าน การกำจัดขยะซากปรักหักพัง จำนวน ๑,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินฯ และหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินฯ รวมทั้งหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือจัดหาที่พักอาศัย และฟื้นฟูชีวิตชุมชนแก่ผู้ประสบภัย ๔๗ จังหวัด จากเงินงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ของกระทรวง



การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อันเป็นการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน เฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติ โดยมีได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ แต่อย่างใด ประกอบกับข้อมูลความเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้ผ่านการสำรวจและรับรองจาก ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางลาย หมู่ที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องที่ และสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่อยู่ในพื้นที่พิพาทและใกล้ชิดกับเหตุการณ์ ย่อมจะทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี จึงน่าเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวได้สำรวจความเสียหาย โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริง เมื่อพิจารณาจากข้อความที่บันทึก ในแบบรายงานความเสียหายที่ระบุรายการความเสียหายของบ้านผู้ฟ้องคดีว่า กำแพงบ้านพัง ฐานบริเวณบ้านทรุด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่บ้านได้รับความเสียหายบางส่วนจำนวน ๓,๐๐๐ บาท จึงเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วน ตามความจำเป็นและเหมาะสมแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๐๑/๒๕๖๐)

๕. ความรับผิดชอบของรัฐกรณีอื่น ๆ

เงินค่าจ้างและเงินรางวัลประจำปีที่เจ้าหน้าที่ได้รับโดยปราศจากมูลอันจะอ้าง กฎหมายได้และเป็นทางให้หน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดเสียเปรียบถือเป็นลามกฉาวได้ หน่วยงานทางปกครองจึงมีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่คนดังกล่าวคืนเงินได้เต็มจำนวน แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเงินไว้โดยสุจริตจนถึงเวลาที่ถูกเรียกคืน ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวไม่อาจแยกเงินส่วนที่มีสิทธิได้รับและไม่มีสิทธิได้รับออกจากกันได้ อีกทั้งจากพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่เชื่อได้ว่า ในขณะที่เรียกคืนเงินดังกล่าว เจ้าหน้าที่ ไม่มีเงินส่วนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิเหลืออยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้อง คืนเงินค่าจ้างและเงินรางวัลประจำปีส่วนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ หน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำของกรุงเทพมหานคร (ผู้ฟ้องคดี) เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ปลัดกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๒๐๖๓/๒๕๕๔ เรื่อง การปรับเปลี่ยนตำแหน่ง ลูกจ้างประจำเข้าสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ โดยปรับเปลี่ยนตำแหน่งของผู้ถูกฟ้องคดีและปรับอัตรา ค่าจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีโดยใช้วิธีการปรับอัตราค่าจ้างในกลุ่มบัญชีค่าจ้างใหม่ตามแนวระนาบ จากเดิมตำแหน่งช่าง (ช่างเครื่องยนต์) ชั้น ๓ อัตราค่าจ้างเดือนละ ๑๗,๘๘๐ บาท เป็นตำแหน่งช่าง



(ช่างเครื่องยนต์) ระดับ ช ๓ อัตราค่าจ้างเดือนละ ๒๐,๔๗๐ บาท ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการปรับเปลี่ยนตำแหน่งลูกจ้างประจำเข้าสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ดังกล่าวไม่สอดคล้องและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันกับส่วนราชการอื่น จึงให้นำวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนดให้ลูกจ้างประจำที่ได้รับการแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งที่มีกลุ่มบัญชีค่าจ้างมากกว่า ๑ กลุ่ม หากลูกจ้างประจำรายใดมีการเปลี่ยนกลุ่มบัญชีค่าจ้างใหม่ ก็ให้ได้รับค่าจ้างในกลุ่มใหม่ในชั้นใกล้เคียงในทางที่สูงกว่า ตามนัยหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๒๘/ว ๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง การปรับเปลี่ยนตำแหน่งลูกจ้างประจำเข้าสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ หลังจากนั้น ปลัดกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๕๐๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ ให้แก้ไขคำสั่งการปรับเปลี่ยนตำแหน่งลูกจ้างประจำเข้าสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ และเลื่อนชั้นในคราวเดียวกันให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยมีการแก้ไขการเลื่อนชั้นค่าจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจากอัตราค่าจ้างเดือนละ ๒๐,๔๗๐ บาท เป็นเดือนละ ๑๘,๐๔๐ บาท ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป จากผลของคำสั่งดังกล่าว ทำให้อัตราค่าจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไปและทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างและเงินรางวัลประจำปีเกินไปโดยไม่มีสิทธิ รวมเป็นเงินจำนวน ๑๑๘,๔๑๒ บาท ผู้ฟ้องคดีโดยผู้อำนวยการสำนักการคลังจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๑๑๘,๔๑๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้สิทธิรับเงินจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง เป็นการใช้สิทธิที่พึงมีพึงได้ตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้คืนลามิควรได้ให้แก่เจ้าหนี้ คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยแต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องคืนลามิควรได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด ซึ่งข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เงินค่าจ้างและเงินรางวัลประจำปีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับตามคดีนี้เป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทางให้ผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบอันเป็นลามิควรได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเต็มจำนวน อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏเพียงว่า ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างส่วนที่ปรับเพิ่มขึ้นจากผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าใจว่าเงินที่ได้รับเพิ่มมากขึ้นกว่าปกติเป็นผลมาจากการปรับอัตราค่าจ้างลูกจ้างประจำของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๒๐๖๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔



ทั้งจากข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่าการดำเนินการปรับเปลี่ยนตำแหน่งลูกจ้างประจำเข้าสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ ในทางปฏิบัติแล้วหน่วยงานแต่ละหน่วยงานของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างของลูกจ้างประจำกรณี que seเปลี่ยนกลุ่มบัญชีค่าจ้าง ยังดำเนินการแตกต่างกัน บางหน่วยงานปรับอัตราค่าจ้างในกลุ่มใหม่ตามแนวระนาบ บางหน่วยงานปรับอัตราค่าจ้างในกลุ่มใหม่ในขั้นใกล้เคียงในทางที่สูงกว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเพียงลูกจ้างประจำของผู้ฟ้องคดี ตำแหน่งช่าง (ช่างเครื่องยนต์) ซึ่งมีได้มีหน้าที่โดยตรง เกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างของลูกจ้างประจำกรณีเปลี่ยนกลุ่มบัญชีค่าจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดี ย่อมไม่อาจรู้ถึงความบกพร่องในการเลื่อนขั้นค่าจ้างและไม่อาจรู้ได้ว่าการรับเงินค่าจ้างในส่วน ที่ไม่มีสิทธิดังกล่าวเป็นการได้มาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้หรือสำคัญผิดว่าตนมีสิทธิ จะรับเงินนั้นไว้ กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินส่วนที่ไม่มีสิทธิไว้โดยสุจริต และถึงแม้ภายหลัง ผู้ฟ้องคดีจะได้มีคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๕๐๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ แก้ไข อัตราค่าจ้างในการปรับเปลี่ยนตำแหน่งลูกจ้างประจำเข้าสู่ตำแหน่งตามระบบใหม่ และได้นำคดี มาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินส่วนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิอันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดี ตกอยู่ในฐานะรับเงินไว้โดยไม่มีสุจริตและจะต้องคืนเงินดังกล่าวเพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะ เมื่อเรียกคืนก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เงินค่าจ้างส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับไปโดยไม่มีสิทธิ นั้น เป็นเงินที่ปรับเพิ่มขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่อยมาจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยเป็นเงินค่าจ้างที่มีการจ่ายให้กันเป็นรายเดือน ในแต่ละเดือน จึงมีจำนวนเงินส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิได้รับและไม่มีสิทธิได้รับปะปนรวมกันอยู่ ซึ่งโดยปกติ ของวิญญูชนที่ต้องใช้จ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันเป็นระยะเวลาอันนับแต่เวลา ที่ได้รับเงินไว้โดยสุจริตถึงเวลาที่ถูกรเรียกคืนเงินจำนวนดังกล่าว จึงไม่อาจแยกเงินส่วนที่มีสิทธิ ได้รับและไม่มีสิทธิได้รับออกจากกันได้ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าได้นำเงินจำนวนทั้งหมด ไปใช้เป็นการใช้จ่ายในชีวิตประจำวันของผู้ถูกฟ้องคดีและครอบครัว รวมทั้งชำระหนี้และภาษี ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดียังมีเงินส่วนที่รับไป โดยไม่มีสิทธิเหลืออยู่อีกเป็นจำนวนเท่าใด และผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานว่าผู้ถูกฟ้องคดียังมีเงิน ส่วนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิเหลืออยู่อีกแต่อย่างใด กรณีจึงเชื่อได้ว่าในขณะที่เรียกคืนเงินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีเงินส่วนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิเหลืออยู่แล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องคืน เงินค่าจ้างและเงินรางวัลประจำปี ส่วนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิรวมเป็นเงิน ๑๑๙,๔๑๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๑๒^{๓๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

^{๓๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๑๒ ถ้าทรัพย์สินซึ่งได้รับไว้เป็นลาภมิควรได้นั้นเป็นเงินจำนวนหนึ่ง ท่านว่าต้องคืนเต็มจำนวนนั้น เว้นแต่เมื่อบุคคลได้รับไว้โดยสุจริต จึงต้องคืนลาภมิควรได้เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อเรียกคืน



พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑๔/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๓๕๖/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๓๖๘/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๓๖๙/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๐๗/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๔๐๙/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๔๕๐/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๔/๒๕๖๑ ที่ อ.๒๘/๒๕๖๑ ที่ อ.๓๗/๒๕๖๑ ที่ อ.๔๖/๒๕๖๑ ที่ อ.๔๗/๒๕๖๑ ที่ อ.๔๘/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๑/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๕/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๖/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๗/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๘/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๙/๒๕๖๑ ที่ อ.๗๘/๒๕๖๑ ที่ อ.๙๑/๒๕๖๑ ที่ อ.๙๒/๒๕๖๑ ที่ อ.๙๓/๒๕๖๑ ที่ อ.๙๔/๒๕๖๑ ที่ อ.๑๐๕/๒๕๖๑ และที่ อ.๑๐๖/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การที่หน่วยงานทางปกครองจะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ในสังกัด ให้ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการโดยอาศัยผลของคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลที่พิพากษา ให้ลงโทษจำคุกเจ้าหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่รอการลงโทษจำคุก โดยไม่ได้ดำเนินการสอบสวน ทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หน่วยงาน ทางปกครองจะต้องออกคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกย้อนหลังตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่นั้น ต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ตามข้อ ๖ (๓) ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจาก ราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครอง มีคำสั่งไล่เจ้าหน้าที่คนดังกล่าวออกจากราชการย้อนหลังไปถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้น มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ อันเป็นการออกคำสั่งย้อนหลังที่ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเสียสิทธิ โดยชอบธรรมในการรับเงินบำนาญปกติและเงินอื่นก่อนวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ลงโทษจำคุก จึงไม่ชอบด้วย ข้อ ๖ (๓) (๔) และ (๘) ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจาก ราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ และกรณีย่อมเป็นเหตุให้การที่หน่วยงาน ทางปกครองมีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวคืนเงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพ บำเหน็จบำนาญ (ชคบ.) และเงินบำเหน็จดำรงชีพ นับตั้งแต่วันเกษียณอายุราชการวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จนถึงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ อันเป็นวันก่อนวันที่ศาลมีคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุก เป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ถูกฟ้องคดีรับราชการในสังกัดกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงาน ที่ดินอำเภอ (เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ๕) สำนักงานที่ดินอำเภอขอนแก่น จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับการแต่งตั้งจากนายอำเภอขอนแก่น ให้เป็นคณะกรรมการตรวจสอบไม้กระยาเลยในที่ดินของ นาย น. แต่ได้ร่วมมือกับกรรมการอื่นทำบันทึกรายงานสภาพที่ดินอันเป็นที่จว่า มีไม้กระยาเลยและ ละเลยปล่อยให้นาง ฉ. ปลอมลายมือชื่อนาย น. ในคำขอทำไม้หวงห้ามในป่า พนักงานอัยการ



จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้สั่งฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๙๙/๒๕๓๒ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒ โดยในระหว่างนั้น ผู้ฟ้องคดี ยังไม่ดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกฟ้องคดี และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเกษียณอายุราชการในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ กรมบัญชีกลางจึงได้มีคำสั่งจ่ายบำนาญปกติให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ดังกล่าว เป็นต้นไป ต่อมา ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๙๐๑๑-๙๐๑๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ และศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๘ โดยพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๘ ให้ลงโทษจำคุกผู้ถูกฟ้องคดีมีกำหนด ๑ ปี โดยไม่รอกการลงโทษจำคุก ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๙ ลงโทษปลด ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๖ และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๐ ให้เพิ่มโทษผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไล่ออกจากราชการ ย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๖ ตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบ คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๐ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ว่าราชการจังหวัด นครศรีธรรมราชได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพบำนาญ (ชคบ.) และเงินบำนาญดำรงชีพนับตั้งแต่วันที่เกษียณ อายุราชการในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จนถึงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมคืน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่รับไป โดยไม่มีสิทธิพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยอาศัยผลของ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๐๑๑-๙๐๑๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ที่พิพากษาให้ลงโทษ จำคุกผู้ถูกฟ้องคดีมีกำหนด ๑ ปี โดยไม่รอกการลงโทษจำคุก โดยไม่ได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ การสั่งลงโทษทางวินัยโดยให้ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ในกรณีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด ตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว จึงต้องออกคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกย้อนหลังตั้งแต่นั้น ต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ตามข้อ ๖ (๓)^{๓๒} ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออก

^{๓๒} ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๖ การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ห้ามมิให้สั่งปลดออก หรือไล่ออกย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง เว้นแต่

๒๒๒

๒๒๒

(๓) การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ในกรณีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยปกติให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันที่รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันถูกคุมขังติดต่อกันจนถึงวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี



จากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งต้องห้ามมิให้ส่งปลดออก หรือไล่ออก ย้อนหลังไปถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ แม้อต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีการเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษโดยให้มีการเพิ่มโทษจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปในขณะที่ออกคำสั่งเดิมก็ตาม จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับบำนาญปกตินับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จนถึงวันที่ศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินบำนาญปกติไปแล้ว ซึ่งเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของผู้ถูกฟ้องคดีจนถึงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีจากราชการย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๖ อันเป็นการออกคำสั่งย้อนหลังที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียสิทธิโดยชอบธรรมในการรับเงินบำนาญปกติและเงินอื่นก่อนวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก จึงไม่ชอบด้วย ข้อ ๖ (๓) (๔) และ (๘) ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ การที่ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพบำนาญ (ชคบ.) และเงินบำนาญดำรงชีพ นับตั้งแต่วันที่เกษียณอายุราชการวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จนถึงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๔/๒๕๖๑)

(๔) ในกรณีที่ได้มีการสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการไปแล้ว ถ้าจะต้องสั่งใหม่หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งการลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ในกรณีเช่นนี้ ให้ส่งย้อนหลังไปถึงวันออกจากราชการตามคำสั่งเดิม แต่ถ้าวันออกจากราชการตามคำสั่งเดิมไม่ถูกต้อง ก็ให้สั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกย้อนหลังไปถึงวันที่ควรต้องออกจากราชการตามกรณีนั้นในขณะที่ยกคำสั่งเดิม

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) กรณีได้มีเหตุสมควรสั่งให้ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการย้อนหลัง ก็ให้ส่งปลดออกหรือไล่ออกย้อนหลังไปถึงวันที่ควรจะต้องออกจากราชการตามกรณีนั้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการทำให้เสียประโยชน์ตามสิทธิโดยชอบธรรมของผู้ถูกสั่งลงโทษนั้น



บทที่ ๑๙

คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

๑.๑ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรืองานที่ต้องการจ้าง

ในการประกาศประมูลซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเพ็ลิ่งอเนกประสงค์ แม่เทศบาลจะได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดำเนินการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเพ็ลิ่งอเนกประสงค์ดังกล่าวนอกเหนือจากบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงบประมาณ อันส่งผลให้เทศบาลสามารถกำหนดคุณลักษณะของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อได้ก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดห้ามมิให้กำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะซึ่งอาจมีผลเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

เมื่อปรากฏว่าเทศบาลกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของเครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ต้องติดตั้งมาพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเพ็ลิ่งอเนกประสงค์ดังกล่าวโดยระบุว่า ต้องผลิตโดยโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานสากล โดยไม่มีข้อความใดที่แสดงว่าจะต้องเป็นเครื่องสูบน้ำหรือเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากต่างประเทศ ข้อกำหนดดังกล่าวจึงหมายความว่า เครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ติดตั้งมาพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเพ็ลิ่งอเนกประสงค์ที่จัดซื้อต้องเป็นสินค้าที่ผลิตโดยโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปเท่านั้น ดังนั้น ผู้เสนอราคาที่มีหลักฐานการเป็นตัวแทนผู้แทนจำหน่ายผู้แทนจำหน่าย ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตรถยนต์ ที่ติดตั้งเครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ผลิตในประเทศไทยจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพในกิจการและขอบข่ายที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมย่อมสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้เช่นเดียวกัน และเมื่อไม่ปรากฏว่ามีผู้ซื้อเอกสารการประมูลซื้อรายใดถูกตัดสิทธิในการเข้าเสนอราคาเพราะเสนอติดตั้งเครื่องสูบน้ำ



หรือเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ผลิตในประเทศไทย การที่เทศบาลกำหนดคุณสมบัติของเครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ติดตั้งมาพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ในลักษณะข้างต้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลเมืองชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ให้ดำเนินการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์นอกเหนือจากบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงาน จึงได้ประกาศประมูลซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ (ดับเพลิงได้) ขนาดความจุไม่น้อยกว่า ๑๒,๐๐๐ ลิตร จำนวน ๒ คัน ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องสูบน้ำไว้ในเอกสารแนบท้ายประกาศประมูลซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงดังกล่าวว่า ต้องเป็นเครื่องสูบน้ำที่ผลิตโดยโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานสากล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องสูบน้ำดังกล่าวเป็นการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะสำหรับเครื่องสูบน้ำยี่ห้อ GORMAN-RUPP ซึ่งได้รับการรับรองมาตรฐานสากลจากประเทศสหรัฐอเมริกา อันเป็นการกีดกันเครื่องสูบน้ำที่ผลิตภายในประเทศไทย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีเมืองชัยภูมิ และผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ แต่ไม่เป็นผล จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศประมูลซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ (ดับเพลิงได้) ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิให้ดำเนินการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์นอกเหนือจากบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงาน ทำให้สามารถกำหนดคุณลักษณะของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๑^๑ ที่กำหนดห้ามมิให้กำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะ

^๑ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๑๑ ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศและหรือกิจการของคนไทยตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) ห้ามกำหนดรายละเอียด หรือคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งอาจมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคา กับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ มีผู้ได้รับใบอนุญาตแสดงเครื่องหมายมาตรฐานประเภท ชนิด หรือขนาดเดียวกัน และเป็นพัสดุที่ผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพตั้งแต่สามรายขึ้นไป ให้ระบุความต้องการเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ทำในประเทศไทยซึ่งแสดงเครื่องหมายมาตรฐานและผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพเท่านั้น



ซึ่งอาจมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของเครื่องสูบน้ำ และเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักร ซึ่งเป็นอุปกรณ์สำคัญที่ต้องติดตั้งมาพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ (ดับเพลิงได้) ที่จัดซื้อ โดยระบุว่าต้องผลิตโดยโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานสากล โดยไม่มีข้อความใดที่แสดงว่าจะต้องเป็นเครื่องสูบน้ำหรือเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากต่างประเทศ การกำหนดคุณลักษณะดังกล่าวจึงหมายความว่า เครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ติดตั้งมาพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ (ดับเพลิงได้) ที่จัดซื้อ ต้องเป็นสินค้าที่ผลิตโดยโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปเท่านั้น ดังนั้น ผู้เสนอราคาที่มีหลักฐานการเป็นตัวแทนผู้แทนจำหน่าย ผู้แทนจำหน่าย ผู้ประกอบการ หรือผู้ผลิตรถยนต์ ที่ติดตั้งเครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ผลิตในประเทศไทยจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐานเลขที่ มอก. ๙๐๐๑ หรือ มอก. ๙๐๐๒ ในกิจการและขอบข่ายที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ย่อมสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาครั้งนี้ได้เช่นกัน ประกอบกับ ปรากฏหลักฐานตามคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีว่า มีเครื่องสูบน้ำที่ผลิตในประเทศไทย ที่ผู้เสนอราคาอาจนำมาติดตั้งพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ (ดับเพลิงได้) ที่จัดซื้ออย่างน้อย ๓ ราย ได้แก่ เครื่องสูบน้ำยี่ห้อ KATO ยี่ห้อ TAKI และยี่ห้อ IRRIGATE และยังมีผู้ผลิตเครื่องสูบน้ำที่ใช้สำหรับฉีดเครื่องจักรซึ่งเป็นเครื่องสูบน้ำประเภทเคลื่อนที่ ใช้สำหรับฉีดทำความสะอาดในประเทศอย่างน้อย ๓ ราย ได้แก่ ยี่ห้อ TAKI ยี่ห้อ HONDA และยี่ห้อดาวบิน อีกทั้ง การประมูลครั้งนี้มีผู้ซื้อเอกสารการประมูลจำนวน ๘ ราย แต่มีสิทธิเข้าเสนอราคาจำนวน ๓ ราย โดยไม่ปรากฏว่ามีผู้ซื้อเอกสารการประมูลรายใดถูกตัดสิทธิ

(๖) ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ มีผู้ได้รับใบอนุญาตแสดงเครื่องหมายมาตรฐาน ประเภท ชนิด หรือขนาดเดียวกัน ตั้งแต่สามรายขึ้นไป ให้ระบุนความต้องการเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ทำในประเทศไทยซึ่งแสดงเครื่องหมายมาตรฐานเท่านั้น

ในกรณีมีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำเป็นพัสดุที่มีผู้ผลิต ผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพ ตั้งแต่สามรายขึ้นไป ให้ระบุนความต้องการเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ทำในประเทศไทย ซึ่งผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพเท่านั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำเป็นพัสดุที่มีผู้ผลิตน้อยกว่าที่กำหนดไว้ตาม (๖) ให้ระบุนความต้องการเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ทำในประเทศไทยซึ่งแสดงเครื่องหมายมาตรฐาน หรือผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ มีผู้ได้รับการจดทะเบียนไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว ให้ระบุนความต้องการเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ทำในประเทศไทย

ฯลฯ

ฯลฯ



ในการเข้าเสนอราคาเพราะเสนอติดตั้งเครื่องสูบน้ำหรือเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ผลิตภายในประเทศแต่อย่างไร จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าร่วมการประมูลเนื่องจากเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดรายละเอียดคุณสมบัติเฉพาะของเครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรในลักษณะที่เป็นการกีดกันเครื่องสูบน้ำที่ผลิตภายในประเทศ เกิดจากความสมัครใจและความเข้าใจของผู้ฟ้องคดีเอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศประมูลซื้อที่พิพาทโดยกำหนดคุณสมบัติของเครื่องสูบน้ำและเครื่องสูบน้ำสำหรับฉีดเครื่องจักรที่ติดตั้งพร้อมกับรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงอเนกประสงค์ (ดับเพลิงใต้) ที่จัดซื้อว่าต้องผลิตโดยโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานสากล จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๘๙/๒๕๖๐)

๑.๒ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา

เมื่อโครงการจัดจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริการต้องการผู้รับจ้างที่มีความพร้อมด้านบุคลากรซึ่งมีความรู้ในการประมวลผลด้วยหลักการทางเศรษฐศาสตร์มีความรู้ด้านการบริหารโครงการ การจัดเรียงข้อมูลอย่างเป็นระบบ การเชื่อมต่องานของหน่วยงานหนึ่งเข้ากับหน่วยงานอื่น เพื่อประโยชน์แก่ผู้บริหารในการตัดสินใจดำเนินโครงการ กรณีจึงต้องอาศัยความรู้ความสามารถของผู้เสนอราคาเป็นสำคัญ โดยความสามารถดังกล่าวดูได้จากผลงานที่เคยรับจ้างในลักษณะเดียวกันมาก่อน ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองประกาศสอบราคาจ้างทำระบบสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจโดยมีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างงานที่สอบราคาจ้างและมีผลงานประเภทเดียวกันมาแล้วไม่เกิน ๓ ปี จึงมิได้เป็นการกำหนดคุณสมบัติที่มีผลเป็นการกีดกันผู้ประกอบการบางรายและมีใช้กรณีที่ไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมแต่อย่างไร

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาจ้างทำระบบสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจ จำนวน ๑ ระบบ โดยมีข้อกำหนดว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างงานที่สอบราคาจ้างดังกล่าว (ผลงานประเภทเดียวกันในวงเงิน ๙๗๔,๗๐๐ บาท) ผลงานไม่เกิน ๓ ปี ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบกิจการด้านการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ไม่ได้ขอรับซองเสนอราคาดังกล่าว แต่ได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาให้เป็นธรรม โดยขอให้ยกเลิกข้อกำหนดคุณสมบัติ



ผู้เสนอราคาที่กำหนดไว้ข้างต้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงดำเนินการสอบราคาตามประกาศดังกล่าว ผลปรากฏว่ามีผู้ยื่นซองเสนอราคาจำนวน ๑ ราย คือ บริษัท บ. และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ตกลงทำสัญญาจ้างกับบริษัทดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งผู้ประกอบการรายใหม่ที่ยังไม่มีผลงานได้เข้าร่วมการสอบราคา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดที่พิพาทและให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการประกาศสอบราคาใหม่ต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีโครงการจัดจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริการ เพื่อนำข้อมูลไปวางแผนบริหารจัดการและสนับสนุนการทำงานตามภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดี และเพื่อใช้วิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจ ประเมินสถานการณ์ทางกลยุทธ์ และกำหนดนโยบายเพื่อบรรลุพันธกิจและเป้าประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดี รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายภายในองค์กร โดยมีขอบเขตของงานจ้างเป็นการจัดการระบบ ออกแบบ พัฒนาระบบ และจัดทำรูปแบบการนำเสนอเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเพื่อการบริหารในรูปแบบพร้อมใช้งานได้อย่างดีทั้ง Hardware และ Software ภายหลังจากศึกษาวิเคราะห์ระบบฐานข้อมูลเดิมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเรื่องระบบงาน ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบการเงิน เพื่อให้ผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีสามารถใช้งาน Online ได้อย่างมีประสิทธิภาพจากข้อมูลเดิม และการพัฒนาทางระบบสารสนเทศเพื่อการบริการ โดยมีรายละเอียดของการศึกษาวิเคราะห์และวางระบบตามการกำหนดคุณลักษณะและราคามาตรฐานงานจ้างทำระบบสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจ และต้องดำเนินการส่งมอบงานภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันทำสัญญา

เมื่อพิจารณาจากรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของงานจ้างดังกล่าวแล้วเห็นว่า งานจ้างวางระบบในคดีพิพาทผู้รับจ้างต้องมีประสบการณ์ทั้งทางด้านวิเคราะห์ การวางระบบ การจัดทำระบบหน้าจอ และต้องอาศัยผู้ร่วมงานจำนวนมากในการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากฐานระบบข้อมูลเดิมของทุกหน่วยงานในองค์กรของผู้ถูกฟ้องคดี รวมทั้งต้องออกแบบระบบการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงบริหารโครงการอย่างมีประสิทธิภาพและใช้งานได้จริง ดังนั้น ผู้รับจ้างโครงการนี้จึงต้องมีความพร้อมทั้งในด้านบุคลากรที่มีองค์ความรู้ ซึ่งมีใช้ในศาสตร์คอมพิวเตอร์ที่ชื่อมาและหายไปเท่านั้น แต่ต้องมีความรู้ในการประมวลผลด้วยหลักการทางเศรษฐศาสตร์ การบริหารโครงการอย่างมีประสิทธิภาพเป็นอย่างดี การจัดเรียงข้อมูลอย่างเป็นระบบ การเชื่อมต่องานของหน่วยงานหนึ่งเข้ากับหน่วยงานอื่น เพื่อประโยชน์แก่ผู้บริหารในการตัดสินใจดำเนินโครงการเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ตั้งไว้ ประกอบกับรายการสั่งจ้าง



ตามเอกสารท้ายคำฟ้อง มีรายละเอียดในการดำเนินการทั้ง Hardware และ Software รวม ๑๓ หน้า ดังนั้น การจ้างงานของผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องอาศัยความรู้ประกอบความสามารถของผู้เสนอราคา ซึ่งความสามารถดังกล่าวดูได้จากผลงานที่เคยรับจ้างในลักษณะเดียวกันมาก่อน โดยหน่วยงานผู้ว่าจ้างได้ยอมรับผลงานที่ว่าจ้างว่าสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่มีปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง ลำพังองค์ความรู้ในการติดตั้งคอมพิวเตอร์และระบบพื้นฐาน ผู้ขายโดยทั่วไปจำเป็นต้องมีองค์ความรู้เช่นนี้เพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบการที่มีอยู่มากมาย แต่การว่าจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้หลายด้านดังกล่าวข้างต้น และผู้รับจ้างต้องเคยทำงานด้านนั้นมาก่อนจึงรู้ถึงวิธีการทำงาน ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล วิธีการจัดสรรข้อมูลอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการจัดหาโปรแกรมศึกษาความเป็นไปได้ในการวิเคราะห์โครงการ อันจะทำให้ผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีสามารถใช้ข้อมูลที่ผ่านมาดำเนินการอย่างเป็นระบบ และใช้ได้ผลดีมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างงานที่สอบราคาจ้างดังกล่าว (ผลงานประเภทเดียวกันในวงเงิน ๙๙๔,๗๐๐ บาท) ผลงานไม่เกิน ๓ ปี มิได้เป็นการกำหนดคุณสมบัติที่มีผลเป็นการกีดกันผู้ฟ้องคดีหรือผู้ประกอบการรายอื่นที่ไม่มีคุณสมบัติดังกล่าว กรณีจึงมิใช่การไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๐๐/๒๕๖๐)

เมื่อระเบียบว่าด้วยการพัสดุไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาไว้ ส่วนราชการจึงมีดุลพินิจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความโปร่งใส การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และความสามารถในการรับงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้าง ดังนั้น กรณีที่มหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีนักศึกษาและบุคลากรจำนวนมาก ต้องการบริหารจัดการงานจัดเก็บข้อมูลการเรียนการสอนและการจัดระบบการศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน จึงกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาสารสนเทศในรูปแบบ **Cloud Computing** ว่าต้องเป็นผู้มีผลงานด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ/หรือที่มีลักษณะงานประเภทเดียวกันกับงานจ้างประกวดราคาครั้งนี้ โดยเป็นผลงานสัญญาเดียวในวงเงินไม่น้อยกว่า ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีอายุผลงานไม่เกิน ๓ ปี นับจากวันทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาจนถึงวันที่ยื่นข้อเสนอการประกวดราคาครั้งนี้ และเป็นผลงานที่ดีเป็นที่ยอมรับในมาตรฐานทั่วไป รวมทั้งเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วย



ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่มหาวิทยาลัยเชื่อถือ จึงมีเหตุผลสมควรเพื่อคัดกรองให้ได้ผู้เช่าเสนอราคาที่มีความน่าเชื่อถือ อันเป็นหลักประกันในการทำงานว่าจะสามารถปฏิบัติตามภาระงานได้ตามสัญญาและไม่กระทบต่อการบริหารจัดการด้านการเรียนการสอนของมหาวิทยาลัย รวมทั้งเพื่อให้ได้สารสนเทศที่มีความทันสมัยและเป็นผลงานที่ใกล้เคียงกับการพัฒนาเทคโนโลยีในปัจจุบัน การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาดังกล่าว จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์ และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ตามอำเภอใจ แต่เป็นการใช้ดุลพินิจที่มีเหตุผลรับฟังได้ ข้อกำหนดดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาสารสนเทศในรูปแบบ Cloud Computing ของมหาวิทยาลัยฯ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีข้อกำหนดว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาต้องเป็นผู้มีผลงานด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ/หรือที่มีลักษณะงานประเภทเดียวกันกับงานจ้างประกวดราคาครั้งนี้ โดยเป็นผลงานสัญญาเดียวในวงเงินไม่น้อยกว่า ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีอายุผลงานไม่เกิน ๓ ปี นับจากวันทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาจนถึงวันที่ยื่นข้อเสนอการประกวดราคาครั้งนี้ และเป็นผลงานที่ดีเป็นที่ยอมรับในมาตรฐานทั่วไป รวมทั้งเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่มหาวิทยาลัยเชื่อถือ และกำหนดให้ผู้สนใจติดต่อขอซื้อเอกสารประกวดราคาในราคาชุดละ ๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกีดกันผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายย่อยและเป็นผู้ประกอบการรายใหม่ที่ยังไม่มีผลงานในการเข้าร่วมประกวดราคา อีกทั้งราคาขายเอกสารประกวดราคาเป็นราคาที่สูงเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาข้างต้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดราคาขายเอกสารประกวดราคาให้มีความเหมาะสมตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง^๒ และข้อ ๕^๓ รวมทั้งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๕ ทวิ วรรคหนึ่ง^๔ ข้อ ๓๓ ทวิ วรรคหนึ่ง^๕ และข้อ ๔๔ วรรคสาม^๖ แล้วเห็นว่า ระเบียบทั้งสองฉบับดังกล่าวมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาไว้ ดังนั้น ส่วนราชการจึงมีดุลพินิจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความโปร่งใส การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และความสามารถในการรับงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้าง และโดยที่การพัฒนาระบบสารสนเทศเป็นงานที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีนักศึกษา บุคลากร และเจ้าหน้าที่จำนวนมาก การบริหารจัดการงานจัดเก็บข้อมูล

^{๒-๓} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙
ข้อ ๔ การใช้บังคับ

ให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ที่กิจกรรม โครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕ ความสัมพันธ์กับระเบียบอื่น

นอกจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ ให้การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้น ๆ ควบคู่ไปด้วย เว้นแต่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะกำหนดหรือวินิจฉัยเป็นประการอื่น

^{๔-๕} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๑๕ ทวิ การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๓ ทวิ ในการซื้อหรือการจ้างแต่ละครั้ง ให้ส่วนราชการพิจารณาถึงความสามารถในการรับงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้างประกอบการพิจารณาคัดเลือกของส่วนราชการด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔๔

ฯลฯ

ฯลฯ

การเผยแพร่เอกสารประกวดราคาให้จัดทำเป็นประกาศ และมีสาระสำคัญดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าประกวดราคา

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่เกี่ยวข้องรวมถึงการจัดระบบการศึกษาซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน ตั้งแต่การจัดการเรียน การสอน การประเมินความรู้ การจัดเก็บข้อมูล การประมวลผล การเข้าถึงข้อมูล การเชื่อมโยง ระหว่างมหาวิทยาลัยกับนักศึกษาและอาจารย์ ดังนั้น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ ระบบงานสารสนเทศในรูปแบบ Cloud Computing ที่มีคุณภาพ สามารถใช้งานได้สมวัตถุประสงค์ คุ่มค่ากับเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดจ้าง จึงมีเหตุผลอันสมควรที่จะกำหนดคุณสมบัติ ของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่าต้องเป็นผู้มีผลงานด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ/หรือ งานลักษณะเดียวกันกับงานจ้างประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีในครั้งนี้ และเนื่องจากการพัฒนา สารสนเทศในรูปแบบ Cloud Computing เป็นเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารจัดการ และจัดเก็บข้อมูลให้เป็นระบบ ผู้เข้าเสนอราคาจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจถึงภาระงาน ที่จะต้องบริหารจัดการให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้มีใช้ เป็นเพียงการจัดซื้อครุภัณฑ์เท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับมูลค่า ของผลงานไว้ไม่น้อยกว่า ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากวงเงินงบประมาณ ๑๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือกำหนด มูลค่าของผลงานไว้ร้อยละ ๕๐ ของวงเงินในการจัดหา เพื่อคัดกรองให้ผู้เข้าเสนอราคา เป็นบริษัทที่มีความน่าเชื่อถือ จึงเป็นหลักประกันในการทำงานว่าจะสามารถปฏิบัติภาระงานได้ ตามสัญญาและไม่กระทบต่อการบริหารจัดการด้านการเรียนการสอนของผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนการกำหนดให้มีอายุผลงานไม่เกิน ๓ ปี นั้น ก็ด้วยเหตุที่การพัฒนาเทคโนโลยีต้องการ ความทันสมัยและเป็นปัจจุบัน เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ผลงานที่นำมาแสดง จึงควรเป็นผลงานที่ใกล้เคียงกับการพัฒนาเทคโนโลยีในปัจจุบันด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดี จึงชอบที่จะพิจารณาจัดจ้างจากผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์ คอมพิวเตอร์ที่มีประสบการณ์และความชำนาญสูงพอสมควร การจัดจ้างจากผู้ประกอบกิจการ ที่ไม่มีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอ ย่อมเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการได้มาซึ่งผลงาน ที่ไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถใช้งานได้สมวัตถุประสงค์ หรือได้ใช้ระบบงานสารสนเทศดังกล่าว ล่าช้ากว่าเวลาอันสมควร จึงไม่อาจถือได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาของ ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์ คอมพิวเตอร์ตามอำเภอใจ หากแต่เป็นการใช้ดุลพินิจที่มีเหตุผลให้รับฟังได้ ข้อกำหนดเกี่ยวกับ ผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวจึงไม่ใช่การกีดกันและไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันจะเป็นเหตุให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด พินากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๕/๒๕๖๑)

๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

๓.๑ การตัดสิทธิผู้เสนอราคา

๓.๑.๑ การตัดสิทธิผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๑.๒ การตัดสิทธิผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction)

ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ รวมทั้งเงื่อนไขที่ระบุไว้ด้วยการพัสดุ เอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุเผยแพร่กำหนดให้ครบถ้วน โดยจะอ้างว่าได้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเฉพาะที่กำหนดในร่างขอบเขตของงาน (TOR) แล้วไม่ได้ ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นซองราคาโดยไม่ได้ยื่นเอกสารแสดงคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาให้ครบถ้วนตามที่ร่างขอบเขตของงาน (TOR) และเอกสารประกวดราคากำหนด ทั้งที่เป็นเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญอันแสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี จึงถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคา อันเป็นกรณีที่ไม่อาจผ่อนปรนได้ การที่ผู้มีอำนาจมีคำสั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

โรงเรียนเมืองลีประชาสามัคคี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการโรงเรียนเมืองลีประชาสามัคคี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศประกวดราคาจ้างสร้างสนามฟุตบอล ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นซองขอเสนอด้านเทคนิค จำนวนสี่รายรวมทั้งบริษัท ก. (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งคณะกรรมการประกวดราคาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกวดราคาแล้วเห็นว่า ผู้เสนอราคาทั้งสี่รายแสดงเอกสารครบถ้วนและมีคุณสมบัติเป็นผู้เสนอราคา แต่ผู้เสนอราคารายหนึ่งได้มีหนังสือขอให้ประธานกรรมการประกวดราคา



พิจารณาบททวนเอกสารคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาอีกครั้ง หลังจากนั้น คณะกรรมการประกวดราคาได้เสนอผลการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งผลการคัดเลือกเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือก ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการคัดเลือกเบื้องต้นดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยืนยันผลการพิจารณาเดิม โดยชี้แจงเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีไม่ส่งเอกสารที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญแนบรายการตามเอกสารประกวดราคาให้ครบถ้วน อันได้แก่ หนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการสั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งข้างต้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ระบุใน และเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุกำหนด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีประสงค์จะเสนอราคาตามประกาศประกวดราคา ที่พิพาทในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ รวมทั้งเงื่อนไขที่ประกาศประกวดราคามับดังกล่าว ร่างขอบเขตของงาน (TOR) และเอกสารประกวดราคาจ้าง กำหนดให้ครบถ้วน โดยจะอ้างว่าได้ถือปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเฉพาะที่กำหนดในร่างขอบเขตของงาน (TOR) แล้วไม่ได้ เนื่องจากรายละเอียดตามเอกสารประกวดราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับไปในวันที่มาติดต่อขอซื้อเอกสารประกวดราคา ถือเป็นเอกสารที่กำหนดเงื่อนไขสำคัญส่วนหนึ่งซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองเสนอราคาโดยไม่ได้ยื่นเอกสารแสดงคุณสมบัติตามร่างขอบเขตของงาน (TOR) ข้อ ๓.๑ และข้อ ๓.๗ ซึ่งกำหนดให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างงานที่ประกวดราคาจ้างก่อสร้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และบุคคลหรือนิติบุคคลที่จะเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐซึ่งได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government Procurement : e-GP) ต้องลงทะเบียนในระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลาง ที่เว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และขาดเอกสารตามข้อ ๑.๔ ข้อ ๓.๑ (๑) (ข) ข้อ ๓.๑ (๓) ข้อ ๓.๒ (๔) และไม่กรอกข้อความข้อ ๗ ในแบบใบยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างก่อสร้าง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามข้อ ๔ ของเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามประกาศโรงเรียนเมืองลีประชาสามัคคี ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้



ข้อ ๑.๔ หนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๓.๑ (๑) (ข) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดให้ยื่นสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล หนังสือบริคณห์สนธิ บัญชีรายชื่อกรรมการผู้จัดการ ผู้มีอำนาจควบคุม และบัญชีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง ข้อ ๓.๑ (๓) ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะเสนอราคาเป็นผู้ประสงค์จะเสนอราคา ร่วมกันในฐานะเป็นผู้ร่วมคำให้ยื่นสำเนาสัญญาของการเข้าร่วมคำ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ของผู้ร่วมคำ และในกรณีที่ผู้เข้าร่วมคำฝ่ายใดเป็นบุคคลธรรมดาที่มีเชื้อชาติไทยก็ให้ยื่นสำเนา หนังสือเดินทางหรือผู้ร่วมคำฝ่ายใดเป็นนิติบุคคลให้ยื่นเอกสารตามที่ระบุไว้ใน (๑) ข้อ ๓.๒ (๔) สำเนาหนังสือรับรองผลงานก่อสร้างพร้อมทั้งรับรองสำเนาถูกต้อง ข้อ ๔.๑ ผู้ประสงค์จะเสนอราคา ต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และหนังสือแสดงเงื่อนไขในการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นี้โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งลงลายมือชื่อของผู้ประสงค์ จะเสนอราคาให้ชัดเจน จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติโดยไม่ถูกต้อง ตามระเบียบและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคา ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่กำหนด ในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญที่แสดงถึงคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองจึงมีอาจพิจารณาผ่อนปรนให้ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๕๐ (๑)^๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้ ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าคุณสมบัติ ของผู้ประสงค์จะเสนอราคาครบถ้วนหรือไม่ และยื่นเอกสารต่าง ๆ ครบถ้วนหรือไม่ เป็นอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวโดยตรง ไม่ว่าจะ มีผู้ร้องเรียนหรือมีการทักท้วงมาหรือไม่ การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติ ในการเสนอราคา จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ได้เป็นการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๔๑/๒๕๖๐)

^๗ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕๐ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา โใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่าง ๆ พัสตุตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องทำตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา

ฯลฯ

ฯลฯ



เมื่อประกาศประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ปรับปรุงท่อระบายน้ำ และผิวจราจรของเทศบาลกำหนดวัตถุประสงค์ที่จะประมูลจ้างไว้อย่างชัดเจนว่าประสงค์ จะปรับปรุงท่อระบายน้ำและผิวจราจรถนนเสมีดเรียงและบริเวณใกล้เคียงหรือต่อเหือง เป็นผิวจราจรแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ประกอบกับเอกสารประมูลจ้างได้กำหนด คุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่า ต้องมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประมูลจ้าง จึงเป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเป็นที่เข้าใจได้ทันทีว่า ผู้เสนอราคาต้องมีผลงาน ทั้งในเรื่องการก่อสร้างปรับปรุงท่อระบายน้ำและในเรื่องการก่อสร้างปรับปรุงถนน และโดยที่โครงการตามประกาศประมูลจ้างครั้งนี้เป็นโครงการที่ต้องใช้งบประมาณสูง รวมทั้งมีสัดส่วนค่างานสูงทั้งการก่อสร้างท่อระบายน้ำและการก่อสร้างผิวจราจร จึงจำเป็นต้องคัดเลือกผู้รับจ้างที่มีผลงานและประสบการณ์ในงานก่อสร้างปรับปรุง ทั้งสองรายการอย่างแท้จริง เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ดังนั้น การที่ ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือรับรองผลงานเพียงงานจ้างเหมาก่อสร้างท่อระบายน้ำ แม้จะมีมูลค่างาน ตามที่กำหนด แต่เมื่อไม่มีเอกสารแสดงผลงานก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรซึ่งเป็น สาระสำคัญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศและเอกสารประมูลจ้าง กรณีจึงเป็น การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในประกาศและเอกสารประมูลจ้าง การที่เทศบาลมีคำสั่งไม่ให้ ผู้ฟ้องคดีผ่านการคัดเลือกเนื่องจากเอกสารแสดงผลงานไม่ถูกต้องครบถ้วน จึงเป็น คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

นายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประมูลจ้าง ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ปรับปรุงท่อระบายน้ำและผิวจราจรถนนเสมีดเรียง โดยมีเงื่อนไข เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่า ต้องเป็นนิติบุคคล และมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกัน กับงานที่ประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในวงเงินไม่น้อยกว่า ๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท และเป็น ผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเชื่อถือ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อของ เอกสารการประมูลจ้างดังกล่าวและยื่นเอกสารพร้อมหลักประกันซอง แต่คณะกรรมการ ดำเนินการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคา เนื่องจากผลงานไม่ถูกต้องครบถ้วนตามประกาศ ประมูลจ้าง โดยมีผลงานการก่อสร้างท่อระบายน้ำเพียงอย่างเดียว ไม่มีผลงานการก่อสร้าง ผิวจราจร ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้ให้ความเห็นไว้ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๔/๓๙๖๓ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐ ว่า การพิจารณาผลงานก่อสร้างของผู้รับจ้างที่จะเข้าประกวดราคาของทางราชการ ซึ่งใช้ข้อความว่า ผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประกวดราคาจ้างในวงเงินไม่น้อยกว่า...บาท มีวัตถุประสงค์ให้ได้ผู้รับจ้างที่มีผลงานและมีประสบการณ์ในงานก่อสร้างประเภทเดียวกัน โดยใช้เทคนิคการก่อสร้างในลักษณะเดียวกัน ซึ่งผลงานที่ผู้ฟ้องคดียื่นมาเป็นงานรับจ้างก่อสร้างท่อระบายน้ำถึง ๗ แห่ง มากกว่างานท่อระบายน้ำที่จะก่อสร้างในครั้งนี้อย่างนี้ และก่อนหน้าการประมูลจ้างครั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อก่อสร้างปรับปรุงท่อระบายน้ำพร้อมทางเท้าและผิวจราจรถนนร่มเกล้า ซึ่งมีลักษณะงานเหมือนกับงานจ้างในครั้งนี้อย่างนี้ รวมทั้งมีประธานกรรมการดำเนินการประมูลจ้างคนเดียวกัน ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารประมูลการจ้างโดยเสนอผลงานเฉพาะท่อระบายน้ำเพียงอย่างเดียวและเป็นผู้ประมูลได้ การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในครั้งนี้จึงเป็นการพิจารณางานที่มีลักษณะเดียวกันโดยใช้สองมาตรฐาน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติ ยกเลิกการประมูลจ้างที่พิพาท และให้เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชำระค่าเสียหายเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อซองประกวดราคา และค่าหลักประกันซองพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างที่พิพาทด้วยการยื่นหนังสือรับรองผลงานการจ้างเหมาก่อสร้างท่อระบายน้ำ ๗ แห่ง มูลค่างาน ๑๙,๒๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งออกโดยสำนักงานเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นเอกสารแสดงคุณสมบัติในการเข้าประกวดราคา แต่เมื่อประกาศประมูลจ้างในครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่จะประมูลจ้างไว้อย่างชัดเจนว่า ประสงค์จะปรับปรุงท่อระบายน้ำและผิวจราจรถนนเสม็ดเรียงและบริเวณใกล้เคียงหรือต่อเนื่องเป็นผิวจราจรแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ประกอบกับเอกสารประมูลจ้างได้กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่า ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในวงเงินไม่น้อยกว่า ๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ข้อกำหนดตามประกาศและเอกสารประมูลจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเป็นที่เข้าใจได้ทันทีว่า ผู้เสนอราคาต้องมีผลงานทั้งในเรื่องการก่อสร้างปรับปรุงท่อระบายน้ำ และในเรื่องการก่อสร้างปรับปรุงถนนแอสฟัลท์ติกคอนกรีตมาแล้วทั้งสองรายการ โดยมีมูลค่างานรวมกันไม่น้อยกว่า ๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น



แม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นหนังสือรับรองผลงานจ้างเหมาก่อสร้างท่อระบายน้ำจำนวน ๗ แห่ง ซึ่งมีมูลค่างาน ๑๙,๒๕๐,๐๐๐ บาท ก็ตาม แต่เมื่อเป็นผลงานการก่อสร้างท่อระบายน้ำเพียงอย่างเดียว หนังสือรับรองผลงานดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามประกาศและเอกสารประมูลจ้าง นอกจากนี้ โครงการพิพาทเป็นโครงการที่ต้องใช้งบประมาณสูงและมีสัดส่วนค่างานสูง ทั้งการก่อสร้างท่อระบายน้ำและการก่อสร้างผิวจราจรแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต จึงจำเป็นต้องดำเนินการคัดเลือกผู้รับจ้างที่มีผลงานและประสบการณ์ในงานก่อสร้างปรับปรุงงานทั้งสองรายการดังกล่าวอย่างแท้จริงเพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ จึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติผู้ยื่นเอกสารประมูลจ้างว่าต้องมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันทั้งสองด้าน คือ งานก่อสร้างปรับปรุงท่อระบายน้ำกับงานก่อสร้างปรับปรุงถนนแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ซึ่งผู้ยื่นเอกสารประมูลจ้างส่วนใหญ่ล้วนเข้าใจหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้เป็นอย่างดี เห็นได้จากการที่มีผู้ยื่นเอกสารประมูลจ้างที่แสดงผลงานทั้งการก่อสร้างปรับปรุงท่อระบายน้ำและการก่อสร้างปรับปรุงถนนแบบแอสฟัลท์ติกจำนวน ๕ ราย จากจำนวนผู้คำที่ยื่นเอกสารประมูลจ้างทั้งหมด ๘ ราย ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าเป็นผู้มีประสบการณ์และผลงานทั้งงานท่อระบายน้ำและถนนแอสฟัลท์ติกคอนกรีต แต่หน่วยงานที่ว่าจ้างออกไปรับรองให้โดยคลาดเคลื่อนว่าเป็นผลงานด้านท่อระบายน้ำเพียงอย่างเดียว ก็ต้องถือว่าเป็นความบกพร่องผิดพลาดของผู้ฟ้องคดีเองที่มีได้แจ้งให้หน่วยงานดังกล่าวอ้างแก้ไขเอกสารรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องเพื่อจะได้นำมาใช้ประโยชน์ต่อไป และเมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารแสดงผลงานก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรซึ่งเป็นสาระสำคัญตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ในประกาศและเอกสารประมูลจ้างโดยชัดแจ้ง กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการประกาศประมูลจ้างและเอกสารประมูลจ้าง อีกทั้งไม่ใช้กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ที่จะต้องเรียกผู้ฟ้องคดีมาสอบถามหรือให้ส่งเอกสารชี้แจงใด ๆ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการคัดเลือกเนื่องจากเอกสารแสดงผลงานไม่ถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขของเอกสารประมูลจ้าง และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยื่นตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๕/๒๕๖๑)

ในการประกาศประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรพร้อมตีเส้นจราจรของเทศบาล เมื่อสาระสำคัญของการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาให้ต้องมีผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของเอกชน

ที่เทศบาลเชื่อถือ มุ่งเน้นที่การเคยเป็นผู้มีผลงานเป็นที่น่าเชื่อถือตรวจสอบได้ โดยไม่จำเป็นต้องแยกแตกต่างกันว่าเป็นผู้มีผลงานกับราชการหรือหน่วยงานของรัฐประเภทใด ดังนั้น แม้กฎหมายว่าด้วยการพัสดุจะกำหนดนิยามศัพท์คำว่า “ส่วนราชการ” กับคำว่า “หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” แยกออกไว้เป็นคนละคำ แต่ก็ยังเป็นเพียงเพราะเหตุผลทางการบริหารภายใต้หลักการบังคับบัญชาและหลักการกำกับดูแล การแปลความข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาให้ต้องมีผลงานจึงต้องแปลความตามความหมายที่แท้จริงว่า สามารถอ้างผลงานที่เคยเป็นคู่สัญญากับส่วนราชการซึ่งมิใช่ราชการส่วนท้องถิ่นก็ได้ ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นประมูลจ้างโดยมีหนังสือรับรองผลงานที่ออกให้โดยสำนักทางหลวง แต่คณะกรรมการดำเนินการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคาด้วยเหตุผลว่าสำนักทางหลวงที่ออกหนังสือรับรองผลงานให้กับผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นส่วนราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จึงไม่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าผลงานที่ผู้ฟ้องคดีเสนอมาเป็นผลงานคนละประเภทกับผลงานที่กำหนดตามประกาศประมูลจ้าง อันถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามประกาศประมูลจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ การที่คณะกรรมการดำเนินการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์พิจารณาและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านคุณสมบัติในการคัดเลือกเข้าประมูลงานจ้างดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรพร้อมตีเส้นจราจรถนนโหนดรัฐด้วยวิธี Pavement In place/recycling โดยมีข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในวงเงินไม่น้อยกว่า ๑๑,๗๔๑,๕๐๐ บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของเอกชนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เชื่อกัน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารประมูลจ้างดังกล่าวโดยมีหนังสือรับรองผลงานของสำนักทางหลวงที่ ๑๔ (นครศรีธรรมราช) ซึ่งเป็นงานก่อสร้างลาดยางทางหลวง เสนอเป็นผลงานก่อสร้าง แต่คณะกรรมการดำเนินการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรพร้อมตีเส้นจราจรถนนโหนดรัฐ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือก โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากสำนักทางหลวงที่ ๑๔ (นครศรีธรรมราช) ที่ออกหนังสือ



รับรองผลงานให้กับผู้ฟ้องคดี มิได้เป็นส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามที่เอกสารประมูลจ้างกำหนด ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ส่วนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า หนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่พิพาท ข้อ ๒.๕ ซึ่งระบุข้อความเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในด้านการมีผลงาน เห็นได้ว่า เป็นการระบุข้อความตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้างแบบทำยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ข้อ ๒.๔ ที่มีข้อความว่า “ผู้เสนอราคา... และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่... เชื้อถือ” ซึ่งแม้ตามเอกสารแนบท้ายประกาศประมูลจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จะเขียนคำว่า “ส่วนราชการ” กับ “หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” โดยไม่เว้นวรรคตอนก็ตาม แต่ก็ต้องแปลความตามความหมายที่แท้จริงว่า สามารถอ้างผลงานที่เคยเป็นคู่สัญญากับส่วนราชการซึ่งมิใช่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ และแม้ข้อ ๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ จะได้กำหนดนิยามศัพท์คำว่า

“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

“ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงกิจการพาณิชย์ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อมูลฉบับไว ไซข้อข้อใจ ใส่ใจประชาชน

สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕



“ส่วนราชการ” กับคำว่า “หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” แยกออกไว้เป็นคนละคำ แต่ก็ด้วยเหตุผลเพียงเพราะการกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นโดยกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารในราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งมีอำนาจกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้บังคับแก่ราชการบริหารส่วนกลางเท่านั้น โดยกำหนดขึ้นเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ส่วนอีกกรณีหนึ่งได้กำหนดขึ้นโดยกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารในราชการบริหารส่วนกลางในฐานองค์การกำกับดูแลราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ใช้บังคับแก่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่มีอิสระ ไม่ได้ได้อยู่ภายใต้หลักการบังคับบัญชาเช่นเดียวกับราชการบริหารส่วนกลาง แต่ยังคงอยู่ภายใต้หลักการกำกับดูแล โดยกำหนดขึ้นเป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ การกำหนดแยกนิยามศัพท์ออกเป็นคนละคำดังกล่าว จึงไม่ได้หมายถึงการมีกฎเกณฑ์เฉพาะของแต่ละส่วนแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ต้องให้เป็นผู้มีผลงานนั้น ย่อมไม่มีเหตุผลที่ต้องแยกแตกต่างกันว่า เป็นผู้มีผลงานกับราชการหรือหน่วยงานของรัฐประเภทใด เพราะสาระสำคัญของการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวมุ่งเน้นที่การเคยเป็นผู้มีผลงานเป็นที่น่าเชื่อถือตรวจสอบได้ ดังที่ข้อ ๒.๔ ของตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ก็ได้รับข้อความให้ครอบคลุมหน่วยงานประเภทต่าง ๆ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เหตุผลในการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านคุณสมบัติว่าเพราะ “ส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหมายถึงแต่เพียงเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานเอกชนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เชื่อถือ และไม่มีส่วนใดระบุให้หมายถึงส่วนราชการอื่นที่มีใช้ราชการส่วนท้องถิ่น หนังสือรับรองผลงานที่เคยทำกับสำนักทางหลวงที่ ๑๔ (นครศรีธรรมราช) ซึ่งมีใช้ราชการส่วนท้องถิ่นจึงใช้ไม่ได้” นั้น จึงไม่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีแล้วปรากฏว่า งานที่ผู้ฟ้องคดีเคยทำให้กับสำนักทางหลวงที่ ๑๔ (นครศรีธรรมราช) นั้น เป็นงานลาดยาง แต่งานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระบุมูลจ้างในครั้งนั้น เป็นงานก่อสร้างถนนลาดยาง โดยระบุวิธีการที่ใช้ด้วยว่า เป็นการปรับปรุงผิวทางและพื้นทางเดิมด้วยวิธี Pavement In place/recycling ซึ่งตามมาตรฐานของกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม วิธีการ Pavement In place/recycling หมายถึง การนำวัสดุจากชั้นทางเดิมมาปรับปรุงคุณภาพแล้วนำกลับมาใช้งานใหม่ โดยให้มีคุณภาพตามรูปแบบและข้อกำหนดตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ ทล.-ม ๒๑๓/๒๕๔๓ และอาจจะเพิ่มเติมวัสดุผสมเพิ่มเพื่อปรับปรุงขนาด คละและเพิ่มปริมาณ เช่น หิน ทราย เป็นต้น และวัสดุผสมเพิ่มเพื่อปรับปรุงคุณภาพ เช่น ปูนซีเมนต์ ปูนขาว แอสฟัลท์ เป็นต้น ซึ่งในการปรับปรุงผิวทางและพื้นทางเดิมดังกล่าว ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดไว้เฉพาะเจาะจงว่า ให้กระทำ



ในที่ (In place) คือ ณ สถานที่ก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจร มิใช่กระทำที่โรงงาน (Central Plant) นอกจากนี้ ตามหนังสือของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานีโดยผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า หนังสือรับรองผลงานที่สำนักทางหลวงที่ ๑๔ (นครศรีธรรมราช) ออกให้กับผู้ฟ้องคดีชอบแล้ว ก็ปรากฏข้อความยืนยันไว้ในส่วนท้ายของหนังสือว่า ผลงานของผู้ฟ้องคดีเป็นผลงานคนละประเภทกันกับงานตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเห็นได้ว่าวิธีการ Pavement In place/recycling เป็นวิธีการเฉพาะ อันถือว่าเป็นสาระสำคัญส่วนหนึ่งของงานจ้างครั้งนี้ เมื่อผลงานที่ผู้ฟ้องคดีเสนอมาเป็นผลงานคนละประเภทกับผลงานที่กำหนดตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านคุณสมบัติในการคัดเลือกผู้เข้าประมูลจ้างก่อสร้างที่พิพาท จึงชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุผลประการนี้ กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๖/๒๕๖๑)

๓.๒ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

๓.๒.๑ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคารายอื่นซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

เมื่อตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกำหนดตามเอกสารสอบราคากำหนดให้ในการเสนอราคาผู้เสนอราคาจะต้องระบุจำนวนเงินที่เสนอราคาในใบเสนอราคาให้ชัดเจนและตรงกันทั้งตัวเลขและตัวหนังสือ หากผู้เสนอราคาไม่เสนอราคาให้เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว ให้ถือตัวหนังสือเป็นสำคัญ โดยคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา มีดุลพินิจที่จะเรียกให้ผู้เสนอราคามาชี้แจงข้อเท็จจริงและยืนยันการเสนอราคาได้ โดยจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ดังนั้น กรณีที่ผู้เสนอราคาระบุตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันในใบเสนอราคา คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาราคาที่ผู้เสนอราคาได้ยื่นไว้โดยถือเอาตัวหนังสือเป็นราคาที่ตรงตามเจตนาของผู้เสนอราคาเป็นสำคัญได้ ทั้งนี้ แม้ราคาที่ระบุเป็นตัวหนังสือดังกล่าวจะไม่ตรงกับราคาตามเอกสารประกอบใบเสนอราคาที่สามารถรวมราคาก่อสร้างก็ตาม ก็ไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบในการเสนอราคา เนื่องจากเอกสารประกอบใบเสนอราคาไม่มีผลเป็นการผูกพันให้ผู้เสนอราคาต้องเสนอราคาตามจำนวน



ค่าก่อสร้างที่ประเมินได้แต่อย่างใด และเมื่อคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้เรียกให้ผู้เสนอราคารายดังกล่าวชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสนอราคาซึ่งมีการให้ถ้อยคำยืนยันราคาตามที่เสนอเป็นตัวหนังสือในใบเสนอราคา เมื่อราคาดังกล่าวเป็นราคาต่ำสุด การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาใช้ดุลพินิจรับพิจารณาใบเสนอราคาแล้วพิจารณาให้ผู้เสนอราคานั้นเป็นผู้ชนะการสอบราคา และต่อมาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งอนุมัติให้จ้างผู้เสนอราคารายดังกล่าวตามความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลท่าจำปี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาจ้างเหมาโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลท่าจำปี อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยผู้ยื่นซองเสนอราคารวม ๔ ราย ผลการเปิดซองสอบราคาปรากฏว่าผู้เสนอราคาได้เสนอราคาตามใบเสนอราคา ดังนี้ ๑) ร้าน น. โดยผู้ฟ้องคดี เสนอราคา ๑,๗๗๖,๙๕๐ บาท ๒) นาย อ. เสนอราคา ๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท ๓) ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เสนอราคา ๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท แต่เขียนตัวหนังสือเป็น “หนึ่งล้านเจ็ดแสน” และ ๔) ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. เสนอราคา ๑,๗๘๘,๐๐๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้พิจารณาคัดเลือกให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เป็นผู้ชนะการสอบราคา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การพิจารณาคัดเลือกดังกล่าวไม่ชอบด้วยเงื่อนไขการยื่นซองสอบราคา เนื่องจากใบเสนอราคาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เขียนตัวหนังสือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกัน จึงยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าจะพิจารณาให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการพิจารณาที่ให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ชนะการสอบราคา และให้ยกเลิกการสอบราคา รวมทั้งให้ดำเนินการสอบราคาครั้งใหม่เพื่อความยุติธรรมแก่ผู้เสนอราคารายอื่น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๓๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำเอกสารสอบราคา โดยอย่างน้อยให้แสดงรายการ ดังต่อไปนี้... (๗) แบบใบเสนอราคา โดยกำหนดไว้ด้วยว่าในการเสนอราคาให้ลงราคารวมทั้งสิ้นเป็นตัวเลขและต้องมีตัวหนังสือกำกับ ถ้าตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันให้ถือตัวหนังสือเป็นสำคัญ และวรรคสอง ในการสอบราคาจ้างก่อสร้าง ให้กำหนดแบบบัญชีรายการก่อสร้างตามความเหมาะสมของลักษณะและประเภทของงาน เพื่อให้ผู้เข้าเสนอรอการอกปริมาณวัสดุและราคาด้วย ประกอบกับเอกสารสอบราคาจ้าง



ที่พิพาท ข้อ ๔ กำหนดว่า การยื่นซองสอบราคา ข้อ ๔.๑ ผู้เสนอราคาต้องยื่นเสนอราคาตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคานี้ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน จำนวนเงินที่เสนอจะต้องระบุตรงกันทั้งตัวเลขและตัวอักษรโดยไม่มีการขูดลบหรือแก้ไข หากมีการขูดลบ ตก เต็ม แก้ไขเปลี่ยนแปลง จะต้องลงลายมือชื่อ พร้อมประทับตรา (ถ้ามี) กำกับไว้ด้วยทุกแห่ง ข้อ ๔.๒ ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุและราคาในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน การเสนอราคาให้เสนอเป็นเงินบาท และเสนอราคาเพียงราคาเดียว โดยเสนอราคารวมและหรือราคาต่อหน่วย และหรือต่อรายการตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ท้ายใบเสนอราคาให้ถูกต้อง ทั้งนี้ ราคารวมที่เสนอจะต้องตรงกันทั้งตัวเลขและตัวหนังสือ ถ้าตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันให้ถือตัวหนังสือเป็นสำคัญ โดยคิดราคารวมทั้งสิ้นซึ่งรวมค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีอากรอื่น และค่าใช้จ่ายทั้งปวงไว้แล้ว

จากบทบัญญัติและข้อกำหนดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในการเสนอราคา ผู้เสนอราคาจะต้องระบุจำนวนเงินที่เสนอราคาในใบเสนอราคาให้ชัดเจนและตรงกันทั้งตัวเลขและตัวหนังสือ หากผู้เสนอราคาไม่เสนอราคาให้เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว เช่น ระบุจำนวนเงินเฉพาะตัวเลขโดยไม่กรอกตัวหนังสือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็อาจไม่รับพิจารณาราคาของผู้เสนอการรายนั้นได้ ถ้าตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันให้ถือตัวหนังสือเป็นสำคัญ ทั้งนี้ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาโดยให้เรียกผู้เสนอราคามาชี้แจงข้อเท็จจริงและยืนยันการเสนอราคาได้ โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ใบเสนอราคาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เสนอราคา โดยเขียนจำนวนเงินเป็นตัวเลข ๑,๗๙๐,๐๐๐ บาท แต่เขียนตัวหนังสือเป็น “หนึ่งล้านเจ็ดแสน” ส่วนแบบใบสรุปผลการประมาณการราคาค่าก่อสร้างซึ่งเป็นเอกสารประกอบใบเสนอราคา ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ได้เขียนสรุปรวมค่าก่อสร้างไว้เป็นตัวเลขเป็นเงิน ๑,๘๒๕,๕๔๑.๒๖ บาท แต่ปรับลดยอดเหลือเพียง (พร้อมป้ายโครงการ) เป็นตัวเลขเป็นเงิน ๑,๗๙๐,๐๐๐ บาท และเขียนเป็นหนังสือว่า “หนึ่งล้านเจ็ดแสนเก้าหมื่นบาท” กรณีจึงเป็นการระบุตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันตามข้อ ๔.๒ ของเอกสารสอบราคาจ้าง คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาราคาที่ผู้เสนอราคาได้ยื่นเสนอไว้ได้ โดยให้ถือเอาตัวหนังสือที่ผู้เสนอราคาระบุเป็นราคาที่ตรงตามเจตนาของผู้เสนอราคาเป็นสำคัญ การระบุตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันในใบเสนอราคาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ย่อมไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบในการเสนอราคาแต่อย่างใด เนื่องจากราคาที่หน่วยงานของรัฐจะรับไว้พิจารณาได้จะถือราคาที่ผู้เสนอการาระบุไว้ในแบบใบเสนอราคาเป็นสำคัญ เอกสารประกอบใบเสนอราคา ที่สรุปรวมราคาค่าก่อสร้างเป็นเพียงเอกสารที่ใช้ประกอบในการเสนอราคาและไม่มีผลเป็นการ



ผูกพันให้ต้องเสนอราคาตามจำนวนค่าก่อสร้างที่ประเมินได้ ผู้เสนอราคาสามารถเปลี่ยนแปลงราคางานก่อสร้างได้เสมอก่อนที่จะมีการยื่นใบเสนอราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้ง การที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ระบุตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันในใบเสนอราคา ยังแต่จะเป็นผลเสียทำให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาอาจใช้ดุลพินิจไม่รับพิจารณาราคาเสียด้วยซ้ำ ประกอบกับเพื่อให้ทราบเจตนาที่แท้จริงของผู้เสนอราคาและเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๐๑ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาราคา คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงดำเนินการเรียกให้หุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสนอราคาดังกล่าว ซึ่งได้ให้ถ้อยคำยืนยันว่ามีความประสงค์เสนอราคา ๑,๗๐๐,๐๐๐ บาท และยินดีลดราคาให้อีก ๒,๐๐๐ บาท ดังนั้น การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาใช้ดุลพินิจรับพิจารณาใบเสนอราคาพร้อมเอกสารประกอบของผู้เสนอราคารวม ๔ ราย แล้วพิจารณาให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ได้รับการคัดเลือกให้ทำสัญญาจ้างโครงการพิพาท ย่อมเป็นธรรมต่อผู้เสนอราคารายอื่นและทางราชการก็ได้รับประโยชน์ในส่วนนี้ด้วย กรณีจึงเป็นการกระทำที่ชอบตามเอกสารสอบราคาจ้างและระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมติให้ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ตามความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๖๐/๒๕๖๑)

๓.๒.๒ การไม่อนุมติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคาซึ่งมิได้เสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารจัดซื้อหรือจัดจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้เสนอราคารายอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๕. การจัดทำสัญญา

การที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการสอบราคามีหนังสือแจ้งให้ผู้เสนอราคาต่ำรองลงมาจากราคาที่มีผู้เสนอราคาต่ำสุดเข้ามาทำข้อผูกพันในการจัดซื้อพัสดุ แม้จะถือเป็นการทำคำสนองรับคำเสนอซึ่งก็คือใบเสนอราคาของผู้เสนอราคา รายดังกล่าว อันมีผลทำให้ผู้เสนอราคารายนี้มีความผูกพันตามที่ได้ให้คำเสนอไว้ โดยต้อง เข้ามาทำสัญญาเพื่อซื้อขายพัสดุกับหน่วยงานปกครองผู้จัดให้มีการสอบราคาก็ตาม แต่เมื่อในการดำเนินการส่งหนังสือแจ้งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ปรากฏหลักฐาน อย่างชัดเจนว่าผู้เสนอราคารายดังกล่าวยังไม่ได้รับหนังสือแจ้งข้างต้น กรณีย่อมถือได้ว่า คำสนองของหน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการสอบราคายังมีได้ไปถึงผู้เสนอราคา คำสนองดังกล่าวจึงยังไม่มีผลทางกฎหมายหรือมีผลผูกพันให้ผู้เสนอราคารายดังกล่าว ต้องปฏิบัติตาม และไม่มีผลผูกพันที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากส่วนต่าง ของราคาที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการสอบราคาต้องซื้อพัสดุกับผู้เสนอราคา รายอื่นในราคาที่สูงขึ้นแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

กรมชลประทาน (ผู้ฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาซื้อหินใหญ่ โดยมีผู้เสนอราคาถูกต้อง ตามเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด จำนวน ๔ ราย รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้มีประกาศให้นาย ฐ. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดเป็นผู้ชนะ การสอบราคาและได้ออกใบสั่งซื้อให้กับนาย ฐ. แต่ปรากฏว่าไม่มีผู้แทนของนาย ฐ. มารับ ใบสั่งซื้อดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งยกเลิกการรับราคาผู้เสนอราคาต่ำสุด หลังจากนั้น ประธานคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำรองลงมาเพื่อให้เข้ามาทำข้อผูกพันในการซื้อขาย หินใหญ่กับผู้ฟ้องคดี ซึ่งผลการส่งหนังสือดังกล่าวปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับหนังสือ ของผู้ฟ้องคดีจึงมีเพียงห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. ที่เข้าพบเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงรับราคา จากห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. ซึ่งเป็นราคาสูงกว่าที่นาย ฐ. เสนอไว้เป็นเงินจำนวน ๒๖,๙๖๙ บาท และสูงกว่าราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอไว้เป็นเงิน จำนวน ๑๗,๙๑๙ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เข้ามาทำสัญญาในวันเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด ทำให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหายจากการทำสัญญาซื้อขายกับผู้เสนอราคารายอื่นในราคาที่สูงกว่าราคา ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอไว้ เป็นเงินจำนวน ๑๗,๙๑๙ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงหุ้นส่วนผู้จัดการจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินตามจำนวนข้างต้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้กระบวนการสอบราคาซื้อหินใหญ่ของผู้ฟ้องคดีจะมีนาย ฐ. เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และเป็นผู้ชนะการสอบราคาซื้อก็ตาม แต่เมื่อนาย ฐ. ไม่ยอมเข้าทำสัญญากับผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงดำเนินการตามข้อ ๔๒ วรรคสอง^{๑๐} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำลำดับที่ ๒ เข้ามาทำสัญญา และจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นใบเสนอราคาต่อผู้ฟ้องคดีนั้น ใบเสนอราคาดังกล่าวถือเป็นคำเสนอในรูปแบบหนึ่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะทำคำสนองกลับไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ภายในระยะเวลา ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่เปิดซองใบเสนอราคา โดยจะมีผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความผูกพันตามที่ได้ให้คำเสนอไว้ภายในกำหนดยื่นราคาดังกล่าว และต้องเข้ามาทำสัญญาเพื่อซื้อขายหินใหญ่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคา ๙๙,๕๐๐ บาท ตามที่เสนอราคาไว้ หากมีกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยหรือไม่ยอมปฏิบัติตามคำเสนอที่ได้ให้ไว้ต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องมีความรับผิดชอบในเสียหายอันเกิดจากส่วนต่างของราคาจากผู้ฟ้องคดีต้องซื้อหินใหญ่กับผู้เสนอราคารายอื่นในราคาที่สูงขึ้น โดยความรับผิดชอบในกรณีนี้ ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในรายของผู้ที่ชนะการประกาศสอบราคาหรือผู้เสนอราคาต่ำสุดเพียงรายเดียวเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนว่า การดำเนินการส่งหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ามาทำข้อผูกพันตามสัญญาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งประมวล

^{๑๐} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔๒ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ ดังนี้

๑. ๒.

๑. ๒.

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับส่วนราชการในเวลาที่กำหนดตามเอกสารสอบราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

๑. ๒.

๑. ๒.



กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่ง^{๑๑} และมาตรา ๓๖๑ วรรคหนึ่ง^{๑๒} แล้ว เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้เข้ามาทำข้อผูกพันในการจัดซื้อ หินใหญ่ในครั้งนี้ กรณีจึงถือได้ว่าคำสนองของผู้ฟ้องคดียังมีได้ไปถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็น ผู้ที่ได้ให้คำเสนอไว้ คำสนองดังกล่าวจึงยังไม่มีผลในทางกฎหมายหรือมีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่มีหน้าที่ที่จะต้องเข้าทำสัญญาซื้อขาย หินใหญ่กับผู้ฟ้องคดี และไม่มีผลผูกพันที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากส่วนต่าง ของราคาจากผู้ฟ้องคดีต้องซื้อหินใหญ่กับผู้เสนอราคารายอื่นในราคาที่สูงขึ้น และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาความรับผิดของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๘๐๒/๒๕๖๐)

๖. หลักประกันของ

๖.๑ กรณียึดหลักประกันของเนื่องจากผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ส่งผู้แทน มาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด

กรณีที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ได้เผื่อเวลาเพื่อให้ไปถึงสถานที่เสนอราคา ก่อนกำหนดเวลาลงทะเบียน โดยเดินทางไปถึงสถานที่เสนอราคาก่อนครบกำหนดเวลา ลงทะเบียนเพียง ๑๐ นาที เท่านั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถกรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียน ได้ครบถ้วนทันกำหนดระยะเวลาการลงทะเบียน แม้ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะอ้างว่า เป็นเพราะตนมีอาการท้องเสียจากภาวะอาหารเป็นพิษ ต้องเข้าห้องสุขาระหว่าง กรอกแบบฟอร์ม โดยมีหลักฐานเป็นสำเนาใบรับรองแพทย์และสำเนารายงานประจำวัน เกี่ยวกับหลักฐานของสถานีตำรวจก็ตาม แต่เมื่อการลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาเป็นงาน ที่สำคัญ และผู้มีสิทธิเสนอราคาย่อมตระหนักอยู่แล้วว่าหากไม่ได้ลงทะเบียนภายใน กำหนดเวลา จะถูกยึดหลักประกันของ จึงควรเผื่อเวลาเพื่อให้ไปถึงสถานที่เสนอราคา

^{๑๑-๑๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๖๙ การแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าให้ถือว่ามิผลนับแต่เวลาที่การแสดงเจตนา นั้น ไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา แต่ถ้าได้บอกถอนไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา นั้นก่อนหรือพร้อมกันกับการแสดงเจตนา นั้นไปถึง ผู้รับการแสดงเจตนา การแสดงเจตนา นั้นตกเป็นอันไร้ผล

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๖๑ อันสัญญาจะหว่างบุคคลซึ่งอยู่ห่างกันโดยระยะทางนั้น ย่อมเกิดเป็นสัญญาขึ้นแต่เวลาเมื่อคำบอกกล่าว สนองไปถึงผู้เสนอ

ฯลฯ

ฯลฯ



ก่อนกำหนดเวลาลงทะเบียนเพื่อได้มีเวลารอกแบบฟอร์มการลงทะเบียนให้ครบถ้วน จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่สามารถลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาได้ มิได้เป็นผลโดยตรงมาจากอาการท้องเสียเพราะอาหารเป็นพิษ หากแต่เป็นเพราะความประมาทเลินเล่อของผู้มีสิทธิเสนอราคาเองที่ไม่เผื่อเวลาเพื่อให้ไปถึงสถานที่เสนอราคาเสียแต่เนิ่น ๆ ประกอบกับหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาสามารถส่งผู้แทนเข้าเสนอราคาได้ไม่เกิน ๓ คน เพื่อป้องกันปัญหาหรืออุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นกับผู้แทนคนใดคนหนึ่ง การที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่แต่งตั้งผู้แทนให้มากกว่าหนึ่งคนแต่ไม่เกินสามคนตามข้อกำหนดดังกล่าว จึงเป็นความบกพร่องของผู้มีสิทธิเสนอราคาเองที่ไม่รักษาสิทธิประโยชน์ของตน จึงไม่อาจถือได้ว่าการที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ได้ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด เป็นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือเหตุการณ์อื่นใดอันผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาจึงมีสิทธิริบหลักประกันของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

กองทัพอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยฐานทัพอากาศสงขลา ทัพเรือภาคที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศประกวดราคาจ้างซ่อมทำอาคารชุด ๓๒ ครอบครัวย จำนวน ๔ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเสนอราคาดังกล่าวพร้อมวางหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันซอง) ของธนาคาร จำนวนเงิน ๒๑๒,๐๐๐ บาท และลงนามในหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้ที่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น และประธานคณะกรรมการประกวดราคาได้มีหนังสือแจ้งวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา (แบบ บก. ๐๐๕) ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ปรากฏว่าเมื่อถึงวันเสนอราคา มีผู้มีสิทธิเสนอราคามาลงทะเบียนภายในกำหนดเวลา (๑๐.๓๐ นาฬิกา) จำนวน ๑๕ ราย โดยผู้ฟ้องคดีเพียงรายเดียวที่มาไม่ทันซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้แทนของผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปถึงสถานที่เสนอราคาและรับแบบฟอร์มการลงทะเบียนแล้ว แต่ขณะกรอกเอกสารลงทะเบียนได้ฝากแบบแจ้งชื่อผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา (แบบ บก. ๐๐๖) ที่กรอกเพียงชื่อผู้มีสิทธิเสนอราคาโดยไม่ได้ลงลายมือชื่อตลอดจนรายละเอียดอื่นไว้กับผู้เสนอการรายอื่น เนื่องจากผู้แทนของผู้ฟ้องคดีต้องไปเข้าห้องสุขาเพราะมีอาการปวดท้องท้องเสียสืบเนื่องจากอาการอาหารเป็นพิษ และเมื่อกลับออกมาจากห้องสุขาเพื่อจะลงทะเบียน เจ้าหน้าที่ไม่ยอมให้ลงทะเบียน เนื่องจากพ้นกำหนด



การลงทะเบียนไปประมาณ ๑-๒ นาที ต่อมา ประธานคณะกรรมการประกวดราคาได้มีประกาศให้ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงเหตุที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดี ไปไม่ทันกำหนดเวลาลงทะเบียนต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยขอให้ยกเว้น การยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี พร้อมกับยื่นสำเนาใบรับรองแพทย์และสำเนารายงาน ประจำวันเกี่ยวกับหลักฐานของสถานีตำรวจภูธรอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เพื่อประกอบการ พิจารณา พร้อมทั้งได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งยึดหลักประกันซองดังกล่าวถึงผู้บัญชาการ ฐานทัพเรือสงขลา ทัพเรือภาคที่ ๒ แต่ผู้บัญชาการฐานทัพเรือสงขลา ทัพเรือภาคที่ ๒ เห็นว่า เหตุที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามกฎหมายที่จะคืนหลักประกันซองได้ ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน คืนเงินที่ยึดพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หากข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ขณะที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดี กรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียนได้บางส่วน เกิดอาการท้องเสียเนื่องจากอาหารเป็นพิษ ต้องไปเข้าห้องน้ำ กรณีก็พอจะถือได้ว่าอาการท้องเสียจากอาหารเป็นพิษดังกล่าวเป็นเหตุสุดวิสัย ตามนัยมาตรา ๘^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อได้คำนึงถึงข้อเท็จจริง ที่ปรากฏตามหนังสือขอความอนุเคราะห์สั่งงดหรือลดหลักประกันซอง และหนังสืออุทธรณ์คำสั่ง ยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ในวันเสนอราคาผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินทางไปถึง สถานที่เสนอราคาเมื่อเวลา ๑๐.๒๐ นาฬิกา ก่อนครบกำหนดการลงทะเบียนเพียง ๑๐ นาที เท่านั้น ทั้งที่การลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาเป็นงานที่สำคัญ และผู้แทนของผู้ฟ้องคดีย่อมตระหนักรู้ อยู่แล้วว่าถ้าไม่ได้ลงทะเบียนภายในกำหนดเวลา จะถูกยึดหลักประกันซองซึ่งมีมูลค่าสูงถึง ๒๑๒,๐๐๐ บาท ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีจึงควรเผื่อเวลาเพื่อไปถึงสถานที่เสนอราคาก่อนกำหนดเวลา ลงทะเบียน เพื่อจะได้มีเวลากรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียนให้ครบถ้วน จึงเห็นได้ว่า การที่ ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาได้ มิได้เป็นผล โดยตรงมาจากการที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีท้องเสียเพราะอาหารเป็นพิษอันอาจจะถือเป็น เหตุสุดวิสัยได้ หากแต่เป็นเพราะความประมาทเลินเล่อของผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเองที่ไม่เผื่อเวลา เพื่อไปถึงสถานที่เสนอราคาเสียแต่เนิ่น ๆ เพื่อจะได้มีเวลากรอกแบบฟอร์มการลงทะเบียน ได้ครบถ้วน ประกอบกับข้อกำหนดของหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการ

^๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘ คำว่า "เหตุสุดวิสัย" หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะ และภาวะเช่นนั้น



ทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้กำหนดหน้าที่ของผู้มีสิทธิเสนอราคาให้สามารถส่งผู้แทนเข้าเสนอราคาได้ไม่เกิน ๓ คน การที่ผู้ฟ้องคดีแต่งตั้งตัวแทนในการเสนอราคากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพียงรายเดียวโดยไม่แต่งตั้งผู้แทนให้มากกว่าหนึ่งคนแต่ไม่เกินสามคนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้สิทธิไว้เพื่อป้องกันปัญหาหรืออุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นกับผู้แทนคนใดคนหนึ่งของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายบกพร่องที่ไม่รักษาสิทธิประโยชน์ของตน เมื่อกรณีเป็นเช่นนี้ จึงไม่อาจถือได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด เป็นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือเหตุการณ์อื่นใดอันผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิที่จะรับหนังสือคำประกันของธนาคารจำนวนเงิน ๒๑๒,๐๐๐ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้เป็นหลักประกันของเสนอราคาได้ และโดยที่การยึดหลักประกันของถือเป็นค่าเสียหายที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาทำให้ทางราชการเสียหายซึ่งจะได้รับการแข่งขันกันเสนอพัสดุที่ดีที่สุดในการราคาที่ต่ำที่สุดเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ ทั้งยังเป็นมาตรการป้องกันมิให้มีการสมยอมกันในการเสนอราคา เมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าร่วมประกวดราคาในครั้งนี้ได้ มิได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย การไม่สามารถเข้าร่วมประกวดราคาดังกล่าวจึงถือเป็นการผิดของผู้ฟ้องคดี เมื่อได้พิจารณาถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุให้ศาลพิจารณาลดเบี้ยปรับลงแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิยึดหนังสือคำประกันของธนาคาร จำนวนเงิน ๒๑๒,๐๐๐ บาท ไว้ทั้งหมด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗๓/๒๕๖๐)

การที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาเดินทางไปลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาไม่ทันกำหนดเวลาโดยอ้างว่าในวันเสนอราคาดังกล่าวการจราจรติดขัด เนื่องจากเป็นวันทำงานวันแรกหลังจากหยุดราชการหลายวันหลังเทศกาลปีใหม่ ประกอบกับมีอุบัติเหตุระหว่างเส้นทาง และตำรวจปิดกั้นเส้นทางจราจรบางจุด อันถือเป็นพฤติการณ์พิเศษที่ไม่อาจป้องกันหรือหลีกเลี่ยงได้นั้น กรณีดังกล่าววิญญูชนเช่นผู้มีสิทธิเสนอราคาย่อมรู้หรือควรได้รู้อยู่แล้วว่า ประชาชนที่เดินทางไปพักผ่อนในช่วงวันหยุดเทศกาลปีใหม่ตามจังหวัดต่าง ๆ ต่างก็เดินทางกลับกรุงเทพมหานครในวันข้างต้น การเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคาในเช้าวันดังกล่าวย่อมต้องใช้เวลามากกว่าวันอื่น ๆ อีกทั้ง ผู้มีสิทธิเสนอราคาย่อมคาดการณ์ได้ว่ายังมีรถยนต์บนถนนจำนวนมากอุบัติเหตุก็ย่อมเกิดขึ้นได้มากยิ่งขึ้น การที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาเดินทางไปลงทะเบียนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาไม่ทันกำหนดเวลา จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือพฤติการณ์อื่นใดอันผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๘ แห่งประมวล



กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากแต่เกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้มีสิทธิเสนอราคาเองที่ไม่เตรียมการเกี่ยวกับสภาพการจราจรและวางแผนการเดินทางให้รัดกุมดังเช่นวิญญูชนพึงกระทำ หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการเสนอราคาจึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างต่อเติมห้องสำนักงานหอพักฝึกรบ ๑ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารประกวดราคาดังกล่าวพร้อมหลักประกันซองเป็นเช็คของธนาคาร จำนวนเงิน ๔๕๕,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาพร้อมกับแจ้งวัน เวลา และสถานที่เพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาดังกล่าวปรากฏว่าเมื่อถึงวันเสนอราคา ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินทางไปถึงสถานที่ลงทะเบียนล่าช้ากว่าเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เหตุที่ไม่สามารถเดินทางไปลงทะเบียนเข้าสู่การเสนอราคาได้ทันเป็นเพราะในวันดังกล่าวเป็นวันทำงานวันแรกหลังจากวันหยุดหลายวันในช่วงเทศกาลปีใหม่หลายคนเดินทางกลับจากต่างจังหวัดทำให้การจราจรติดขัดมาก ประกอบกับมีอุบัติเหตุในระหว่างเดินทาง อีกทั้งตำรวจยังได้ปิดกั้นการจราจรบางจุดเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับบุคคลสำคัญ แต่ประธานกรรมการประกวดราคาพิจารณาแล้วไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา และประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา พร้อมกับยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน ๒๔๗,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งยึดหลักประกันซองดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเหตุที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไปไม่ทันกำหนดเวลาลงทะเบียนเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงยืนยันคำสั่งยึดหลักประกันซอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งยึดหลักประกันซอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันซองที่พิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในประเด็นเกี่ยวกับเวลาที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินทางมาถึงสถานที่ลงทะเบียนนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าขณะนั้นนาฬิกาของผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๑๐.๒๙ นาฬิกา ซึ่งอยู่ภายในกำหนดเวลาของผู้ถูกฟ้องคดี (๑๐.๓๐ นาฬิกา) ก็ตาม แต่กรณีก็เป็นการกล่าวอ้างข้อเท็จจริงลอย ๆ โดยปราศจากพยานหลักฐานสนับสนุนให้เชื่อได้ว่าเป็นจริง และแม้ว่าเวลาตามนาฬิกาที่คณะกรรมการประกวดราคาใช้ในการดำเนินการตามขั้นตอนของกระบวนการเสนอราคาจะมีเวลาไม่ตรงกับเวลาตามนาฬิกาของผู้แทนของผู้ฟ้องคดี แต่ก็ต้องถือเวลาตามนาฬิกาที่คณะกรรมการประกวดราคาใช้เป็นเกณฑ์ เนื่องจากเป็นเวลาที่ใช้กับผู้เสนอราคา



ทุกรายเหมือนกัน การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีมาถึงสถานที่เสนอราคาเมื่อพ้นกำหนดเวลา ลงทะเบียนไปแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และโดยที่มาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า คำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการ ระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น ดังนั้น วิทยุชุมชน เช่นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีย่อมรู้หรือควรได้รู้อยู่แล้วว่า ประชาชนที่เดินทางไปพักผ่อนในช่วง วันหยุดเทศกาลปีใหม่ตามจังหวัดต่าง ๆ ต่างก็เดินทางกลับกรุงเทพมหานครในวันดังกล่าว เป็นเหตุให้มีรถยนต์จำนวนมากบนถนนสายต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล การเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคาในช่วงเข้าย่อมต้องใช้เวลามากกว่าวันอื่น ๆ อีกทั้ง ผู้แทน ของผู้ฟ้องคดีย่อมคาดการณ์ได้ว่ายังมีรถยนต์บนถนนสายต่าง ๆ จำนวนมาก ก็ยิ่งจะมีอุบัติเหตุ บนถนนมากขึ้น เวลาที่ใช้ในการเดินทางก็ยิ่งนานขึ้น การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินทางไป ลงทะเบียนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาไม่ทันกำหนดเวลา จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นเพราะเหตุสุดวิสัย หรือมีพฤติการณ์อื่นใดอันผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๘ ดังกล่าว หากแต่เกิดจาก ความประมาทเลินเล่อของผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเองที่ไม่เตรียมการเกี่ยวกับสภาพการจราจร บนถนนในกรุงเทพมหานครและวางแผนการเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคาให้รัดกุมดังเช่นที่ วิทยุชุมชนพึงกระทำ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนเงินตามหลักประกันของให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และเมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาปรับลดและคืนหลักประกันของเป็นเงินจำนวน ๒๔๗,๕๐๐ บาท อันเป็นคุณต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว เมื่อได้พิจารณาถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดี ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่มีเหตุให้ศาลพิจารณาลดหลักประกันของให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก แต่อย่างไร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง^{๑๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษา ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙๗/๒๕๖๐)

โดยที่เหตุสุดวิสัยจะต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากเจตนาและ นอกเหนือจากการคาดหมายของบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นเหตุที่บุคคลผู้ต้องประสบ หรือใกล้จะต้องประสบไม่อาจป้องกันได้ แม้จะใช้ความระมัดระวังตามสมควรอันพึง คาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น ดังนั้น กรณีที่ผู้แทนของผู้มีสิทธิ

^{๑๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควร เพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน เมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป



เสนอราคาทำเอกสารประกอบการลงทะเบียนสูญหาย เป็นเหตุให้ไม่สามารถส่งเอกสารประกอบการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาได้ ซึ่งไม่ใช่เป็นกรณีที่สามารถเกิดขึ้นได้โดยทั่วไปหากได้ใช้ความระมัดระวังเช่นวิญญูชนทั่วไปในการถือครองเอกสารดังกล่าว ทั้งที่ผู้แทนของผู้มีสิทธิเสนอราคามีหน้าที่ในการดูแล ระมัดระวัง จัดเก็บ และตรวจสอบเอกสารข้างต้นก่อนการลงทะเบียนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาว่ามีเอกสารอยู่ครบถ้วนหรือไม่ เพราะเป็นเอกสารสำคัญที่ทำให้ผู้มีสิทธิเสนอราคามีโอกาสในการเข้าแข่งขันเพื่อจะรับงานจากหน่วยงานทางปกครอง อันถือเป็นประโยชน์อันพึงมีพึงได้และเป็นงานธุรกิจของผู้มีสิทธิเสนอราคา ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้แทนของผู้มีสิทธิเสนอราคาอ้างว่าเอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนดังกล่าวตกหล่นสูญหายโดยที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อน จึงไม่ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย หน่วยงานทางปกครองจึงมีสิทธิริบหลักประกันของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวได้

สรุปข้อเท็จจริง

กรมธุรกิจพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาซื้อครุภัณฑ์เครื่องหาปริมาณองค์ประกอบของก๊าซ NGV ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยได้มีหนังสือแจ้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคาเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาให้ผู้ฟ้องคดีและบริษัทที่ผ่านการพิจารณาข้อเสนอทางด้านเทคนิคมาเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยกำหนดเวลาลงทะเบียนเริ่มตั้งแต่เวลา ๑๐.๑๕ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๐.๔๕ นาฬิกา กำหนดเวลาทดสอบระบบเริ่มตั้งแต่เวลา ๑๐.๔๕ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๑ นาฬิกา และกำหนดเวลาเสนอราคาเริ่มตั้งแต่เวลา ๑๑ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา และในหมายเหตุท้ายหนังสือแจ้งดังกล่าวระบุไว้ว่า จะต้องมาให้ทันการลงทะเบียน มิฉะนั้น จะถูกยึดหลักประกันของปรากฏว่าเมื่อถึงวันเสนอราคา บริษัท ย. (ผู้ฟ้องคดี) โดยนาย ส. ได้เข้ามาแสดงตนเพื่อขอลงทะเบียนในเวลาประมาณ ๑๐.๓๐ นาฬิกา แต่นาย ส. ไม่สามารถส่งเอกสารต่าง ๆ ตามที่กำหนดเพื่อประกอบการลงทะเบียนได้ จึงติดต่อให้นาย ร. กรรมการบริษัทของผู้ฟ้องคดีเดินทางมาเข้าร่วมเสนอราคา แต่นาย ร. เดินทางมาไม่ทันกำหนดเวลาลงทะเบียน คณะกรรมการประกวดราคาจึงประกาศให้ผู้ฟ้องคดีหมดสิทธิเป็นผู้เสนอราคาและจะต้องถูกยึดหลักประกันของผู้ฟ้องคดีเห็นว่านาย ร. เดินทางมาถึงสถานที่เสนอราคาเกินกำหนดเวลาเพียงเล็กน้อย จึงมีหนังสืออุทธรณ์เพื่อขอคืนหลักประกันของโดยให้เหตุผลว่า เอกสารที่ใช้ในการดำเนินการเข้าร่วมเสนอราคาในครั้งนี้ได้หล่นหายขณะเดินทาง ซึ่งได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทราบแล้ว โดยได้แนบสำเนาเอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ในการเข้าร่วมเสนอการรวมทั้งสำเนารายงานประจำวันรับแจ้งเป็นหลักฐานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา เพื่อยืนยันว่า



ผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาที่จะกระทำผิดกฎระเบียบของการประกวดราคา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า การทำเอกสารหล่นหายระหว่างทางไม่ใช่เหตุสุดวิสัย แต่เกิดจากความประมาทไม่ระมัดระวังของตัวแทนของผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีการตรวจสอบเอกสารการลงทะเบียนให้ครบถ้วนเสียก่อน จึงได้พิจารณายึดหลักประกันของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกคำสั่งยึดหลักประกันของและคืนหลักประกันของให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่เหตุสุดวิสัยจะต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นนอกเหนือเจตนาและนอกเหนือจากการคาดหมายของบุคคลที่เกี่ยวข้องและเป็นเหตุที่บุคคลผู้ต้องประสพหรือใกล้จะต้องประสพไม่อาจป้องกันได้ แม้จะใช้ความระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น เมื่อข้อเท็จจริงจากการกล่าวอ้างของนาย ส. ปรากฏว่า ก่อนถึงกำหนดวันลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา ๑ วัน นาย ส. ได้นำเอกสารที่พนักงานบัญชีของบริษัทได้จัดเตรียมไว้ในแฟ้มพลาสติกใส่ไปเก็บไว้ในรถยนต์ของตนบริเวณเบาะหลังด้านซ้ายมือคนขับใกล้ประตู โดยที่ไม่ได้ตรวจสอบเอกสารดังกล่าว เพราะมั่นใจว่ามีเอกสารครบถ้วนเนื่องจากได้ดำเนินการเช่นนั้นมาหลายครั้งแล้ว และในวันเสนอราคานาย ส. ได้นำรถยนต์คันเดียวกันไปส่งภรรยาและบุตรสาว ระหว่างการเดินทางได้แวะเติมน้ำมันและได้เปิดประตูหลังด้านซ้ายมือคนขับเพื่อหยิบกระเป๋าเอกสาร คาดว่าเอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนที่อยู่ในแฟ้มพลาสติกใส่ตกหล่นจากรถ และเมื่อถึงที่ทำงานของภรรยาแล้วกลับมาเปิดประตูด้านซ้ายมือเพื่อหยิบของใช้ส่วนตัวของภรรยาและบุตรสาวที่วางไว้เบาะด้านหลัง อาจทำให้เอกสารในแฟ้มพลาสติกใส่ตกหล่นได้เช่นกัน จึงเห็นได้ว่า นาย ส. เองก็ยังไม่แน่ใจว่าเอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาได้สูญหายไปเมื่อใดและสูญหายที่ใด ทั้งที่นาย ส. ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคามีหน้าที่ดูแล ระมัดระวัง จัดเก็บ และตรวจสอบเอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนก่อนการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาว่ามีเอกสารอยู่ครบถ้วนหรือไม่ จะอ้างว่าเอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีตกหล่นสูญหายโดยที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อนนั้นมิได้ และการที่เอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีสูญหายนั้น ไม่ใช่เป็นกรณีที่สามารถเกิดขึ้นได้โดยทั่วไปหากนาย ส. ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นวิญญูชนทั่วไปในการถือครองเอกสารดังกล่าว อีกทั้ง นาย ส. ก็ทราบดีอยู่แล้วว่า เอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาดังกล่าว เป็นเอกสารที่มีความสำคัญและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสในการเข้าแข่งขันเพื่อจะรับงานจากผู้ถูกฟ้องคดี อันถือเป็นผลประโยชน์ที่พึงมีพึงได้และเป็นงานธุรกิจของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ตามแบบแจ้ง



วัน เวลา และสถานที่เสนอราคาเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา (แบบ บก. ๐๐๕) ได้หมายเหตุไว้ว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องมาให้ทันเวลาการลงทะเบียน มิฉะนั้น จะถูกยึดหลักประกันซอง แต่นาย ส. ก็มีได้ดำเนินการเพื่อป้องกันเหตุใด ๆ อันอาจจะเกิดขึ้นนั้น กรณีจึงถือว่านาย ส. ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแห่งพฤติการณ์ ดังนั้น การที่นาย ส. ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี ทำเอกสารที่ใช้ในการลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาสูหาयरระหว่างการเดินทางมาเสนอราคา ทำให้ไม่สามารถส่งเอกสารเพื่อประกอบการลงทะเบียนในวันเสนอราคาได้นั้น จึงไม่ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดตามเอกสารประกวดราคา ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องถูกยึดหลักประกันซองเป็นหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท และเมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีไม่มีเหตุให้ศาลพิจารณาลดหลักประกันซองให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบจำนวนตามหลักประกันซองตามหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคารดังกล่าว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๓/๒๕๖๑)

๖.๒ กรณียึดหลักประกันซองเนื่องจากผู้มีสิทธิเสนอราคา Log In แล้ว แต่ไม่มีการเสนอราคา หรือทำการเสนอราคาเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาทำการเข้าระบบ (Log In) การประมวลผลของตลาดกลางแล้ว แต่ไม่สามารถเสนอราคาทางระบบอินเทอร์เน็ตได้ รวมทั้งไม่สามารถส่งเอกสารเสนอราคาทางโทรสารได้ เพราะระบบโทรศัพท์ขัดข้อง แม้ความขัดข้องดังกล่าวจะเป็นปัจจัยภายนอกที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวไม่อาจควบคุมได้ แต่กรณีอาจแก้ไขได้หากผู้มีสิทธิเสนอราคาวางแผนการทำงานให้รอบคอบโดยเตรียมแผนสำรองในการจัดส่งโทรสารให้แก่ผู้ให้บริการตลาดกลางทางอิเล็กทรอนิกส์ พฤติการณ์ข้างต้น จึงถือเป็นเหตุขัดข้องส่วนตัวของผู้มีสิทธิเสนอราคา และฟังได้ว่าผู้มีสิทธิเสนอราคากระทำผิดเงื่อนไขการประมวลผลหน่วยงานทางปกครองจึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่ามีการสมยอมเสนอราคากันระหว่างผู้เข้าร่วมเสนอราคา ประกอบกับฟังได้ว่า การประมวลผลจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาและอุปสรรคดังที่เกิดขึ้นตามกรณีนี้จริง อีกทั้งปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการใช้งานทางโทรศัพท์และทางอินเทอร์เน็ตล่าช้า เป็นเหตุให้ไม่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความขัดข้องทางโทรศัพท์และทางอินเทอร์เน็ตดังกล่าวได้ เมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของผู้กรณีแล้ว



จึงเห็นสมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้มีสิทธิเสนอราคาโดยให้ชำระเบี้ยปรับร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเบี้ยปรับที่รับไว้ทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลเมืองสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) โครงการจ้างเหมาก่อสร้างถนน ค.ส.ล. ภายในเขตเทศบาล ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมการประมูลจ้างดังกล่าวโดยได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคาร วงเงินจำนวน ๒๓๔,๘๕๐ บาท เป็นหลักประกันซอง ปรากฏว่ามีผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าเสนอราคาจำนวน ๔ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อถึงกำหนดวันเสนอราคาปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสู่ระบบประมูล (Log in) แล้ว แต่ไม่สามารถทำการส่งเอกสารเคาะราคาได้ เพราะระบบโทรศัพท์ขัดข้องทำให้ระบบอินเทอร์เน็ตไม่สามารถทำงานได้ รวมทั้งไม่สามารถส่งใบเสนอราคาทางโทรสารได้ตามที่บริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์แนะนำ คณะกรรมการประมูลอิเล็กทรอนิกส์จึงมีหนังสือรายงานนายกเทศมนตรีเมืองสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่าเห็นควรยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้เสนอราคาประมูลในเวลาที่กำหนดตามเอกสารการประมูล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งอนุมัติและมีหนังสือแจ้งการรับหลักประกันซองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวพบว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าสู่ระบบประมูล (Log in) ภายใน ๑๕ นาทีแรก แต่ไม่สามารถเสนอราคาทางระบบอินเทอร์เน็ตได้เพราะโทรศัพท์ขัดข้อง แม้ต่อมาเจ้าหน้าที่ของบริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์จะได้แจ้งให้ส่งเอกสารเคาะราคาทางโทรสาร แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถส่งเอกสารดังกล่าวได้เนื่องจากเหตุเดียวกัน อีกทั้ง ผลการตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าเป็นดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้สอบถามไปยังผู้ให้บริการโทรศัพท์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการใช้งานทางโทรศัพท์และทางอินเทอร์เน็ตล่าช้าผ่านระยะเวลาการเก็บข้อมูลของผู้ให้บริการจึงไม่อาจตรวจสอบการใช้งานทางโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตได้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบและยืนยันการยึดหลักประกันซอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือรับหลักประกันซองที่พิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า คดีนี้บริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ได้รายงานข้อเท็จจริงในขณะเกิดเหตุว่า ผู้ฟ้องคดีทำการเข้าระบบประมูล (Log in) แล้ว แต่เหตุที่ไม่สามารถเสนอราคาทางระบบอินเทอร์เน็ตได้เพราะระบบโทรศัพท์ขัดข้อง แม้เจ้าหน้าที่ของบริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์จะได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารเสนอราคาทางโทรสาร แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเหตุเดียวกัน ซึ่งเกิดจาก



ความขัดข้องของระบบอินเทอร์เน็ต อันเป็นปัจจัยภายนอกที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจควบคุมได้ แต่ศาลเห็นว่าผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขเหตุดังกล่าวได้หากวางแผนการทำงานให้รอบคอบ โดยเตรียมแผนสำรองในการจัดส่งโทรสารให้แก่บริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางทางอิเล็กทรอนิกส์ตามที่ ได้รับแจ้ง อันเป็นเหตุขัดข้องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี พุทธิการณ์แห่งคดีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี ได้กระทำความผิดเงื่อนไขในประกาศประมูลจ้างที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อกำหนดของประกาศประมูลจ้างดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม โดยที่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตในการเข้าร่วมเสนอราคา ดังกล่าว และไม่มีการสมยอมกันระหว่างผู้เข้าร่วมประมูล แต่เป็นเพราะความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้จัดหาสถานที่สำรองในการส่งโทรสารในกรณีไม่สามารถส่งโทรสารจากเครื่องของตนเองได้ เพื่อส่งแบบฟอร์มการเสนอราคากรณีขาดการเชื่อมต่อกับระบบและยืนยันราคาสุดท้าย กรณีระบบอินเทอร์เน็ตขัดข้อง ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้มีการประมูลจ้างโดยมีบริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์เป็นผู้ดำเนินการประมูล อยู่ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนผู้ฟ้องคดีและผู้เสนอราคารายอื่นต่างมีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด จึงมีข้อผิดพลาดและบกพร่องของปัจจัยภายนอกที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง รวมทั้งบริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ไม่สามารถควบคุมการประมูลดังกล่าวได้ ซึ่งหากได้มีการดำเนินการให้มีการเสนอราคาได้ตั้งที่ ข้อ ๑๐ (๑)^{๑๕} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และข้อ ๑๔.๔ ของแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดให้ดำเนินการประมูล ณ สถานที่เดียวกัน โดยมีการทดสอบระบบและความพร้อมในการใช้งานก่อนการประมูลจริง ย่อมไม่อาจเกิดข้อผิดพลาดทางเทคนิคได้

^{๑๕} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๑๐ การเสนอราคา

เมื่อพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้นตามข้อ ๙ และได้รับแจ้งวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาจากอธิบดีกรมบัญชีกลางแล้ว ให้หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุแจ้งวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ เพื่อดำเนินการเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

(๑) ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่ละรายส่งผู้แทนไม่เกินรายละสามคนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาก่อนเวลาเริ่มการเสนอราคา โดยให้แจ้งชื่อตามแบบที่ กวพ.อ. กำหนดในวันเสนอราคา และให้เข้าประจำในสถานที่ตามที่คณะกรรมการประกวดราคาจัดไว้ โดยแยกจากผู้มีสิทธิเสนอราคารายอื่น และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการประกวดราคามอบหมายอีกหนึ่งคนเข้าประจำ ห้ามมีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นไม่ว่าด้วยวิธีใด เมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาแล้ว ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะเปลี่ยนหรือเพิ่มผู้แทนไม่ได้ แต่อาจขออนุญาตผู้แทนบางคนออกเพราะเหตุใดเหตุหนึ่งได้ หากผู้มีสิทธิเสนอราคารายใดไม่ส่งผู้แทนมาตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด ให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา แล้วแจ้งผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาที่เหลืออยู่ทุกราย เพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา แต่ถ้ามีผู้มีสิทธิเสนอราคาเพียงรายเดียวเมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคา ให้นำความในข้อ ๙ (๔) มาใช้โดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ



อันแสดงให้เห็นว่าการประมูลจ้างด้วยวิธีการทางระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาและอุปสรรคดังที่เกิดขึ้นจริง จึงมีการแก้ไขระเบียบดังกล่าวในภายหลัง อีกทั้งการตรวจสอบข้อมูลการใช้งานทางโทรศัพท์และทางอินเทอร์เน็ตที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สอบถามไปยังผู้ให้บริการนั้น เป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวได้ อันเป็นความล่าช้าและความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเองที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบขัดข้องทางโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เมื่อพิจารณาถึงทางได้เสียของคู่กรณีแล้ว จึงเห็นสมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเบี้ยปรับที่รับไว้ทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยึดเงินตามหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันของ) ของธนาคารไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๒๓๔,๘๕๐ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท มาชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกัน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนหนังสือค้ำประกันของธนาคารเป็นเงินจำนวน ๒๓๔,๘๕๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท มาชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖๒/๒๕๖๐)

แม้กรณีที่มีสิทธิเสนอราคาทำการ Log in เข้าสู่ระบบ แต่ไม่มีการเสนอราคาโดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุบกพร่องเกี่ยวกับระบบหรือเครื่องมือที่จัดเตรียมไว้สำหรับการดำเนินการประกวดราคา จะถือเป็นกรณีที่มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวผิดเงื่อนไขตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อันมีผลทำให้หน่วยงานทางปกครองมีสิทธิยึดหลักประกันของได้โดยชอบก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงทางได้เสียของหน่วยงานทางปกครองทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายแล้วเห็นได้ว่า หน่วยงานทางปกครองยังสามารถจัดหาและคัดเลือกคู่สัญญาจนดำเนินโครงการต่อไปได้ โดยไม่เกิดผลกระทบเสียหายอย่างร้ายแรงในเชิงทรัพย์สินแก่การประกวดราคา ประกอบกับกรมบัญชีกลางได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ไว้ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๒๔๗ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ โดยกำหนดอัตราการยึดหลักประกันของจากร้อยละ ๕ ของวงเงินที่จัดหา เป็นร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นใดเป็นการเฉพาะที่สนับสนุนให้มีการยึดหลักประกันให้อัตราอย่างอื่น การที่หน่วยงานทางปกครอง



ยึดหลักประกันของของผู้มีสิทธิเสนอราคาในอัตราร้อยละ ๕ ของราคากลาง จึงเป็น เบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน ต้องคืนหลักประกันของที่รับไว้เกินให้แก่ผู้มีสิทธิเสนอราคา

สรุปข้อเท็จจริง

กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประกวดราคาซื้อด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ การซื้อท่อส่งน้ำและอุปกรณ์ต่าง ๆ ของโครงการระบบส่งน้ำฝายน้ำตก หินเขี้ยว (กปร.) ตำบลบรือ อำเภอนาทม จังหวัดอุดรธานี โดยมีผู้ยื่นซองและผ่านการคัดเลือก ให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา จำนวน ๔๑ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้นำแคชเชียร์เช็ค ของธนาคารจำนวนเงิน ๗๖๖,๔๗๒ บาท ให้ไว้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานก่อสร้าง ๒๕ สำนักพัฒนาแหล่งน้ำขนาดกลาง (ผู้อำนวยการโครงการก่อสร้าง ๒ สำนักชลประทานที่ ๑๔ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามเงื่อนไขการประกวดราคา และต่อมา ได้มีการลงนามในหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประกวดราคาด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้รับบริการ กับบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และผู้ฟ้องคดี ผู้มีสิทธิเสนอราคา ต่อมา เมื่อถึง วันเสนอราคา ผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้นาย ว. เป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีในการเข้าเสนอราคา ดังกล่าว โดยนาย ว. ได้ลงทะเบียนและได้รับรหัสผ่าน (Password) แล้ว แต่เมื่อถึงเวลาเสนอราคา ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำการ Log in เข้าสู่ระบบ แต่ไม่เสนอราคา ส่วนผู้ร่วมประมูลอื่น อีก ๔๐ ราย ทำการ Log in และทำการเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีหนังสือแจ้ง การผิดเงื่อนไขประกวดราคาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงถึงประธานคณะกรรมการประกวดราคา ผ่านผู้จัดการบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ว่า ได้ทำการ Log in เข้าสู่ระบบ และได้เสนอราคาแล้ว แต่เครื่องคอมพิวเตอร์มีปัญหา จึงได้เรียกเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้ามาแก้ไข จนกระทั่งหมดเวลาก็ไม่สามารถรู้ได้ว่าราคาที่เสนอไปนั้นจะเข้าสู่ระบบหรือไม่ ซึ่งบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือชี้แจงต่อประธานกรรมการ ประกวดราคาว่า หากได้มีการเสนอราคาแล้ว ราคาที่จะเข้าสู่ระบบ หลังจากนั้น คณะกรรมการ ประกวดราคาได้แจ้งผลการเสนอราคาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ และแจ้งการผิดเงื่อนไข การประกวดราคาให้ผู้ฟ้องคดีทราบรวมทั้งยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยืนยัน การยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งยึดหลักประกันของของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง คืนหลักประกันของพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ครั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ Log in เข้าสู่ระบบ แต่ไม่ได้มีการเสนอราคาโดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุบกพร่องเกี่ยวกับระบบหรือเครื่องมือที่จัดเตรียมไว้สำหรับการดำเนินการประกวดราคาแต่อย่างใด กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้าง โดยการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีได้โดยชอบ

อย่างไรก็ตาม หลักประกันซองนั้น มีลักษณะเป็นความเสียหายที่กำหนดเอาไว้ เป็นการล่วงหน้า กรณีจึงเป็นเบี่ยงปรับที่ศาลอาจมีดุลยพินิจที่จะลดลงก็ได้ ถ้าศาลเห็นว่า เบี่ยงปรับนั้นสูงเกินส่วน ซึ่งเมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว เห็นได้ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะด้านการชลประทาน และดำเนินการประกวดราคาครั้งนี้ก็เพื่อจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามหน้าที่รับผิดชอบในโครงการระบบส่งน้ำฝายน้ำตกหินเขี้ยว (กปร.) จึงต้องไม่ให้มีข้อผิดพลาดเสียหายอันอาจกระทบต่อระบบการส่งน้ำได้ อย่างไรก็ตาม กรณีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถจัดหาและคัดเลือกคู่สัญญาจนดำเนินการต่อไปได้ เนื่องจากมีผู้ฟ้องคดี เป็นผู้เสนอราคาเพียงรายเดียวที่ไม่ได้เสนอราคาจากผู้เข้าร่วมเสนอราคาทั้งหมด ๔๑ ราย การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เสนอราคาจึงไม่ถึงขนาดที่จะทำให้เกิดผลกระทบเสียหายอย่างร้ายแรงแก่การดำเนินการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังสามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้ต่อไป รวมทั้งไม่มีความเสียหายใด ๆ ในเชิงทรัพย์สินเกิดขึ้น เบี่ยงปรับที่รับไว้จึงสูงเกินส่วน และเมื่อพิจารณาว่า การยึดหลักประกันด้วยเหตุในลักษณะเดียวกันนี้ กรมบัญชีกลางได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ไว้ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๒๔๗ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ข้อ ๓.๓ โดยกำหนดอัตราการยึดหลักประกันซองจากร้อยละ ๕ ของวงเงินที่จัดหา เป็นร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา กรณีที่ผู้เสนอราคากระทำผิดเงื่อนไขโดยมีผู้มีสิทธิเสนอราคา Log in แล้ว แต่ไม่มีการเสนอราคา อันเป็นแนวทางเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณายึดหลักประกัน เว้นแต่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นใดเป็นการเฉพาะที่สนับสนุนให้มีการยึดหลักประกันในอัตราอย่างอื่น เมื่อในคดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นใดเป็นการเฉพาะที่สนับสนุนให้มีการยึดหลักประกันในอัตราอย่างอื่น จึงเห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๒.๕ ของราคากลาง ๑๕,๓๒๙,๔๒๕ บาท เป็นเงิน ๓๘๓,๒๓๖ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนหลักประกันซองให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓๘๓,๒๓๖ บาท พิพากษา



ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินหลักประกันของให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓๘๓,๒๓๖ บาท โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๑/๒๕๖๑)

๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๐

คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)

๑.๑ สัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

๑.๓.๑ สัญญาจ้างก่อสร้าง

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

(๑) การตรวจรับมอบงานและการจ่ายเงินค่าจ้าง

ในการดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างก่อสร้างถนนโดยมีความหาไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง ซึ่งแม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่รับมอบงานและบอกเลิกสัญญาจ้างได้ตามข้อกำหนดในสัญญา แต่เมื่อหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมิได้ดำเนินการดังกล่าว กลับมีข้อตกลงด้วยวาจาจากผู้รับจ้างโดยยินยอมให้ผู้รับจ้างเทคอนกรีตเพิ่มเติมบริเวณพื้นที่นอกสัญญาจ้างเพื่อชดเชยการก่อสร้างถนนที่ผู้รับจ้างดำเนินการไม่ถูกต้องตามสัญญา กรณีเป็นการแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมิได้ปฏิเสธการรับมอบงานตามสัญญาจากผู้รับจ้าง ประกอบกับได้มีการเปิดถนนที่ทำการก่อสร้างให้ประชาชนสัญจรไปมาหลังจากที่ผู้รับจ้างส่งมอบงาน อันรับฟังได้ว่า



หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างยินยอมรับมอบงานจากผู้รับจ้างไว้แล้วโดยปริยาย
หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าจ้างงานที่ทำไปแล้วให้แก่
ผู้รับจ้างตามมาตรา ๖๐๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลเด่นราษฎร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดี
ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ในวงเงิน ๑๒๖,๐๐๐ บาท ปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดี
เริ่มก่อสร้างถนนไปบางส่วน ช่างควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีตรวจพบว่า ถนนที่ก่อสร้าง
มีความหนาเพียง ๐.๐๘-๐.๑๑ เมตร ซึ่งไม่เป็นไปตามแบบแปลนที่กำหนดในสัญญาจ้าง
ช่างควบคุมงานจึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดพักงานเฉพาะส่วนที่ก่อสร้างไม่ถูกต้องไว้ก่อน แต่ผู้ฟ้องคดี
ไม่ได้หยุดพักงานตามคำสั่ง ทั้งยังได้ดำเนินการต่อไปจนแล้วเสร็จและส่งมอบงานเพื่อขอเบิก
เงินค่าจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขงานให้ถูกต้อง ต่อมา ผู้ฟ้องคดี
และผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีตกลงร่วมกันด้วยวาจาให้ผู้ฟ้องคดีทำการเทคอนกรีตเพิ่มเติม
ในพื้นที่ซึ่งไม่ใช่งานตามสัญญาจ้างอีก ๑๐ เมตร แต่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามที่ตกลงกันไว้
เพียง ๘.๖๐ เมตร และมีความหนา ๐.๐๘-๐.๐๙ เมตร ซึ่งไม่เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ ผู้ถูกฟ้องคดี
จึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานตามสัญญาอีกครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ พร้อมกับมีหนังสือ
ร้องเรียนต่อนายอำเภอหนองฮี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา
นายอำเภอหนองฮีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี
ก่อสร้างถนนไม่เป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงาน
ให้ถูกต้อง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเอกสารสอราคาจ้างที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมาจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้มี
แบบแปลนการก่อสร้างแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ตัดทวงและมีได้มอบ
แบบแปลนเพื่อใช้ดำเนินการก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำการก่อสร้างไปตามข้อตกลงในสัญญาจ้าง
ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถนนไม่เป็นไปตามแบบแปลน ก็ควรมีหนังสือแจ้ง
ให้ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินการก่อสร้าง มิใช่ปล่อยให้ก่อสร้างจนแล้วเสร็จ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดี
ยังให้ประชาชนใช้ถนนที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเป็นทางสัญจรแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าการก่อสร้างถนน
ของผู้ฟ้องคดีมีมาตรฐานและถูกต้องตามแบบแปลน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล
มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กโดยมีความหนาของถนนไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง และโดยที่สัญญาจ้างนี้มีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของตามมาตรา ๕๘๗^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่รับมอบงานจากผู้ฟ้องคดี และใช้สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานให้ถูกต้องตามแบบที่กำหนดในสัญญาได้ และหากผู้ฟ้องคดีไม่ยอมแก้ไขผู้ถูกฟ้องคดียังมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาและจ้างบุคคลภายนอกมาเป็นผู้รับจ้างใหม่เข้าทำงานของผู้ฟ้องคดีให้ลุล่วงแล้วเสร็จตามสัญญาได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายจากการนั้นตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง และมาตรา ๕๘๔^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับมีข้อตกลงด้วยวาจากับผู้ฟ้องคดี โดยยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเทคอนกรีตเพิ่มเติมบริเวณพื้นที่นอกสัญญาจ้างเพื่อชดเชยการก่อสร้างถนนที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการไม่ถูกต้องตามสัญญากรณียอมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิเสธการรับมอบงานตามสัญญาจากผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดียังได้เปิดถนนดังกล่าวให้ประชาชนใช้สัญจรไปมาหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานตามสัญญา จึงต้องรับฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดียินยอมรับมอบงานจากผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว โดยปริยาย ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าจ้างงานที่ทำไปแล้วให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๐๒ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงานจ้างที่มีการเทพื้นถนนหนาประมาณ ๐.๐๘-๐.๑๑ เมตร ซึ่งสอดคล้องกับผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่นายอำเภอหนองฮีแต่งตั้งขึ้น โดยคณะกรรมการดังกล่าววัดความหนาของถนนด้วยการขุดเจาะในพื้นที่จริงจำนวน ๔ จุด ได้ความหนาเฉลี่ย ๐.๑๐๑๒๕ เมตร ขณะที่ความหนาของถนนตามแบบในสัญญาเท่ากับ ๐.๑๕ เมตร และเมื่อพิจารณาบัญชีรายการวัสดุ/ไบแรงแจ้งปริมาณ ซึ่งเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาจ้างดังกล่าว มีรายการวัสดุและปริมาณงาน

^๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๘๗ อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงรับจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

มาตรา ๕๘๔ ถ้าในระหว่างเวลาที่ทำการอยู่นั้นเป็นวิสัยจะคาดหมายล่วงหน้าได้แน่นอนว่า การที่ทำนั้นจะสำเร็จอย่างบกพร่องหรือจะเป็นไปในทางอันฝ่าฝืนข้อสัญญาเพราะความผิดของผู้รับจ้างไซ้ ผู้ว่าจ้างจะบอกกล่าวให้ผู้รับจ้างแก้ไขสิ่งที่บกพร่องให้คืนดี หรือทำการให้เป็นไปตามสัญญาภายในเวลาอันสมควรซึ่งกำหนดไว้ในคำบอกกล่าวนั้นก็ได้ ถ้าและคลาดกำหนดนั้นไป ท่านว่าผู้ว่าจ้างชอบที่จะเอาการนั้นให้บุคคลภายนอกซ่อมแซมหรือทำต่อไปได้ ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องเสียความเสียหายและออกค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น

มาตรา ๖๐๒ อันสินจ้างนั้นพึงใช้ให้เมื่อรับมอบการที่ทำ

ถ้าการที่ทำนั้นมีกำหนดว่าจะส่งรับกันเป็นส่วน ๆ และได้ระบุจำนวนสินจ้างไว้เป็นส่วน ๆ ไซ้ ท่านว่าพึงใช้สินจ้างเพื่อการแต่ละส่วนในเวลารับเอาส่วนนั้น



ทั้งหมดยกเว้นป้ายประชาสัมพันธ์โครงสร้าง คิดเป็นเงิน ๑๐๙,๖๖๒ บาท โดยในจำนวนรายการทั้งหมดมีงานคอนกรีตตามโครงการที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบไม่เป็นไปตามสัญญาเพียงรายการเดียว คิดเป็นเงิน ๗๔,๑๕๖ บาท การที่ผู้ฟ้องคดีเทพื้นถนนมีความหนาเพียง ๐.๑๐๑๒๕ เมตร จากความหนาของถนนตามสัญญาเท่ากับ ๐.๑๕ เมตร คิดเป็นมูลค่าของพื้นถนนที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการไปแล้วเท่ากับ ๕๐,๐๕๕.๓๐ บาท $[(๐.๑๐๑๒๕ \div ๐.๑๕) \times ๗๔,๑๕๖]$ รวมกับค่างานในส่วนอื่นที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการไปแล้วทั้งหมดตามสัญญาเท่ากับ ๘๕,๕๖๑.๓๐ บาท $(๑๐๙,๖๖๒ - ๗๔,๑๕๖ + ๕๐,๐๕๕.๓๐ \text{ บาท})$ และโดยที่โครงการก่อสร้างตามสัญญาจ้างนี้มีการคำนวณราคาด้วย FACTOR F เท่ากับ ๑.๓๓๔๗ ทำให้ราคาตามบัญชีรายการวัสดุ/ใบแจ้งปริมาณงานจากราคาเดิม ๑๐๙,๖๖๒ บาท เมื่อคูณกับ FACTOR F มีราคาเท่ากับ ๑๔๖,๓๖๕.๘๗ บาท มูลค่างานจ้างที่ผู้ฟ้องคดีทำไปแล้วหลังจากการคำนวณด้วย FACTOR F คิดเป็นเงินเท่ากับ ๑๑๔,๑๙๘.๖๗ บาท $(๘๕,๕๖๑.๓๐ \times ๑.๓๓๔๗)$ รวมกับค่าป้ายประชาสัมพันธ์โครงการอีก ๑,๐๐๐ บาท เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๑๕,๑๙๘.๖๗ บาท ขณะที่วงเงินก่อสร้างตามสัญญาจ้างเท่ากับ ๑๒๖,๐๐๐ บาท ดังนั้น มูลค่างานจ้างที่ผู้ฟ้องคดีทำไปและส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว มีราคาตามสัญญาจ้างเท่ากับ ๘๙,๑๖๙.๕๒ บาท $[(๑๒๖,๐๐๐ \div ๑๔๖,๓๖๕.๘๗) \times ๑๑๕,๑๙๘.๖๗]$ ผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างตามมูลค่างานจ้างที่ตนได้ทำไปแล้วดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากถนนตามสัญญาจ้างที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีรับไว้โดยปริยายตั้งที่วินิจฉัยในข้างต้น มีความหนาของถนนน้อยกว่าที่สัญญากำหนดไว้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๘๔,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุดนั้น มีความเป็นธรรมและเป็นคุณแก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๕/๒๕๖๐)

(๒) การเลิกสัญญา

เมื่อรูปตัดถนนตามเอกสารแนบท้ายสัญญาแสดงชั้นและความหนาชั้นผิวทางเพียงชั้นเดียว แต่ปรากฏว่าถนนที่ทำการก่อสร้างมีความหนาแบ่งเป็น ๒ ชั้น ไม่ตรงตามรูปตัดถนนแนบท้ายสัญญา วัสดุชั้นล่างและชั้นบนแตกต่างกัน ทางกายภาพอย่างชัดเจน แสดงให้เห็นถึงส่วนผสมที่ไม่เป็นส่วนผสมเดียวกัน การเทคอนกรีตไม่เป็นไปในคราวเดียวกัน ซึ่งอาจส่งผลให้พฤติกรรมในการรับแรงบิดไปจากสมมติฐานในการออกแบบ ก่อให้ถนนเกิดความเสียหายและแตกร้าวได้ โดยพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งแต่งตั้งก็ได้สรุปผลการพิจารณาว่า ถนนที่พิพาท



ก่อสร้างไม่ตรงตามข้อกำหนดในสัญญา และไม่ตรงตามมาตรฐานหลักวิชาวิศวกรรมโยธา ซึ่งเป็นการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้องตามแบบรูปรายการละเอียดแนบท้ายในสัญญาจนเป็นเหตุให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่รับมอบงานจ้างและไม่จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญา จึงถือว่าผู้รับจ้างเป็นฝ่ายผิดสัญญา ซึ่งหน่วยงานทางปกครองมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการก่อสร้างถนนที่พิพาทเป็นสิ่งก่อสร้าง ซึ่งไม่สามารถที่จะทำให้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมได้ตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงต้องชดเชยคืน ด้วยการจ่ายเงินตามควรค่าแห่งงานที่ผู้รับจ้างได้ทำแล้วเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๙๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน แต่ในส่วนของดอกเบี้ยในค่าแห่งงานนั้น เมื่อปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาไปยังผู้รับจ้าง ภายหลังจากยื่นฟ้องคดีนี้แล้ว การฟ้องคดีของผู้รับจ้างจึงยังไม่มีสถานะสมบูรณ์ เป็นการเตือนให้ชำระหนี้ในทันที ณ ขณะนั้น แต่ยังคงใช้ได้เมื่อมีการบอกเลิกสัญญา เกิดขึ้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงต้องชำระค่าแห่งงานที่ผู้รับจ้างได้กระทำ ให้ไปแล้ว พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ มีการบอกเลิกสัญญาเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้รับจ้าง

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก กว้าง ๑.๕๐ เมตร ยาว ๒๗๐ เมตร หน้าเฉลียง ๐.๑๕ เมตร สายหน้าวัดสะกัตน้ำมัน ริมแม่น้ำน่าน ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัด พิษณุโลก วงเงินค่าจ้าง ๑๕๓,๙๐๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอส่งมอบงานจ้าง ตามสัญญา แต่ช่างผู้ควบคุมงานมีหนังสือรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการตรวจการจ้าง ทราบเหตุที่จะต้องมีการแก้ไขงานก่อสร้างก่อนส่งมอบงานว่า งานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก มีระดับความลาดเอียงและเป็นคลื่น (บางจุด) เห็นควรให้ผู้รับจ้างแก้ไขงานก่อสร้างให้เป็นไปตาม รูปแบบรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการแก้ไขงานดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งและ ดำเนินการตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อให้งานลุล่วงได้ด้วยดี แต่ปรากฏว่าในระหว่างการดำเนินการแก้ไขงานของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าได้แจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีระงับการเทคอนกรีต เนื่องจากพื้นที่แก้ไขยังสกัดผิวจราจรช่วงรอยต่อไม่ลึกพอที่จะ เทเสริมพื้นที่ทางได้ โดยให้ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนผิวจราจรทั้งหมดที่ชำรุดและดำเนินการ ปรับพื้นที่ทางให้ได้ระดับทางให้เป็นไปตามหลักวิศวกรรมหรือทางเทคนิค แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า



ไม่ได้รับการแจ้งเกี่ยวกับการระงับการเพิกถอนดังกล่าว เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอสงวนงานจ้างตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนโครงสร้างถนนในโครงการดังกล่าว โดยอ้างเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ควบคุมงานตั้งแต่เริ่มการแก้ไขงานก่อสร้างจนถึงการขอส่งมอบงานจ้าง และได้มีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิ์เรียกค่าปรับ เนื่องจากระยะเวลาได้ล่วงเลยวันสิ้นสุดสัญญามาแล้ว ๘๖ วัน แต่ผู้ฟ้องคดียืนยันว่าได้ปฏิบัติตามถูกต้องตามหลักวิศวกรรมและเป็นไปตามแบบแปลนแนบทำสัญญาแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับงานจ้าง งดค่าปรับ และชำระค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับพร้อมบริบทหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากรูปตัดถนนตามเอกสารแนบทำสัญญา เห็นได้ว่ารูปตัดถนนในส่วนที่ขยายใหม่ แสดงชั้นและความหนาชั้นผิวทางเพียงชั้นเดียว ในขณะที่พิพาทตามข้อเท็จจริง เป็นถนนคอนกรีตที่มีความหนาแบ่งเป็น ๒ ชั้น ไม่ตรงตามรูปตัดถนนแนบทำสัญญา วัสดุชั้นล่างและชั้นบนแตกต่างกันทางกายภาพอย่างชัดเจน แสดงให้เห็นถึงส่วนผสมที่ไม่เป็นส่วนผสมเดียวกัน การเทคอนกรีตไม่เป็นไปในคราวเดียวกัน ซึ่งอาจส่งผลให้พฤติกรรมในการรับแรงผิดไปจากสมมติฐานในการออกแบบ ก่อให้เกิดความเสียหายและแตกร้าวได้ พยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งแต่งตั้งจึงสรุปผลการพิจารณาว่าถนนที่พิพาทนี้ก่อสร้างไม่ตรงตามข้อกำหนดในสัญญา และไม่ตรงตามมาตรฐานหลักวิชาวิศวกรรมโยธา ซึ่งเป็นการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้องตามแบบรูปรายการละเอียดแนบทำในสัญญา จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่รับมอบงานจ้างและไม่จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้าง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา ซึ่งผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามข้อกำหนดในสัญญา ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยข้อสัญญา ซึ่งคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำเป็นต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก

^๔ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๙๑ เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำเป็นต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม แต่ทั้งนี้จะเป็นที่เสื่อมเสียแก่สิทธิของบุคคลภายนอกหาได้ไม่

ฯลฯ

ฯลฯ

ส่วนที่เป็นการงานอันได้กระทำและเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สิน การที่จะชดเชยคืน ท่านให้ทำได้ด้วยใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้น ๆ หรือถ้าในสัญญามีกำหนดว่าให้ใช้เงินตอบแทน ก็ให้ใช้ตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



งานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำไปแล้วนั้น เป็นสิ่งก่อสร้างซึ่งไม่สามารถที่จะทำให้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมได้ หากจะทำได้ก็คือการรื้อถอนหุบทิ้งเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้คืนด้วยการใช้เงินตามควรค่าแห่งงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำแล้วเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๗๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กไม่ถูกต้องตรงตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ตรวจรับงานจ้างและมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขงาน ประกอบกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ได้อ้างถึงกรณีที่ช่างผู้ควบคุมงานได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนผิวจราจรทั้งหมดที่ชำรุด แล้วดำเนินการปรับพื้นทางให้ได้ระดับทางให้เป็นไปตามหลักวิศวกรรมหรือทางเทคนิค และทำการเทถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเป็นระยะทาง ๘๐ เมตร จากระยะทางตามสัญญาทั้งหมด ๒๗๐ เมตร โดยไม่ปรากฏว่าระยะทางส่วนที่เหลืออีก ๑๙๐ เมตร เป็นงานที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ต้องดำเนินการแก้ไขแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าแห่งงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำแล้วเสร็จจริงจากผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีมีมูลค่าค่าจ้างในการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กระยะทาง ๒๗๐ เมตร เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๕๓,๘๐๐ บาท หากคิดเฉลี่ยเป็นเงินค่าจ้างต่อเมตร จะคิดได้เป็นค่าจ้างในอัตราเมตรละ ๕๗๐ บาท ดังนั้น ค่าจ้างงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในส่วนของถนนที่ไม่ได้มีกรณีพิพาทกันระยะทาง ๑๙๐ เมตร จึงคิดเป็นเงินค่าจ้างจำนวน ๑๐๘,๓๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าแห่งงานที่ผู้ฟ้องคดีทำแล้วเสร็จเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๐๘,๓๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับดอกเบี้ยในเงินจำนวนดังกล่าวนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างไปยังผู้ฟ้องคดีภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ซึ่งในการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยทั่วไปย่อมถือเป็นการแสดงเจตนาขอใช้สิทธิเรียกร้องให้ชำระหนี้ โดยถือว่าเป็นการเตือนให้ชำระหนี้ แต่โดยที่การชดใช้เงินตามควรค่าแห่งงานจะเกิดขึ้นได้ก็โดยผลของการที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้วตามมาตรา ๓๗๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ในคดีนี้ การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสถานะสมบูรณ์เป็นการเตือนในทันที ณ ขณะนั้น แต่ยังคงใช้ได้เมื่อมีการบอกเลิกสัญญาเกิดขึ้น กรณีนี้มูลหนี้ดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นการเตือนให้ชำระหนี้นับตั้งแต่นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าแห่งงานที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปแล้วตั้งแต่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเลิกสัญญา ดอกเบี้ยที่พึงต้องชำระในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว จึงต้องคำนวณโดยนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าแห่งงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำแล้วเสร็จ เป็นเงินจำนวน ๑๐๘,๓๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นต้นไปจนกว่า



จะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๕/๒๕๖๐)

(๓) การชำระค่าปรับ

(๓.๑) กรณีงดหรือลดค่าปรับ

ก. กรณีเป็นความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ข. กรณีมีเหตุสุดวิสัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ค. กรณีเป็นพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้อง
รับผิดชอบตามกฎหมาย

ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อลูกหนี้ได้ยินยอมให้เจ้าหนี้รับเบี่ยปรับโดยไม่ได้โต้แย้งไว้ หรือเมื่อลูกหนี้ได้ชำระเบี่ยปรับให้แก่เจ้าหนี้ไปแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดเบี่ยปรับของลูกหนี้ย่อมเป็นอันหมดสิ้นไปแม้เบี่ยปรับดังกล่าวจะเป็นจำนวนสูงเกินส่วน ศาลก็ไม่อาจปรับลดลงได้ และลูกหนี้ก็ไม่สามารถเรียกร้องขอคืนเบี่ยปรับที่ชำระไปแล้วได้ อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ลูกหนี้มีความรับผิดชอบต้องถูกปรับตามสัญญาเท่านั้น ไม่ใช่กรณีที่เจ้าหนี้เรียกเอาเบี่ยปรับไว้โดยไม่มีสิทธิ หากไม่แล้ว แม้จะมีการรับหรือชำระเบี่ยปรับไปแล้ว เบี่ยปรับดังกล่าวย่อมถือเป็นทรัพย์สินที่เจ้าหนี้รับไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลมีอำนาจสั่งคืนเบี่ยปรับนั้นได้

ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานในพื้นที่แนวเขตชายแดนไทยกัมพูชาดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามสัญญา แม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะมีสิทธิปรับผู้รับจ้างดังกล่าวได้ แต่เมื่อเหตุแห่งความล่าช้าเกิดจากการที่ผู้รับจ้างต้องประสบกับปัญหาอุปสรรคเรื่องทุ่นระเบิดและกับระเบิดในพื้นที่ก่อสร้าง อันถือเป็นข้อบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างในการส่งมอบพื้นที่ที่ยังไม่มีความพร้อมจะก่อสร้างตามสัญญา ซึ่งกรณีดังกล่าว



หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจยกอ้างได้ว่า ผู้รับจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ และมีข้อกำหนดให้ดูสถานที่ก่อสร้างก่อนเสนอราคาได้ เนื่องจากการเป็นคนพื้นที่ และการดูสถานที่ก่อสร้างก่อนสัญญาย่อมไม่อาจทราบถึงปัญหาอุปสรรคดังกล่าว นอกจากนี้ การที่ผู้รับจ้างประสบปัญหาหมีเหตุปะทะกันระหว่างทหารไทยกับทหารกัมพูชา แม้เหตุดังกล่าวจะอยู่ห่างจากจุดก่อสร้างประมาณ ๔๐ กิโลเมตร แต่เมื่อเส้นทางตามสัญญาจ้างเป็นทางเลียบชายแดนซึ่งสามารถเกิดเหตุปะทะกันได้ตลอดเวลา กรณีย่อมส่งผลให้ผู้รับจ้างไม่อาจทำการก่อสร้างได้อย่างเต็มกำลัง ดังนั้น ช่วงเวลาที่มีเหตุดังกล่าวจึงถือเป็นเหตุอันเกิดจากพฤติการณ์ที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างได้มีหนังสือแจ้งหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเพื่อขอขยายเวลาทำงานอันเนื่องจากเหตุทั้งสองแล้ว หน่วยงานทางปกครองจึงไม่อาจนำระยะเวลาดังกล่าวมาคิดเป็นค่าปรับจากผู้รับจ้างได้ จำต้องคืนเงินค่าปรับที่ริบไว้เกินดังกล่าวให้แก่ผู้รับจ้าง

สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างถนนลาดยางสายบ้านน้ำเย็น-ช่องอานม้า จังหวัดอุบลราชธานี โดยข้อกำหนดในสัญญากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๙ หากผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาดังกล่าวจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นรายวันวันละ ๓๓,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาหรือวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จตามจริง ต่อมา ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง คู่สัญญาได้ตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาโดยขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไป ๒๑๐ วัน เนื่องจากประสบปัญหาพบระเบิดในพื้นที่ก่อสร้าง และหลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้ขยายอายุสัญญาจ้างออกไปอีก ๒ ครั้ง เป็นระยะเวลา ครั้งละ ๑๘๐ วัน ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ที่เห็นชอบให้ขยายอายุสัญญาจ้างในเขตจังหวัดที่มีการประกาศพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินเป็นกรณีพิเศษ (เกิดอุทกภัย) และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่เห็นชอบให้ขยายอายุสัญญาจ้างเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบการอาชีพอื่น สัญญาจ้างพิพาทจึงสิ้นสุดลงในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ แต่เมื่อครบกำหนดตามสัญญาผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้แจ้งเตือนการบอกเลิกสัญญา เนื่องจากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ขอผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวโดยมีหนังสือแจ้งยินยอมชำระค่าปรับ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับ



ตามสัญญาและเมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้าย ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดีจากการทำงานล่าช้าเป็นจำนวน ๑๖๔ วัน เป็นเงินทั้งสิ้น ๕,๔๑๒,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอคืนค่าปรับดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถคืนค่าปรับดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนค่าปรับทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีในทันที แต่ยังคงให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทำงานต่อไปโดยแจ้งข้อสงวนสิทธิที่จะเรียกเอาเบี้ยปรับฐานชำระหนี้ล่าช้า ซึ่งแม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๘ จะกำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะได้อินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็นก็ตาม แต่ก็มีได้หมายความว่าหากส่วนราชการมิได้บอกเลิกสัญญาแล้วจะไม่อาจเรียกค่าปรับในส่วนที่เกินร้อยละสิบของค่าจ้างได้ ซึ่งการจะบอกเลิกสัญญาหรือไม่ในส่วนราชการต้องพิจารณาและคำนึงถึงความเหมาะสม ผลได้ผลเสีย และผลกระทบของการบอกเลิกสัญญาเป็นสำคัญด้วย ดังนั้น ในเมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้แสดงความยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น และมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีแม้จำนวนค่าปรับจะเกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนค่าจ้างก็ตาม

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะกำหนดให้ เมื่อลูกหนี้ได้ยินยอมให้เจ้าหนี้รับเบี้ยปรับโดยไม่ได้โต้แย้งไว้ หรือเมื่อลูกหนี้ได้ชำระเบี้ยปรับให้แก่เจ้าหนี้ไปแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดเบี้ยปรับของลูกหนี้ย่อมเป็นอันหมดสิ้นไป แม้เบี้ยปรับนั้นจะสูงเกินส่วนศาลก็ไม่อาจปรับลดลงได้ และลูกหนี้ก็ไม่สามารถเรียกร้องคืนเบี้ยปรับที่ชำระไปแล้วได้ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวต้องเป็น

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป



กรณีที่ลูกหนี้มีความรับผิดชอบต้องถูกปรับตามสัญญาเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นกรณีที่เจ้าหนี้เรียกเอา เบี้ยปรับไว้โดยไม่มีสิทธิ แม้จะมีการริบหรือชำระเบี้ยปรับไปแล้ว เบี้ยปรับดังกล่าวก็เป็นเพียง ทรัพย์สินที่เจ้าหนี้รับไว้โดยไม่ชอบ ซึ่งศาลมีอำนาจส่งคืนเบี้ยปรับดังกล่าวได้ เมื่อข้อเท็จจริง ฟังได้ยุติว่า ในการทำงานจ้างตามสัญญาผู้ฟ้องคดีมีปัญหาอุปสรรคเรื่องทุ่นระเบิดและกับระเบิด ในพื้นที่ก่อสร้างอันเป็นข้อบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีในการส่งมอบพื้นที่ที่ยังไม่มีความพร้อม จะก่อสร้างตามสัญญา แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต่อสู้ว่าผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่และมีข้อกำหนด ให้ดูสถานที่ก่อสร้างก่อนเสนอราคาก็ตาม แต่ข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากการเป็นคนพื้นที่และการดูสถานที่ก่อสร้างก่อนสัญญาไม่อาจทราบถึงปัญหาอุปสรรคดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ยังมีเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างทหารไทยกับทหารกัมพูชาซึ่งแม้เหตุการณ์ดังกล่าว จะอยู่ห่างจากจุดก่อสร้างประมาณ ๔๐ กิโลเมตร แต่เนื่องจากเส้นทางตามสัญญาจ้าง เป็นทางเลียบบชายแดนซึ่งสามารถเกิดเหตุปะทะกันได้ตลอดเวลา จึงยอมส่งผลให้ผู้ฟ้องคดี ไม่อาจทำการก่อสร้างได้อย่างเต็มกำลังเช่นกัน ดังนั้น ช่วงเวลาระหว่างการจัดการปัญหาอุปสรรค เรื่องทุ่นระเบิดและกับระเบิดในพื้นที่ก่อสร้างเป็นเวลา ๒๖ วัน กับช่วงเวลาที่มิเหตุปะทะกันเป็นเวลา ๒๒ วัน จึงถือว่ามีเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานตามสัญญาจ้างและเป็นเหตุที่เกิดจาก พฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อขอขยายเวลาทำงานอันเนื่องจากเหตุดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจนำระยะเวลา ดังกล่าวมาคิดเป็นค่าปรับได้ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังครบกำหนดตามสัญญาจ้าง ในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติตามสัญญาจ้างต่อไปจนถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีให้คิดค่าปรับตั้งแต่วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๑๖๔ วัน ดังนั้น เมื่อนำจำนวนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิปรับ ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔๘ วัน หักออกแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีได้เพียง ๑๑๖ วัน เป็นเงิน ๓,๘๒๘,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับที่ปรับไว้เกินจำนวน ๑,๕๘๔,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗๑/๒๕๖๐)

ง. กรณีค่าปรับเกินร้อยละ ๑๐ ของวงเงินตามสัญญา

มาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นบทบัญญัติที่รองรับผลของการเลิกสัญญาไว้ โดยให้อำนาจศาลในการนำค่าการงาน ที่ผู้รับจ้างได้กระทำไปแล้วมาหักกลบลบหนี้กับจำนวนค่าปรับตามสัญญาได้ โดยไม่จำเป็นต้อง ให้ผู้รับจ้างฟ้องแย้งเรียกค่าการงานเข้ามาในคดี ดังนั้น ในกรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงาน



ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา เป็นเหตุให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง มีสิทธิบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้าง ศาลจึงสามารถนำเอาค่าการงาน ที่ผู้รับจ้างทำไปแล้วหักออกจากค่าปรับส่วนที่ต้องชำระให้แก่หน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้างได้ อย่างไรก็ตาม หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้รับจ้างได้สละสิทธิ์ในจำนวนเงิน ค่าจ้างดังกล่าว ศาลย่อมมีอำนาจนำค่าการงานที่ทำไปแล้วหักออกจากค่าปรับส่วนที่ผู้รับจ้าง ต้องชำระได้ ดังนั้น ตามคดีนี้แม้ค่าการงานที่ผู้รับจ้างทำไปแล้วจะมีมูลค่าสูงเกินกว่า จำนวนค่าปรับ แต่เมื่อผู้รับจ้างได้สละสิทธิ์ในจำนวนเงินค่าจ้างดังกล่าวไว้ข้างต้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงยังคงมีสิทธิได้รับค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยผิดนัด จากผู้รับจ้าง

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลเมืองหนองคาย (ผู้ฟ้องคดี) ว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดี ให้ก่อสร้างอาคารสถานีสูบน้ำริมเขื่อนแม่น้ำโขงบริเวณซอยสระแก้ว (ชุมชนสระแก้ว) และบริเวณพระธาตุหล้าหนอง (ชุมชนวัดธาตุ) โดยมีข้อสัญญากำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดี ต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ แต่ปรากฏว่าภายหลังการทำสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เข้าทำงานตามกำหนด และได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีขอย้ายระยะเวลา การก่อสร้างออกไปเป็นเวลา ๙๐ วัน โดยอ้างว่าต้องรื้อถอนและก่อสร้างบ่อพักกระบายน้ำบริเวณ ชุมชนพระธาตุหล้าหนองใหม่ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอม และได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการ ก่อสร้างตามสัญญา พร้อมทั้งให้ส่งแผนการดำเนินงานก่อสร้างแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่าเมื่อครบ กำหนดระยะเวลาตามสัญญาผู้ถูกฟ้องคดียังคงทำงานไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีเร่งปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จพร้อมทั้งได้แจ้งขอสงวนสิทธิในการเรียกค่าปรับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงไม่เร่งรัดการทำงาน โดยเมื่อถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดี ทำงานไปได้เพียงตอกเสาเข็มบริเวณซอยสระแก้วแล้วเสร็จและนำเสาเข็มไปกองไว้ที่บริเวณ พระธาตุหล้าหนองเท่านั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานจึงได้เสนอความเห็น ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาที่จะไม่ทำงานรับจ้างต่อไป เห็นควรยกเลิกสัญญา หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือขอบอกเลิกสัญญาและใช้สิทธิรับหลักประกันสัญญาเป็นเงินสดจำนวน ๒๐,๔๙๕ บาท และขอสงวนสิทธิเรียกค่าปรับเป็นจำนวนเงินวันละ ๑,๐๒๕ บาท โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระ ค่าปรับภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือ แจ้งการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ แต่เพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับพร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินงานก่อสร้างตามสัญญาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าปรับจากผู้ถูกฟ้องคดีได้วันละ ๑,๐๒๕ บาท จำนวน ๙๙ วัน คิดเป็นเงิน ๑๐๑,๔๗๕ บาท แต่จำนวนเงินค่าปรับดังกล่าวเกินกว่าร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้าง อันเป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน จึงเห็นควรลดค่าปรับลงเหลือร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้าง คิดเป็นเงินจำนวน ๔๐,๙๙๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิรับหลักประกันสัญญาเป็นเงินสดไว้แล้วเป็นเงินจำนวน ๒๐,๔๙๕ บาท จึงเหลือเงินค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกจากผู้ถูกฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๒๐,๔๙๕ บาท แต่เมื่อพิจารณาค่าการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำไว้โดยผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ต่อไปได้มีมูลค่าจำนวน ๔๗,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงเกินกว่าจำนวนค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับประโยชน์เกินกว่าจำนวนค่าปรับที่จะได้รับแล้ว จึงไม่มีสิทธิเรียกค่าปรับจากผู้ถูกฟ้องคดีอีก ศาลปกครองชั้นต้นจึงพิพากษายกฟ้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องแย้งเรียกค่าการงานดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจนำค่าเสาเข็มและค่าตอกเสาเข็มซึ่งเป็นค่าการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำไปแล้วมาหักกลบลบหนี้กับค่าปรับที่เหลือได้

ในประเด็นดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายตามมาตรา ๓๘๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้บัญญัติรองรับผลของการเลิกสัญญาไว้ว่า คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยการงานอันได้กระทำไปแล้ว ก็ให้ทำการใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้น ๆ แทน ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจศาลสามารถนำค่าการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำไปแล้วมาหักกลบลบหนี้กับค่าปรับได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายหลังจากที่เลิกสัญญากันแล้ว อย่างไรก็ตาม โดยที่คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำคำให้การยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นและทำคำแก้อุทธรณ์ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ไม่ติดใจที่จะเรียกเอาค่าการงานที่ทำไปแล้วจากผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้สละสิทธิ์ในเงินดังกล่าวแล้ว ศาลจึงมีอำนาจนำค่าการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำไปแล้วไปหักออกจากค่าปรับส่วนที่ต้องชำระจำนวน ๒๐,๔๙๕ บาท ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าปรับจำนวน ๒๐,๔๙๕ บาท ส่วนดอกเบี้ยนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งบอกเลิกสัญญาและให้ชำระค่าปรับภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือข้างต้นเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น เมื่อครบกำหนดชำระเงินในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดี



ไม่ชำระเงินค่าปรับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ตามมาตรา ๒๐๔^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต้องรับผิดชอบชำระดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปีแก่เจ้าหนี้ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่อค่าปรับเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๐,๔๙๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันผิดนัด คือ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันฟ้องคดีนี้ คือ วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นเวลา ๕๐๓ วัน คิดเป็นเงิน ๒,๑๑๘.๒๘ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๒,๖๑๓.๒๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงิน ๒๐,๔๙๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๓๖/๒๕๖๐)

จ. กรณีอัตราค่าปรับตามสัญญาเกินกว่าระเบียบว่าด้วยการพัสดุกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ฉ. กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓.๒) กรณีไม่งดหรือไม่ลดค่าปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^{๖-๗} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ถ้าได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน และลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนดไซ้ ท่านว่าลูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัดโดยมีพักต้องเตือนเลย วิธีเดียวกันนี้ท่านให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการชำระหนี้ซึ่งได้กำหนดเวลาลงไว้อาจคำนวณนับได้โดยปฏิทินนับแต่วันที่ได้บอกกล่าว

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



๑.๓.๒ สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืน

- ผลของสัญญา

การคิดดอกเบี้ยกรณีเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนผิดนัดไม่ชำระหนี้เงินตามสัญญาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืน

กรณีที่ผู้ถูกเวนคืนไม่คืนเงินค่าที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ดินที่ลดลงตามสัญญาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่หน่วยงานทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนด ถือเป็นกรณีผิดนัดชำระหนี้เงินตามสัญญาซื้อขายที่ดิน ซึ่งผู้ถูกเวนคืนจะต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยตามอัตราที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐๔ ประกอบกับมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีหาอาจนำอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดให้ผู้เวนคืนจ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในกรณีที่มีการวินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนการเวนคืนมาปรับใช้กับกรณีนี้ได้ไม่

สรุปข้อเท็จจริง

การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ฟ้องคดี) ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ดินที่ถูกเวนคืนกับผู้ถูกฟ้องคดีตามโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าสายสีม่วง บางใหญ่-ราษฎร์บูรณะ ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ จำนวน ๒ แปลง คือ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๗๑๑๗๕ เนื้อที่ ๕๖/๑๐ ตารางวา และที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๗๑๑๗๖ เนื้อที่ ๖ ตารางวา รวมเนื้อที่ ๑๑๖/๑๐ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๗๔,๐๗๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒,๐๑๙,๒๑๒ บาท โดยสัญญาดังกล่าวมีข้อตกลงว่า เมื่อได้ทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินแล้ว หากปรากฏว่าจำนวนเนื้อที่ดินที่ตกลงซื้อขายกันมากกว่าที่ระบุไว้ในสัญญา ผู้ฟ้องคดีจะจ่ายค่าที่ดินเพิ่มให้ตามอัตราที่กำหนด แต่ถ้าหากจำนวนเนื้อที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ในสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนเงินค่าที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนเนื้อที่ดินที่ลดลงตามอัตราที่กำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนไปแล้ว แต่ต่อมาหลังจากที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรีได้ดำเนินการรังวัดแบ่งขาย (เวนคืน) ที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผลปรากฏว่าที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๗๑๑๗๕ มีเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนจริง จำนวน ๓ ตารางวา น้อยกว่าที่ได้ระบุไว้ในสัญญา ๒๖/๑๐ ตารางวา และที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๗๑๑๗๖ มีเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนจริง จำนวน ๓๓/๑๐ ตารางวา น้อยกว่าที่ได้ระบุไว้ในสัญญา ๒๗/๑๐ ตารางวา คิดเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายเกินไปรวมเป็นจำนวน ๙๒๒,๕๗๑ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระคืนภายในวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้คืนเงินจำนวนข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี



ภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๑,๐๗๖,๓๑๑.๗๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๙๒๒,๕๗๑ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นมาสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดแต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระดอกเบี้ยกรณีผิดสัญญาซื้อขายที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราใด และเป็นจำนวนเงินเท่าใด เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญาซื้อขายที่ดินที่ถูกเวนคืนกับผู้ฟ้องคดีตามสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่พิพาท ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นการฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินตามสัญญาซื้อขายที่ดิน กรณีไม่อาจนำอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม^๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดให้ผู้เวนคืนจ่ายให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในกรณีที่มีการวินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนการเวนคืนมาปรับใช้กับกรณีนี้ได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดไม่ชำระหนี้เงินตามสัญญาซื้อขายที่ดิน จึงต้องรับผิดชำระดอกเบี้ยในอัตราตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกำหนดให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินค่าทดแทนที่ดินที่ลดลงตามผลการรังวัดจำนวน ๙๒๒,๕๗๑ บาท ไปชำระคืนภายในวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้นำเงินไปชำระภายในเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดต้องรับผิดชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๙๒๒,๕๗๑ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๒๐๔ ประกอบกับมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ จนถึงวันฟ้องคดี คือ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นเวลา ๘๑๑ วัน คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๑๕๓,๕๘๒.๘๐ บาท รวมต้นเงินและดอกเบี้ยเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๗๖,๑๕๓.๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๙๒๒,๕๗๑ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๑,๐๗๖,๑๕๓.๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๙๒๒,๕๗๑ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดี

^๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๖

ขลย

ขลย

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น



จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๖/๒๕๖๐)

๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ

๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

๒.๑.๑ สัญญาเกี่ยวกับการศึกษา

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

(๑) การงดหรือลดเบี้ยปรับตามสัญญา

กรณีที่ผู้รับทุนอ้างสาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่รับทุนได้ว่าเป็นเพราะมีอาการเจ็บป่วย และต่อมาได้เสียชีวิตลง นั้น เมื่อการกล่าวอ้างเหตุดังกล่าวมีขึ้นภายหลังจากที่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนมีหนังสือเรียกให้รับผิดชอบใช้ทุน และเป็นเวลาภายหลังจากพ้นสภาพการเป็นนักศึกษา มาแล้วเป็นเวลานานกว่า ๔ ปี อีกทั้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเจ็บป่วยดังกล่าวปรากฏตามหลักฐานการเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลพบว่า ผู้รับทุนเริ่มมีอาการป่วยที่ต้องเข้ารับการรักษาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาภายหลังจากผู้รับทุนพ้นจากสภาพการเป็นนักศึกษาแล้วกว่า ๒ ปี และอีกหลายปีต่อมาจึงเสียชีวิตด้วยสาเหตุสมองขาดเลือด ประกอบกับในระหว่างการรักษา แพทย์ผู้ทำการรักษายังออกใบรับรองแพทย์ให้แก่ผู้รับทุนเพื่อทำการศึกษาต่อ จึงเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่า การที่ผู้รับทุนไม่อาจศึกษาได้สำเร็จตามหลักสูตรที่รับทุน มีสาเหตุโดยตรงมาจากอาการป่วยในระหว่างศึกษา กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะลดหรืองดเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่ผู้รับทุน

สรุปข้อเท็จจริง

ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองคอหงส์ ได้รับคัดเลือกให้เข้ารับการศึกษาในระดับปริญญาตรี หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา ตามโครงการความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับสถาบันการศึกษา รุ่นที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๙ การศึกษาตลอดหลักสูตรมีระยะเวลา ๓ ปี ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๔๙ จนถึงปีการศึกษา ๒๕๕๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาการรับทุนเทศบาลจากเทศบาลเมืองคอหงส์ (ผู้ฟ้องคดี) และมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ปรากฏว่าภายหลังจากพ้นกำหนดเวลาศึกษาตามหลักสูตรแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยทักษิณ ขอตรวจสอบสถานภาพนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาแล้วตั้งแต่ภาคปลายปีการศึกษา ๒๕๔๙ เนื่องจากค่าระดับชั้นเฉลี่ยสะสมทุกภาคเรียนต่ำกว่า ๑.๗๕ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ทุนเป็นจำนวน ๓๓,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับจำนวน ๖๖,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๙๙,๐๐๐ บาท ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งยินยอมรับผิดชอบชดใช้ทุนแต่ของดค่าปรับ แต่จนถึงวันฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉยไม่ชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน ชำระเงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากสิ้นสุดปีการศึกษาแรกของการรับทุนตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาเนื่องจากค่าระดับชั้นเฉลี่ยสะสมต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือชี้แจงว่า เหตุที่ไม่อาจศึกษาได้สำเร็จตามหลักสูตรที่รับทุนเนื่องจากมีอาการเจ็บป่วยจนถึงขนาดไม่สามารถเข้ารับการศึกษาค่าได้ ไม่ได้ตั้งใจหลีกเลี่ยง หรือทอดทิ้งแต่อย่างใด พร้อมทั้งยินยอมรับผิดชอบชดใช้เงินที่ได้รับเป็นค่าลงทะเบียนศึกษาเป็นเงิน ๓๓,๐๐๐ บาท คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ของดค่าปรับ จึงเห็นได้ว่า การมีหนังสือชี้แจงดังกล่าวเป็นการอ้างเหตุต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้รับผิดชอบ และเป็นเวลาภายหลังจากพ้นสภาพการเป็นนักศึกษามาแล้วนานกว่า ๔ ปี ประกอบกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเจ็บป่วยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหลักฐานการเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาล ซึ่งคู่กรณีที่เข้าแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำมายื่นต่อศาล ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เริ่มมีอาการป่วยที่ต้องเข้ารับการรักษาอย่างต่อเนื่องจนเป็นสาเหตุให้เสียชีวิตเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๒ อันเป็นเวลาหลังจากพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาแล้วกว่า ๒ ปี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียชีวิตด้วยสาเหตุ



สมองขาดเลือดเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ส่วนหลักฐานทางการแพทย์อื่นปรากฏตาม บัตรคนไข้ภายนอก โรงพยาบาลค่ายเสนาณรงค์ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับการตรวจรักษา เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งแพทย์ผู้ทำการรักษาระบุว่า “ขอไปรับรองแพทย์เพื่อศึกษาต่อ ปฏิเสธโรคประจำตัว และไม่แพ้ยา” อีกทั้งยังปรากฏบันทึกผลการเอกซเรย์ปอดที่ไม่ปรากฏ ความผิดปกติใด ๆ ข้อเท็จจริงจึงยังไม่เพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจศึกษาให้สำเร็จได้ตลอดหลักสูตรมีสาเหตุโดยตรงมาจากอาการป่วยในระหว่างศึกษา และไม่เป็นเหตุเพียงพอที่จะนำมาอ้างในการขอลดหรืองดเบี้ยปรับตามสัญญาได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้วทั้งสิ้นเป็นเงิน ๓๓,๐๐๐ บาท กับใช้เงินเบี้ยปรับอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๖๖,๐๐๐ บาท พร้อมทั้งต้องชำระดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เริ่มผิดนัด จนถึงวันฟ้องคดีต่อศาล รวมเป็นระยะเวลา ๘๐๕ วัน อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีมีคำขอเรื่องดอกเบี้ยผิดนัดโดยคำนวณ มาเพียง ๘๐๔ วัน คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๑๖,๓๕๕.๓๔ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบ ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสิ้น ๑๑๕,๓๕๕.๓๔ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบร่วมกัน หรือแทนกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวนข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาค่าประกัน พิพาทฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๑๑๕,๓๕๕.๓๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๙๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่ วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๒๕๖๑)

เมื่อตามสัญญา รับทุนขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบกับ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ กำหนดให้การนับระยะเวลาปฏิบัติราชการต่อเนืองจะต้องมีเหตุจำเป็นต้องโอนย้ายไป ปฏิบัติหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมือนกัน จึงจะนับระยะเวลาปฏิบัติราชการ ต่อเนืองกันได้ ดังนั้น เมื่อในระหว่างปฏิบัติราชการขาดทุนผู้รับทุนได้โอน (ย้าย) ไปปฏิบัติราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น จึงไม่ถือว่าเป็นการผิดสัญญา รับทุน แต่การที่ต่อมาผู้รับทุนได้โอน (ย้าย) ไปรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงาน



ปกครองปฏิบัติการ) แม้จะเป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยเช่นเดียวกัน แต่เมื่อกรมการปกครองเป็นราชการส่วนภูมิภาคตามการแบ่งส่วนราชการ มิใช่ราชการส่วนท้องถิ่น จึงไม่อาจนับระยะเวลาที่ผู้รับทุนปฏิบัติราชการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมกับระยะเวลาปฏิบัติราชการที่กรมการปกครองได้ กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะลดหย่อนจำนวนเงินที่ผู้รับทุนต้องชำระคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีเหตุเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการชดใช้ทุนการศึกษาแต่อย่างใด

นอกจากนี้ เมื่อในขณะที่ผู้รับทุนทำสัญญาสัญญารับทุนกับองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่ได้มีการทักท้วงจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าประกาศกระทรวงมหาดไทยข้างต้นออกโดยไม่ชอบ และยังไม่มีการกล่าวอ้างโมฆะกรรมของสัญญาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีอำนาจในการทำสัญญากับผู้รับทุน สัญญาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับผู้รับทุนจึงเป็นสัญญาที่สมบูรณ์สามารถใช้บังคับระหว่างกันได้ แม้ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะทักท้วงว่าประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวไม่ชอบก็ตาม แต่ก็เป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นกระบวนการภายในของหน่วยงานของรัฐ ไม่เกี่ยวกับสัญญาสัญญารับทุนการศึกษาที่พิพาท ประกอบกับผู้รับทุนได้ใช้ประโยชน์จากการรับทุนดังกล่าวไปแล้ว กรณีจึงไม่เป็นเหตุให้ลดหย่อนเงินทุนที่ผู้รับทุนจะต้องชำระคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าผู้รับทุนไม่ได้ใช้สิทธิลาศึกษาตามสัญญาสัญญารับทุนพิพาท แต่ใช้เวลาศึกษาเฉพาะวันหยุดราชการ (เสาร์-อาทิตย์) องค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่ได้เสียอัตรากำลังเจ้าหน้าที่หรือต้องจัดเจ้าหน้าที่อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนผู้รับทุน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงยังคงได้ประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้รับทุนในระหว่างปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล แต่เมื่อผู้รับทุนโอน (ย้าย) ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) สังกัดกรมการปกครอง จึงเป็นการที่ผู้รับทุนปฏิบัติผิดสัญญาต้องรับผิดชอบชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา แต่เห็นควรลดจำนวนเบี้ยปรับที่ผู้รับทุนจะต้องรับผิดชอบเหลือจำนวน ๐.๕ เท่า



สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลยกกระบัตร (ผู้ฟ้องคดี) ได้พิจารณาคัดเลือกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีสิทธิได้รับทุนเข้าศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ภาคพิเศษ สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น ศูนย์การศึกษาจังหวัดพิษณุโลก โดยได้ทำสัญญารับทุนขององค์การบริหารส่วนตำบลยกกระบัตรกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ปรากฏว่าในระหว่างรับทุนการศึกษาและรับราชการอยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลยกกระบัตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอนย้ายไปรับราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจันทิมา อำเภอลานกระบือ จังหวัดกำแพงเพชร และต่อมาได้โอนย้ายไปรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) สังกัดกรมการปกครอง ปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอชุมตาบง จังหวัดนครสวรรค์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โอนย้ายไปรับราชการที่อื่นเป็นการประพฤติผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยไม่ชำระ โดยโต้แย้งว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือทักท้วงการให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ว่าหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เรียกคืนทุนการศึกษาจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สัญญาที่ผู้ฟ้องคดีทำกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำไปโดยไม่มีอำนาจ ส่งผลให้สัญญาเป็นโมฆะมาตั้งแต่ต้น คู่สัญญาจึงต้องกลับคืนสู่สถานะเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้เงินพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อกำหนดตามสัญญารับทุนขององค์การบริหารส่วนตำบลยกกระบัตรที่พิพาท ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่า ผู้ที่ได้รับรับทุนต้องกลับมาปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ได้รับทุน โดยต้องทำสัญญาไว้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากผู้รับทุนผิดสัญญา ต้องชดใช้ทุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายไปแล้วทั้งสิ้น กับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทันที ยกเว้นผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และวรรคสอง กำหนดว่า กรณีที่ผู้รับทุนกลับมาปฏิบัติหน้าที่



ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ครบตามระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคแรก เนื่องจากมีเหตุจำเป็นต้องโอนย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้ผู้รับทุนปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จนครบระยะเวลาที่กำหนด โดยนับระยะเวลาต่อเนื่องกัน และหากผู้รับทุนผิดสัญญาต้องชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จ่ายทุนการศึกษาทันที แล้ว เห็นได้ว่า การจะนับระยะเวลาปฏิบัติราชการได้อย่างต่อเนื่อง จะต้องมิเหตุตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๘ วรรคสอง กล่าวคือ มีเหตุจำเป็นต้องโอนย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้ผู้รับทุนปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จนครบระยะเวลาที่กำหนด โดยนับระยะเวลาต่อเนื่องกัน ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ดุลพินิจพิจารณาเห็นว่ามิเหตุผลอันสมควรพินิจ ซึ่งกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น หากจะนับเวลาปฏิบัติราชการต่อเนื่องจะต้องเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โอนย้ายไปปฏิบัติราชการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเหมือนกัน ดังเช่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอน (ย้าย) ไปปฏิบัติราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจันทิมา ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้ถือว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีโอน (ย้าย) ไปปฏิบัติราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจันทิมาเป็นการผิดสัญญารับทุนพิพาท แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โอน (ย้าย) ไปรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) ที่อำเภอชุมตาบง จังหวัดนครสวรรค์ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะอ้างว่าเป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อกรมการปกครองเป็นราชการส่วนภูมิภาคตามการแบ่งส่วนราชการ มิใช่ราชการส่วนท้องถิ่น จึงไม่อาจนับระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติราชการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรวมกับระยะเวลาที่ปฏิบัติราชการที่กรมการปกครองได้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้พิจารณาเห็นสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีพินิจจากสัญญารับทุนพิพาท จึงยังไม่มีเหตุที่จะลดหย่อนจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระคืน หรือมีเหตุเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการชดใช้ทุนการศึกษาแต่อย่างใด

ส่วนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทักท้วงว่า หลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศไม่ชอบด้วยกฎหมาย สัญญาที่พิพาทจึงเป็นการกระทำไปโดยไม่มีอำนาจ อันส่งผลให้สัญญาเป็นโมฆะ กรณีจึงเป็นเหตุที่สามารถลดหย่อนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระคืนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญารับทุนพิพาทกับผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ และทำสัญญาค้ำประกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ยังไม่ได้มีการหักทวงจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าออกโดยไม่ชอบ และยังไม่ได้มีการกล่าวอ้างโมฆะกรรม ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจในการทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง สัญญา ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นสัญญาที่สมบูรณ์สามารถใช้บังคับระหว่างกันได้ แม้ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะหักทวงว่า ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ไม่ชอบก็ตาม แต่ก็เป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินการภายในของหน่วยงานของรัฐ ไม่เกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดีทำกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ประโยชน์จากการรับทุนดังกล่าวไปแล้ว กรณีจึงไม่เป็นเหตุให้ลดหย่อนเงินทุนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระคืนแก่ผู้ฟ้องคดีเช่นกัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้เงินทุนที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้ว จำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับอีกสองเท่าของเงินทุนดังกล่าวตามข้อกำหนดในสัญญา อย่างไรก็ตาม เมื่อพิเคราะห์ทางได้เสียของคู่กรณีทุกทางแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้สิทธิลาศึกษาตามสัญญาทุนพิพาท แต่ใช้เวลาศึกษาเฉพาะวันหยุดราชการ (เสาร์-อาทิตย์) ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เสียอัตรากำลังเจ้าหน้าที่หรือต้องจัดเจ้าหน้าที่อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดียังคงได้ประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โอน (ย้าย) ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ) สังกัดกรมการปกครอง จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติผิดสัญญาต้องรับผิดชอบในเบี้ยปรับด้วยส่วนหนึ่ง ซึ่งเห็นว่าจำนวนเบี้ยปรับที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบจำนวน ๐.๕ เท่า เป็นจำนวนพอสมควรแล้ว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่จำเป็นต้องใช้ดุลพินิจลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีก ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบชดใช้เงินทุนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับจำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และเนื่องจากหนี้ตามคดีพิพาทนี้เป็นหนี้เงิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยผิดนัดในเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ผิดนัดชำระหนี้ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ผิดนัด จนถึงวันฟ้องคดี คิดเป็นดอกเบี้ย ๓,๙๙๔.๕๒ บาท รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบชดใช้คืนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ๑๘๓,๙๙๔.๕๒ บาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกัน จะต้องรับผิดชอบตามความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกัน หรือแทนกันชดใช้เงินจำนวน ๑๘๓,๙๙๔.๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี



นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไป ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๕/๒๕๖๑)

(๔) การนับระยะเวลาที่ผู้รับทุนไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานทางปกครองอื่นเป็นระยะเวลาในการปฏิบัติราชการชดใช้ทุน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๒ สัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

๑) การเกิดสัญญา

การที่ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสู่กระบวนการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์ ในสังกัดคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จนได้รับการคัดเลือกและมีการมอบหมายงานให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติแล้ว แม้จะไม่ได้มีการลงนามสัญญาจ้างกันเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ถือว่า มีสัญญาจ้างเกิดแล้ว ผู้ฟ้องคดีและมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจึงมีนิติสัมพันธ์ทางสัญญาต่อกัน การบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายปกครองด้วย เมื่อปรากฏว่าต่อมาอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในตำแหน่งดังกล่าว โดยอ้างเหตุผลเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานีที่ให้หลีกเลี่ยงรับนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ เพื่อให้เกิดความหลากหลายในการแลกเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือทางวิชาการจากสถาบันต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อคุณภาพการศึกษา ทั้งด้านการเรียนการสอน และการวิจัย ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารจัดการ อันมีลักษณะเป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งแม้โดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยชอบที่จะวางแนวทางดังกล่าวได้ แต่การวางแนวทางตลอดจนการนำแนวทางข้างต้นไปปรับใช้ ก็จะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย ดังนั้นเมื่อมติคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานีมีลักษณะเป็นการเจาะจงให้หลีกเลี่ยงการรับนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีเอง โดยไม่ปรากฏว่าการรับผู้มีคุณสมบัติดังกล่าวมีลักษณะที่จะเป็นผลเสีย



แก่งานที่เปิดดำเนินการคัดเลือกอย่างไร อีกทั้งมหาวิทยาลัยเองก็ย่อมมีวิธีการหรือมาตรการอื่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เช่นนั้นได้ มติดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องการศึกษาระดับอุดมศึกษา อันเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของบุคคลตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบคัดเลือกได้ตามประกาศคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ ที่ ๒๕/๒๕๕๓ เรื่อง ผลการคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่ง อาจารย์ สังกัด คณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยได้รายงานตัวเข้าปฏิบัติงานต่อคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือมอบหมายภาระงานสอนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔ รายวิชา โดยยังไม่ได้มีการทำสัญญาจ้าง ต่อมา รักษาราชการแทนคณบดี คณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขออนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีความเห็นให้ชะลอการจ้างผู้ฟ้องคดีและการดำเนินการอันใดที่เกี่ยวข้อง และหลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีความเห็นให้ยุติการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติงานที่คณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ เนื่องจากยังไม่มีคำสั่งจ้าง คณะศิลปประยุกต์และการออกแบบจึงมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ยุติการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ และได้จ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติงานตามระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๐๗,๖๔๔ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินจำนวนดังกล่าวแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การจ่ายเงินค่าชดเชยการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่มีให้ใช้บังคับกับส่วนราชการ และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นส่วนราชการ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ต้องจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จ่ายเงินเดือนค้างจ่าย เงินชดเชยกรณีสั่งยุติการปฏิบัติงาน พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสู่กระบวนการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในตำแหน่งอาจารย์ สังกัดคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ จนเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้มีการมอบหมายงานให้ปฏิบัติแล้ว แม้จะไม่ได้มีการลงนามสัญญาจ้างกันเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ถือว่ามีสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เกิดขึ้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีนิติสัมพันธ์ทางสัญญาต่อกัน และเมื่อสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การบอกเลิกสัญญาโดยคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายปกครอง ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า คณะศิลปประยุกต์และการออกแบบได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ยุติการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยให้เหตุผลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในตำแหน่งดังกล่าวได้ เนื่องจากเห็นว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อมติคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๑ ที่มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาดำเนินการอนุมัติให้อาจารย์ประจำและบุคลากรศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีในขณะที่ยังปฏิบัติงาน และหลีกเลี่ยงรับนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ นับตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๑ เป็นต้นไป เพื่อให้เกิดความหลากหลายในการแลกเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือทางวิชาการจากสถาบันต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันน่าจะเป็นประโยชน์ต่อคุณภาพการศึกษา ทั้งด้านการเรียนการสอน และการวิจัย ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารจัดการ และมติของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่มีมติยืนยันตามมติเดิม ยกเว้นกรณีผู้รับทุนรัฐบาลต่าง ๆ เนื่องจากเป็นข้อผูกพันระหว่างมหาวิทยาลัยกับผู้ให้ทุน ซึ่งมติของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๑ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ นั้น มีลักษณะเป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งโดยทั่วไป คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยชอบที่จะพิจารณาวางแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลได้ อย่างไรก็ตาม การวางแนวทางในลักษณะดังกล่าวตลอดจนการนำแนวทางดังกล่าวไปปรับใช้จะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากเหตุผลของการวางแนวทางดังกล่าวตลอดจนการนำมาปรับใช้เพื่อสั่งให้ผู้ฟ้องคดียุติการปฏิบัติงานนั้น เห็นได้ว่า เป็นการเจาะจงให้หลีกเลี่ยงการรับนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี โดยไม่ปรากฏว่า



การรับผู้มีคุณสมบัติดังกล่าวมีลักษณะที่จะเป็นผลเสียแก่งานที่เปิดดำเนินการคัดเลือกอย่างไร ส่วนเหตุผลที่อ้างถึงความหลากหลายหรือความโปร่งใส นั้น ก็เป็นที่เห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีวิธีการหรือมาตรการอื่น ๆ ที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เช่นนั้นได้ กรณีจึงมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องการศึกษาอบรม อันเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของบุคคลตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดี ยุติการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป และไม่จ้างผู้ฟ้องคดีต่อไป จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีนิติสัมพันธ์ทางสัญญาต่อกันแล้ว การที่คณะศิลปประยุกต์และการออกแบบได้มีหนังสือมอบหมายงานสอนในตำแหน่งอาจารย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๔ รายวิชา ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้รายงานตัว จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าปฏิบัติหน้าที่พนักงานมหาวิทยาลัยตำแหน่งอาจารย์ สังกัดคณะศิลปประยุกต์และการออกแบบ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี โดยอยู่ในระหว่างการทดลองการปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าว เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาความรู้ ความสามารถ ความเหมาะสม และสถานภาพของพนักงาน ในการดำรงอยู่ในตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การขึ้นค่าจ้าง หรือการเพิ่มค่าจ้างประจำปี การต่ออายุสัญญาจ้าง รวมทั้งการพัฒนาการปฏิบัติงานตามข้อ ๑๗ ของข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว เพียงแต่ยังมีได้มีการทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย กรณีจึงมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๘๒^{๑๐}

^๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

^{๑๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๘๒ ถ้าคู่สัญญาไม่ได้กำหนดลงไว้ในสัญญาว่าจะจ้างกันนานเท่าไร ท่านว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็อาจทำได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้ากว่าสามเดือน

อนึ่ง ในเมื่อบอกกล่าวดังว่านี้ นายจ้างจะจ่ายสินจ้างแก่ลูกจ้างเสียให้ครบจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวนั้นทีเดียว แล้วปล่อยลูกจ้างจากงานเสียในทันทีก็อาจทำได้

แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้ด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่งเพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไป แต่โดยที่การสั่งให้ผู้ฟ้องคดียุติการปฏิบัติงานเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบจากการสั่งให้ยุติการปฏิบัติงานนั้น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเดือนของสัญญาจ้างที่เหลือตามระยะเวลาในการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย โดยคิดจากเริ่มต้นทำสัญญา ๑ ปี ซึ่งปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้โต้แย้งคัดค้านระยะเวลาเพื่อการคำนวณค่าเสียหายดังกล่าว กรณีจึงเห็นควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากการบอกเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามกำหนดระยะเวลาข้างต้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ จนถึงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นระยะเวลา ๖ เดือน ๑๔ วัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเฉพาะในส่วนที่ยังขาดอยู่อีก ๕ เดือน ๑๖ วัน คิดเป็นเงิน ๙๒,๑๐๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนถึงวันที่คดีถึงที่สุด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชำระเงินค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๙๒,๐๙๔ บาท จึงกำหนดให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ส่วนดอกเบี้ยผิดนัดนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างและประโยชน์ตอบแทนอื่นให้แก่ผู้ฟ้องคดีครั้งเดียวเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการผิดนัดชำระหนี้ค่าจ้างตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยคิดดอกเบี้ยของต้นเงินจำนวน ๑๖,๖๔๖ บาท ในแต่ละเดือนที่ค้างชำระ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าจ้างคงค้างชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๗.๒๖ บาท ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

สำหรับคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าสินไหมทดแทนการบอกเลิกจ้างจำนวน ๓ เดือน เป็นเงิน ๔๙,๙๓๘ บาท นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า กำหนดระยะเวลาในการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยมีระยะเวลาจ้าง ๑ ปี แล้ว ดังนั้น ค่าสินไหมทดแทนจากการบอกเลิกจ้างกรณีนี้จึงเป็นส่วนที่ซ้ำซ้อนกัน ศาลไม่อาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนในส่วนดังกล่าวได้ ส่วนคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าเสื่อมเสียชื่อเสียงเป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น แม้การบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จะเป็นการบอกเลิกจ้างที่ไม่ชอบก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีพยานหลักฐานใดที่แสดงให้ศาลเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบต่อชื่อเสียงแต่อย่างใด จึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายดอกเบี้ยของเงินเดือนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายล่าช้า เป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๗.๒๖ บาท และค่าสินไหมทดแทนจากการบอกเลิกจ้างเป็นเงินจำนวน ๙๒,๐๙๔ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๙๔,๐๙๑.๒๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ



๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๙๒,๐๙๔ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ
ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด
ที่ อ.๕๐๖/๒๕๖๑)

๒) ผลของสัญญา

(๑) การจ่ายเงินค่าจ้าง

แม้ผู้ฟ้องคดีจะผิดเงื่อนไขที่จะได้รับการต่อสัญญาจ้างเนื่องจาก
มาทำงานสายเกินกำหนดก็ตาม แต่การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหนังสือแจ้ง
การไม่ต่อสัญญาจ้างในเวลาภายหลังจากครบกำหนดตามสัญญาเดิมแล้ว และไม่ปรากฏว่า
ได้มีการทักท้วงกรณีผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติราชการภายหลังจากระยะเวลาตามสัญญาเดิม
ได้สิ้นสุดลง ถือเป็นกรณีที่ระยะเวลาที่ได้ตกลงว่าจ้างกันนั้นสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ฟ้องคดี
ยังคงทำงานอยู่ต่อไปอีกและหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างทราบแล้วแต่ก็ไม่ทักท้วง
ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคู่สัญญาเป็นอันได้ทำสัญญาจ้างกันใหม่โดยความอย่างเดียวกัน
กับสัญญาเดิมที่ได้ทำไว้ตามมาตรา ๕๘๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น
หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายสินจ้างนับแต่วันที่ให้มีสัญญาจ้างกันใหม่
จนถึงวันที่มีผลเป็นการเลิกจ้าง โดยหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจยกเอาเหตุที่
ไม่ได้มอบหมายงานใดให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบดำเนินการขึ้นอ้างได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดี
ได้มาปฏิบัติราชการและพร้อมที่จะปฏิบัติราชการตามที่ได้รับมอบหมาย หน่วยงาน
ทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงยังคงมีหน้าที่ต้องจ่ายสินจ้างดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างปฏิบัติงานในตำแหน่ง
เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. (ด้านโยธา) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยผ่านการต่อสัญญาจ้างมาแล้ว ๒ ครั้ง และสัญญาจ้างฉบับปัจจุบัน
มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ และสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อมา เมื่อวันที่ ๓
ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันทำงานวันแรกของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้ง
จากผู้บังคับบัญชาว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการสรรหาคัดเลือก
และบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับลูกจ้างของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๒๐-๖/๒๕๕๓
เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ เนื่องจากมีจำนวนครั้งการลาและมาสายเกินกำหนด
จึงไม่สามารถต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ ในวันเดียวกันผู้ฟ้องคดี



ได้มีหนังสือชี้แจงเหตุผลผลการมาสายต่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรม แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในทางปฏิบัติหากผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ต่อสัญญาจ้างกับลูกจ้างรายใดก็จะแจ้งให้ทราบก่อนที่จะหมดสัญญาในวันที่ ๓๐ กันยายน แต่หากจะต่อสัญญากับลูกจ้างรายใดก็ยังคงให้ลูกจ้างรายนั้นปฏิบัติงานต่อไปได้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม และจะนำสัญญาฉบับใหม่ให้ลูกจ้างลงนามในสัปดาห์แรกหรือสัปดาห์ที่สองของเดือนตุลาคม ซึ่งกรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น ก่อนสิ้นสุดสัญญาจ้างในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งกับผู้ฟ้องคดีว่าจะไม่ต่อสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติงานต่อไปจนถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงได้รับแจ้งว่าจะไม่ต่อสัญญาจ้างและจะไม่มีการจ่ายค่าจ้างในช่วงที่ได้มาปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าจ้างค้างจ่ายตั้งแต่วันที่ ๑ จนถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นเงินจำนวน ๕,๕๐๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลาตามประกาศคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกและบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับลูกจ้างของสำนักงาน ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลื่อนขั้นค่าตอบแทนประจำปีและการต่อสัญญาจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการสรรหาคัดเลือกและบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับลูกจ้างของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๒๐-๖/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ อันเป็นการผิดเงื่อนไขที่จะได้รับการต่อสัญญาจ้างก็ตาม แต่คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกและบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณากรณีของผู้ฟ้องคดี และแจ้งมติไม่ต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๓๑-๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ ไม่ต่อสัญญาจ้างและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังครบกำหนดตามสัญญาเดิม อีกทั้งหลังจากระยะเวลาตามสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดียังคงมาปฏิบัติราชการตามปกติ และขออนุญาตลาพักผ่อนในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา โดยไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการทักท้วงกรณีผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติราชการภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญาเดิมดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่ระยะเวลาที่ได้ตกลงว่าจ้างกันนั้นสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ฟ้องคดียังคงทำงานอยู่ต่อไปอีกและผู้ถูกฟ้องคดีทราบแล้วแต่ก็ไม่ทักท้วง ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคู่สัญญาเป็นอันได้ทำสัญญาจ้างกันใหม่



โดยความอย่างเดียวกันกับสัญญาเดิมที่ได้ทำไว้เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๕๘๑^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายสินจ้างนับแต่วันที่ ได้มีสัญญาจ้างกันใหม่เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันที่มีผลเป็นการเลิกจ้างเมื่อสิ้นเดือน ตุลาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้าตามมาตรา ๕๘๒ แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีในช่วง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการกระทำ ที่ผิดสัญญา

เมื่อสัญญาจ้างพิพาทมีข้อกำหนดว่า ในการรับทำงานขั้นต้น ลูกจ้างตกลงรับค่าจ้างในอัตราเดือนละ ๘,๓๒๐ บาท... ประกอบกับในใบรายการแสดงเงินเดือน ประจำเดือนกันยายน ๒๕๕๔ ของผู้ฟ้องคดี แสดงรายการในช่องค่าครองชีพเป็นเงิน ๒,๕๐๐ บาท เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวรายเดือนตกเบิกเป็นเงิน ๑,๕๐๐ บาท ซึ่งเงินค่าครองชีพดังกล่าว มีลักษณะได้รับเป็นประจำและมีจำนวนแน่นอนทำนองเดียวกับค่าจ้าง จึงถือเป็นค่าจ้างที่ ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ ต้องจ่ายสินจ้างนับแต่วันที่ ได้มีสัญญาจ้างกันใหม่เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันที่มีผล เป็นการเลิกจ้างเมื่อสิ้นเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้า ตามนัยมาตรา ๕๘๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมเป็นเงิน ๑๒,๓๒๐ บาท อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าจ้างถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ ศาลจึง พิพากษาให้ได้ไม่เกินไปกว่าคำขอ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าจ้างนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ รวม ๑๓ วัน เป็นเงิน ๕,๑๖๖.๔๕ บาท ทั้งนี้ แม้ตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้มอบหมายงานใดให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบดำเนินการ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มาปฏิบัติราชการและพร้อมที่จะปฏิบัติราชการตามที่ จะได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังคงมีหน้าที่ต้องจ่ายสินจ้างอยู่ พิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕,๑๖๖.๔๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระ เสร็จสิ้น ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๑๐/๒๕๖๑)

^{๑๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๘๑ ถ้าระยะเวลาที่ได้ตกลงว่าจ้างกันนั้นสุดสิ้นลงแล้วลูกจ้างยังคงทำงานอยู่ต่อไปอีก และนายจ้าง รู้ตั้งนั้นก็ไม่มีทักท้วงไשר ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคู่สัญญาเป็นอันได้ทำสัญญาจ้างกันใหม่โดยความอย่างเดียวกันกับสัญญาเดิม แต่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจจะเลิกสัญญาเสียได้ด้วยการบอกกล่าวตามความในมาตราต่อไปนี้



(๒) การเลิกสัญญา

ในกรณีที่เทศบาลมีแนวโน้มที่จะมีค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเกินกว่าร้อยละ ๔๐ แม้เทศบาลมีอำนาจที่จะปรับลดอัตราบุคลากรลงด้วยการเลิกจ้างพนักงานจ้างหรือลูกจ้างได้ก็ตาม แต่เมื่อตามระเบียบของทางราชการกำหนดให้การเลิกจ้างดังกล่าวจะกระทำได้อต่อเมื่อหมดสัญญาหรืออาจใช้วิธีเยียวยาโดยการจ้างเหมาแทนการจ้างเป็นพนักงานจ้าง โดยแนวทางการช่วยเหลือเยียวยาดังกล่าวขึ้นอยู่กับความสมัครใจของพนักงานจ้างว่าจะยอมรับแนวทางการเยียวยานั้นหรือไม่ เนื่องจากสภาพการจ้างมีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องเงินเดือน สิทธิประโยชน์ และความมั่นคงในการต่อสัญญา ประกอบกับเทศบาลมีหน้าที่ต้องเสนอให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลให้ความเห็นชอบในการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวก่อน ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าเทศบาลมิได้ดำเนินการเสนอให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลให้ความเห็นชอบก่อนบอกเลิกสัญญา อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับการจ้างตามแนวทางที่เทศบาลเสนอเยียวยาให้ เมื่อแนวทางการเยียวยาดังกล่าวเป็นเพียงข้อเสนอทางเลือกของฝ่ายปกครอง ไม่ใช่การบังคับว่าต้องเลือกตามแนวทางเยียวยาดังกล่าว การบอกเลิกสัญญาจ้างของเทศบาลจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จำต้องชดใช้ค่าตอบแทนการออกจากงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจของเทศบาลตำบลหนองปลาปาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ตามสัญญาจ้างลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ มีกำหนด ๓ ปี ๔ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ สิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ โดยได้รับค่าจ้างอัตราเดือนละ ๙,๕๕๐ บาท และเงินค่าครองชีพชั่วคราวเดือนละ ๑,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงินเดือนละ ๑๑,๐๕๐ บาท ต่อมา ในระหว่างสัญญาจ้าง นายกเทศมนตรีตำบลหนองปลาปาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งยกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีโดยให้เหตุผลว่า แผนอัตรากำลัง ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๐) ตามแนวทางพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีค่าใช้จ่ายในส่วนบุคลากรอัตราใกล้เคียงกับร้อยละ ๔๐ ตามที่กฎหมายกำหนด จึงยกเลิกการจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ และได้เสนอจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างเหมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้ได้รับค่าตอบแทนในอัตราเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท และเงินค่าครองชีพชั่วคราว ๑,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท ตามแนวทางการเยียวยาพนักงานจ้างตามหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๓/ว ๑๔๕๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง แนวทางการเยียวยาพนักงานจ้างกรณีปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับแนวทางเยียวยาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอ โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดี ไม่ได้ประพฤติผิดสัญญา และการเลิกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ผ่านความเห็นชอบของ คณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดหนองคาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าจ้างและค่าครองชีพ ตามระยะเวลาที่เหลือในสัญญาอีก ๑๒ เดือน พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สัญญาจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจรายผู้ฟ้องคดี ข้อ ๗ กำหนดว่า สัญญานี้สิ้นสุดลงเมื่อเข้ากรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้... (๔) มีการเลิกสัญญาจ้าง ตามข้อ ๕๖ ของประกาศ ก.ท. จังหวัด... ซึ่งข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดหนองคาย เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจบอกเลิกสัญญาจ้างกับพนักงานจ้างผู้ใดก่อนครบกำหนด ตามสัญญาจ้างได้ โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า และไม่เป็นเหตุให้พนักงานจ้างจะเรียกร้อง ค่าตอบแทนการเลิกสัญญาได้ เว้นแต่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลจะกำหนดให้ในกรณีใด ได้รับค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มี ความผิดไว้ ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการกลาง พนักงานเทศบาล เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานจ้าง (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ กำหนดว่า กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกเลิกสัญญาจ้างกับพนักงานจ้างผู้ใด ก่อนครบกำหนดสัญญาจ้าง โดยมีข้อความผิดของพนักงานจ้างดังกล่าว ให้พนักงานจ้างผู้นั้น ได้รับค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มี ความผิดจากงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนี้ (๑) พนักงานจ้างที่ได้ปฏิบัติงานติดต่อกันครบ ๔ เดือน แต่ไม่ครบ ๑ ปี ให้จ่ายค่าตอบแทน เท่ากับอัตราค่าตอบแทนที่ได้รับอยู่ก่อนวันออกจากงาน... โดยการบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าว ให้เทศบาลเสนอเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ ให้คณะกรรมการ พนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนที่จะบอกเลิกสัญญาจ้าง

เมื่อพิจารณาข้อกฎหมายและข้อกำหนดตามสัญญาจ้างดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจเป็นเวลาไม่เกิน ๔ ปี ดังนั้น สัญญาจ้างจะสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดตามสัญญาหรือหากจะมีเหตุอื่นตามสัญญา เช่น ตามข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดหนองคายฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็อาจบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีก่อนครบกำหนดได้ แต่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจาก ก.ท.จ. หนองคาย เพื่อพิจารณาและเห็นชอบให้เลิกจ้าง รวมทั้งให้ได้รับค่าตอบแทนการออกจากราชการ โดยไม่มี ความผิดไว้ด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เสนอขอเลิกจ้าง พนักงานจ้างตามภารกิจรายผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ ก.ท.จ. หนองคาย พิจารณาว่าจะเลิกจ้าง



และจะกำหนดค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิด คงปรากฏแต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หาทางเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดตามหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๓/ว ๑๔๕๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง แนวทางการเยียวยาพนักงานจ้างกรณีปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเสนอให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นพนักงานจ้างทั่วไปหรือจ้างเหมาบริการโดยได้รับค่าตอบแทนเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท และเงินค่าครองชีพชั่วคราวอีกเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ทำสัญญาจ้างครั้งละไม่เกิน ๑ ปี ซึ่งเมื่อพิเคราะห์แนวทางตามหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ดังกล่าวแล้ว มีการแนะนำว่ากรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีแนวโน้มที่จะมีค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเกินกว่าร้อยละ ๔๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการปรับลดพนักงาน โดยเมื่อหมดอายุสัญญาและไม่มี ความจำเป็นแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการเปลี่ยนเป็นวิธีการจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดาแทน โดยไม่ให้มีการปลดออก เว้นแต่พนักงานจ้างมีความสมัครใจจะลาออกเอง จึงเห็นได้ว่าแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีอำนาจปรับลดอัตราบุคลากรลงได้ก็ตาม แต่การเลิกจ้างจะทำได้ต่อเมื่อหมดสัญญาหรืออาจใช้วิธีเยียวยาโดยการจ้างเหมาแทนการจ้างเป็นพนักงานจ้าง โดยแนวทางการช่วยเหลือเยียวยาดังกล่าวนั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจของพนักงานจ้างว่าจะยอมรับแนวทางการเยียวยานั้นหรือไม่ เนื่องจากมีความแตกต่างของสภาพการจ้าง ทั้งในเรื่องเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งความมั่นคงในการต่อสัญญา ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับการจ้างตามแนวทางที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจอ้างว่าได้หาแนวทางเยียวยาให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว และไม่มี ความเสียหายที่จะต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากแนวทางเยียวยาดังกล่าวเป็นเพียงข้อเสนอทางเลือกของฝ่ายปกครอง มิใช่การบังคับว่าต้องเลือกตามแนวทางเยียวยาดังกล่าวเท่านั้น การบอกเลิกสัญญาจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างดังกล่าวตามระยะเวลาที่เหลืออีก ๑๒ เดือน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยกำหนดให้เฉพาะเงินเดือนสุดท้ายก่อนบอกเลิกสัญญาจ้าง แต่ไม่รวมถึงเงินค่าครองชีพชั่วคราวเพราะเหตุมิได้มีการปฏิบัติงานจริง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าเสียหายจำนวน ๑๑๔,๖๐๐ บาท (๙,๕๕๐x๑๒) พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จได้ (คดีนี้มีเพียงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้อง)



พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวน ๑๘,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐/๒๕๖๑ ที่ อ.๒๑/๒๕๖๑ ที่ อ.๒๔/๒๕๖๑ ที่ อ.๒๕/๒๕๖๑ ที่ อ.๒๖/๒๕๖๑ และที่ อ.๓๖/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

โดยวิสัยและพฤติการณ์ของพนักงานจ้างหากไม่ทราบข้อเท็จจริงหรือมีเหตุไม่น่าเชื่อว่าจะมีการเลิกจ้างตนตามที่มีการบอกกล่าวด้วยวาจาจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือไม่ ย่อมต้องสอบถามไปยังผู้บังคับบัญชาสูงสุดหรือผู้มีอำนาจเลิกจ้างโดยตรง มิใช่เชื่อตามคำบอกกล่าวของบุคคลอื่น ดังนั้น เมื่อยังมีได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีหน้าที่มาปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ครบระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้มีอำนาจเลิกจ้างไม่เคยบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี และยินยอมรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเดิม แต่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธที่จะกลับเข้าปฏิบัติงาน กรณีจึงเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานโดยไม่มีเหตุอันสมควร อันเป็นการละทิ้งงานก่อนครบกำหนดในสัญญา โดยหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมิได้ประพฤติผิดสัญญา จึงย่อมมีสิทธิเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ตาม แม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะมีได้ประพฤติผิดสัญญาจ้าง อันไม่ป็นเหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องค่าตอบแทนการเลิกสัญญาจ้างที่เหลือได้ตามหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาต่างตอบแทน แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังมิได้ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานก่อนหยุดการปฏิบัติงานตามสัญญาอีกจำนวนสองวัน หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลบ่อตรุ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งคนงาน กำหนดระยะเวลาจ้างตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยปฏิบัติงานธุรการสำนักปลัดเทศบาล และปฏิบัติงานอื่นตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างฉบับดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ และได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติงานตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๖



เรียบร้อยแล้ว แต่หลังจากนั้นตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างอีก โดยอ้างว่าได้รับแจ้งจากหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลว่านายกเทศมนตรีตำบลบ่อตรุเลิกจ้างตนด้วยวาจาโดยไม่มีการบอกกล่าวล่วงหน้า ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงมีหนังสือขอความเป็นธรรมไปยังนายอำเภอระโนด แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าจ้างและจ่ายค่าล่วงเวลาพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า นายอำเภอระโนดได้เรียกผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีไปสอบสวนข้อเท็จจริง โดยผู้ถูกฟ้องคดีให้ถ้อยคำว่า ผู้ถูกฟ้องคดียืนยันว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เลิกจ้างผู้ฟ้องคดี และพร้อมที่จะให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติงาน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กลับเข้าปฏิบัติงานกับผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ทั้งนี้ นายกเทศมนตรีตำบลบ่อตรุให้ถ้อยคำต่อศาลในทำนองเดียวกับคำให้การและคำชี้แจงต่อนายอำเภอระโนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยวิสัยและพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานจ้างในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีย่อมทราบดีอยู่แล้วว่า ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้มีอำนาจเลิกจ้างพนักงาน คือ นายกเทศมนตรีตำบลบ่อตรุ หากผู้ฟ้องคดีไม่ทราบข้อเท็จจริงหรือมีเหตุไม่น่าเชื่อว่าจะมีการเลิกจ้างพนักงานตามที่กล่าวอ้างจริงหรือไม่ อย่างไร เนื่องจากเป็นเพียงการบอกกล่าวด้วยวาจาจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้น และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องสอบถามไปยังนายกเทศมนตรีตำบลบ่อตรุโดยตรง มิใช่เชื่อตามคำบอกกล่าวของบุคคลอื่น ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีหน้าที่มาปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ครบระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกันว่า นายอำเภอระโนดได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอความเป็นธรรม โดยนายกเทศมนตรีตำบลบ่อตรุยืนยันไม่เคยบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี และยินยอมรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเดิม แต่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธที่จะกลับเข้าปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับการไต่สวนพยานของศาลปกครองชั้นต้น รายผู้บังคับบัญชาผู้ฟ้องคดีซึ่งยืนยันว่า ไม่เคยบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี เพียงแต่แจ้งเตือนผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานเท่านั้น อีกทั้งตามแผนอัตรากำล้างพนักงานจ้าง ๔ ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙) ของผู้ถูกฟ้องคดี ปรากฏแผนการจ้างผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ จำนวน ๑ อัตรา และต้องการเพิ่มอีกจำนวน ๑ อัตรา กรณีจึงยังไม่ปรากฏเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีได้โดยชอบแต่อย่างใด



จึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประพฤติผิดสัญญาจ้างพนักงานจ้างรายผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ฟ้องคดีนั้น แม้จะอ้างว่ามีได้ยื่นหนังสือลาออกเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีตั้งใจลาออกจากงาน แต่การที่ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานโดยไม่มีเหตุอันสมควร ถือเป็น การละทิ้งงานก่อนครบกำหนดในสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดียอมมีสิทธิเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีได้ตามสัญญาจ้าง

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประพฤติผิดสัญญาจ้าง กรณีจึงไม่เป็นเหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องค่าตอบแทนการเลิกสัญญาจ้างที่เหลืออีก ๙ เดือน ได้ตามหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาต่างตอบแทน อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟัง เป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างพนักงานจ้างตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ โดยได้ลงลายมือชื่อ รวมทั้งเวลาเข้า-ออก การปฏิบัติงานตามบัญชีลงเวลาการปฏิบัติราชการ ของลูกจ้างประจำและพนักงานจ้าง ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยคู่กรณียอมรับว่าผู้ฟ้องคดีได้รับค่าจ้างสำหรับเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ ไปครบถ้วนแล้ว คงเหลือเฉพาะวันที่ผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติงานในเดือนมกราคม ๒๕๕๗ ก่อนหยุด การปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างพนักงานจ้าง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้าง (ค่าตอบแทนและเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว) ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นเวลา ๒ วัน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี คิดเป็นจำนวนเงิน ๕๘๐.๖๕ บาท เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้จ่ายค่าจ้างในวันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แม้สัญญาจ้างพนักงานที่พิพาท จะมีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่โดยที่ประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ ข้อ ๖๙ กำหนดว่า การจ่ายค่าตอบแทนในวันทำงานปกติและ กำหนดเวลาทำงาน ให้เป็นไปดังต่อไปนี้ (ก) กำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนเดือนละครั้งตามเดือน ปฏิทิน โดยปกติให้จ่ายในวันสิ้นเดือน ถ้าวันสิ้นเดือนตรงกับวันหยุดราชการก็ให้จ่ายได้ใน วันเปิดทำการก่อนวันสิ้นเดือน ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะกำหนดวันจ่ายค่าตอบแทนเป็น วันอื่นของเดือนถัดไป จะต้องได้รับอนุมัติจากนายกเทศมนตรี... จากประกาศดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายค่าจ้างซึ่งเป็นค่าตอบแทนและเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทุกวันสุดท้ายของเดือน โดยวันสุดท้ายของเดือนมกราคม ๒๕๕๗ คือ วันศุกร์ที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งตรงกับวันทำการสุดท้ายของเดือน แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนจากการ มาปฏิบัติงานในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ คิดเป็นเงินจำนวน ๕๘๐.๖๕ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยการจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวถือเป็นการชำระหนี้ที่มี กำหนดเวลาชำระไว้ตามวันแห่งปฏิทิน ดังนั้น เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระแล้วผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว คือ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องชำระ



ดอกเบี๋ยผิदनัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระดอกเบี๋ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๕๘๐.๖๕ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันผิदनัด คือ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันฟ้องคดี รวมเป็นระยะเวลา ๑๓ วัน คิดดอกเบี๋ยเป็นเงินจำนวน ๑.๕๕ บาท รวมค่าจ้าง (ค่าตอบแทนและเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว) และดอกเบี๋ยที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๕๘๒.๒๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้าง (ค่าตอบแทนและเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว) รวมทั้งดอกเบี๋ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวนเงิน ๕๘๒.๒๐ บาท พร้อมดอกเบี๋ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๕๘๐.๖๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๑/๒๕๖๑)

๒.๑.๓ สัญญาจ้างผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

๒.๒.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ ผลของสัญญา

(๑) การตรวจรับมอบงานและการจ่ายเงินค่าจ้าง

เมื่อตามสัญญาซื้อขายเครื่องฟอกอากาศกำจัดเชื้อโรคชนิดติดเพดาน รวมทั้งเอกสารแนบท้ายประกาศสอบราคา กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวว่า ใช้กับกระแสไฟฟ้าสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ โดยไม่ได้ระบุว่าต้องใช้เครื่องแปลงกระแสไฟฟ้าเพื่อใช้ในการแปลงขนาดแรงดันไฟฟ้าก่อนใช้งาน วัตถุประสงค์หนึ่งตามสัญญาซื้อขายดังกล่าวจึงได้แก่เครื่องฟอกอากาศที่ใช้กับไฟฟ้ากระแสสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ ได้โดยตรงเท่านั้น ดังนั้น แม้ตามแค็ตตาล็อกเครื่องฟอกอากาศข้างต้นที่ผู้ฟ้องคดียื่นเป็นหลักฐาน



ในการเสนอราคาและอ้างว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาซื้อขายจะมีเครื่องฟอกอากาศ จำนวนสองรุ่น โดยไม่มีการขีดฆ่ารุ่นหนึ่งรุ่นใดออก กรณีก็มีใช้การอันมีกำหนดพึงกระทำ เพื่อการชำระหนี้มีหลายอย่าง แต่จะต้องกระทำเพียงการใดการหนึ่งแต่อย่างเดียว ที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกหนี้มีสิทธิที่จะเลือกชำระได้แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะเลือก ส่งมอบเครื่องฟอกอากาศรุ่นอื่นที่ต้องใช้คู่กันกับเครื่องแปลงกระแสไฟฟ้า ซึ่งไม่ใช่ วัตถุประสงค์แห่งสัญญาได้ และเมื่อการส่งมอบเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวไม่เป็นไปตาม วัตถุประสงค์แห่งสัญญาโดยชัดแจ้งแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเชิญผู้ชำนาญการหรือ ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับเครื่องฟอกอากาศมาให้คำปรึกษาในการตรวจรับพัสดุตามข้อ ๗๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่หน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้างไม่รับมอบพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบและใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา รวมทั้งไม่ชำระเงิน ค่าพัสดุหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อสัญญาและชอบ ด้วยระเบียบว่าด้วยการพัสดุแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

โรงพยาบาลตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศสอบราคาซื้อครุภัณฑ์ วิทยาศาสตร์การแพทย์ เพื่อจัดซื้อเครื่องฟอกอากาศระบบ HEPA กำจัดเชื้อโรคชนิดติดเปดาน โดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวว่า ใช้กับกระแสไฟฟ้าสลับ ขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ และได้มีการระบุอ้างอิงถึงรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะข้างต้น ไว้ในเอกสารสอบราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารตามประกาศสอบราคาดังกล่าวและเป็น ผู้เสนอราคาต่ำสุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ทำสัญญาซื้อขายเครื่องฟอกอากาศที่พิพาท กับผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีส่งมอบเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวให้กับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบพบว่า ระบบจ่ายไฟฟ้า ของเครื่องฟอกอากาศไม่ถูกต้องเนื่องจากใช้กระแสไฟฟ้าขนาด ๑๒๐ โวลต์ ๖๐ เฮิร์ตซ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงว่าเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวสามารถใช้ไฟฟ้าตามเงื่อนไข และข้อกำหนดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ได้ และได้ขอส่งมอบพัสดุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเห็นว่าเครื่องฟอกอากาศที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบ เป็นเครื่องฟอกอากาศชุดเดิมที่มีขนาดการใช้กระแสไฟฟ้า ๑๒๐ โวลต์ ๖๐ เฮิร์ตซ์ อันเป็นการ ส่งมอบพัสดุที่ไม่เป็นไปตามคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาซื้อขาย จึงไม่ตรวจรับเครื่องฟอกอากาศ ดังกล่าวไว้ใช้ในราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับมอบพัสดุและเข้าทำการติดตั้งพร้อมชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา มิฉะนั้น ให้ชดใช้ค่าเสียหาย



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามสัญญาซื้อขายเครื่องฟอกอากาศที่พิพาท ได้กำหนดคุณลักษณะเฉพาะเครื่องฟอกอากาศไว้ในเอกสารแนบท้ายสัญญาว่า ใช้กับกระแสไฟฟ้าสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ โดยไม่ได้ระบุว่าต้องใช้เครื่องแปลงกระแสไฟฟ้าแต่อย่างใด เครื่องฟอกอากาศตามสัญญาพิพาทจึงต้องใช้กับกระแสไฟฟ้าสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ ได้โดยตรง โดยไม่ต้องไปดำเนินการเพิ่มเติมในการแปลงขนาดแรงดันไฟฟ้าก่อนใช้งาน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเครื่องฟอกอากาศซึ่งใช้กับไฟ ๑๒๐ โวลต์ ๖๐ เฮิร์ตซ์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยยอมรับว่าเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวจะใช้กับกระแสไฟฟ้าสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ได้ ต่อเมื่อนำมาใช้ประกอบเข้ากับเครื่องแปลงไฟฟ้า กรณีจึงเป็นการส่งมอบพัสดุที่ไม่ตรงตามข้อสัญญาพิพาท เมื่อการส่งมอบเครื่องฟอกอากาศของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งสัญญาโดยชัดแจ้งแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเชิญผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับเครื่องฟอกอากาศมาให้คำปรึกษาในการตรวจรับพัสดุตามที่ข้อ ๗๑^{๑๒} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุไม่ตรวจรับพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบ เนื่องจากมีคุณลักษณะเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบกระแสไฟฟ้าของเครื่องฟอกอากาศไม่ถูกต้องตรงตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายสัญญาพิพาท และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญาที่พิพาทกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อสัญญา และชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องชำระเงินค่าพัสดุหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ประกาศสอบราคาระบุพัสดุที่ต้องการสอบราคาซื้อคือเครื่องฟอกอากาศระบบ HEPA กำหนดเชื้อโรคชนิดติดเพดานจำนวน ๓ เครื่อง โดยไม่ได้ระบุชนิด ขนาด และคุณสมบัติเฉพาะเอาไว้ จึงต้องถือว่าวัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขายคือเครื่องฟอกอากาศระบบ HEPA กำหนดเชื้อโรคชนิดติดเพดานเท่านั้น ประกอบกับแค็ตตาล็อกของเครื่องฟอกอากาศรุ่น F๑๑๕C ที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเป็นหลักฐานในการเสนอราคา และเป็น

^{๑๒} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๗๑ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ มีหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ สำหรับกรณีที่มีการทดลองหรือตรวจสอบในทางเทคนิคหรือทางวิทยาศาสตร์ จะเชิญผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับพัสดุนั้นมาให้คำปรึกษา หรือส่งพัสดุนั้นไปทดลองหรือตรวจสอบ ณ สถานที่ของผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒินั้น ๆ ก็ได้

ในกรณีจำเป็นที่ไม่สามารถตรวจนับเป็นจำนวนหน่วยทั้งหมดได้ ให้ตรวจรับตามหลักวิชาการสถิติ

ฯลฯ

ฯลฯ



ส่วนหนึ่งของสัญญาซื้อขายได้แสดงรายละเอียดระบุแยกออกเป็นรุ่น F๑๑๕C๑๐๐๕ ใช้ไฟ ๑๒๐ โวลต์ ๖๐ เฮิร์ตซ์ และรุ่น F๑๑๕C๑๐๕๔ ใช้ไฟ ๒๒๐/๒๔๐ โวลต์ ๕๐/๖๐ เฮิร์ตซ์ โดยไม่มีการขีดฆ่ารุ่นใดออก กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเลือกส่งมอบเครื่องฟอกอากาศดังกล่าว รุ่นใดรุ่นหนึ่งก็ได้ นั้น เห็นว่า เอกสารสอบราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะเครื่องฟอกอากาศไว้ว่า ใช้กับไฟฟ้ากระแสสลับ ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความประสงค์ที่จะสอบราคาเพื่อจัดซื้อเครื่องฟอกอากาศซึ่งมีลักษณะทั่วไปที่สามารถใช้กับไฟฟ้ากระแสสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ ได้โดยตรงเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นเสนอราคาและตกลงทำสัญญาซื้อขายเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดียินยอมเข้าผูกพันตนที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศสอบราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และตามสัญญาซื้อขาย รวมทั้งเอกสารแนบท้ายประกาศและคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องฟอกอากาศดังกล่าวข้างต้นแล้ว วัตถุประสงค์แห่งสัญญาจึงได้แก่การส่งมอบเครื่องฟอกอากาศ ซึ่งใช้กับไฟฟ้ากระแสสลับขนาด ๒๒๐ โวลต์ ๕๐ เฮิร์ตซ์ เท่านั้น กรณีจึงมิใช่การอันมีกำหนดพึงกระทำเพื่อการชำระหนี้มีหลายอย่าง แต่จะต้องกระทำเพียงการใดการหนึ่งแต่อย่างเดียว และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกหนี้จะมีสิทธิเลือกชำระได้^{๓๓} ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง อีกทั้ง ตามข้อสัญญาก็ได้กำหนดไว้ด้วยว่า เมื่อเอกสารแนบท้ายสัญญามีข้อความขัดแย้งกันเอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามข้อสัญญาดังกล่าว โดยไม่มีสิทธิที่จะเลือกส่งมอบเครื่องฟอกอากาศรุ่น F๑๑๕C๑๐๐๕ ซึ่งใช้กับไฟฟ้า ๑๒๐ โวลต์ ๖๐ เฮิร์ตซ์ ซึ่งไม่ใช่วัตถุประสงค์แห่งสัญญาได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘๔/๒๕๖๐)

(๒) การชำระหนี้ตามสัญญา

เมื่อสัญญาซื้อขายครบถ้วนหน้าแบบอบเนกประสงค์กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองต้องชำระเงินให้แก่เอกชนคู่สัญญาในฐานะผู้ขายก็ต่อเมื่อผู้ขายได้ส่งมอบรถยนต์และโอนทะเบียนให้แก่หน่วยงานทางปกครองแล้ว ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากมีการชำระราคารถยนต์ดังกล่าว แต่ผู้ขายไม่ดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์รถยนต์ที่พิพาทให้แก่หน่วยงานทางปกครอง แม้กรรมสิทธิ์ในรถยนต์

^{๓๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๙๘ ถ้าการอันมีกำหนดพึงกระทำเพื่อชำระหนี้มีหลายอย่าง แต่จะต้องกระทำเพียงการใดการหนึ่งแต่อย่างเดียวไซ้ ท่านว่าสิทธิที่จะเลือกทำการอย่างใดนั้นตกอยู่กับเจ้าลูกหนี้ เว้นแต่จะได้ตกลงกันกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น



ดังกล่าวจะโอนเป็นของหน่วยงานทางปกครองแล้วในขณะที่รับมอบและชำระคารา
 รถยนต์ก็ตาม แต่การที่รถยนต์ข้างต้นไม่มีทะเบียนย่อมส่งผลให้หน่วยงานทางปกครอง
 ไม่อาจชำระภาษีประจำปีและต่อทะเบียนต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดได้โดยชอบ
 ด้วยกฎหมาย อันส่งผลกระทบต่อการดำเนินการบริการสาธารณะของหน่วยงาน
 ทางปกครอง การไม่ดำเนินการจดทะเบียนและโอนทะเบียนรถยนต์ที่พิพาทให้เป็นชื่อ
 ของหน่วยงานทางปกครอง จึงไม่ต้องตามข้อกำหนดและวัตถุประสงค์แห่งสัญญาซื้อขาย
 กรณีถือได้ว่าผู้ขายเป็นฝ่ายกระทำผิดสัญญาซื้อขาย

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท จ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการโรงงาน
 ผลิตและติดตั้งเครื่องไฮดรอลิกทุกชนิด ครอบงายไฮดรอลิกทุกชนิด และมีสูบน้ำทุกชนิด
 ได้ทำหนังสือแต่งตั้งให้บริษัท ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นตัวแทนจำหน่ายช่วงผลิตภัณฑ์
 ดังกล่าวให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลภูเวียง (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อติดตั้งรถยนต์บรรทุกน้ำ
 แบบบอเนกประสงค์ตามประกาศสอบราคาซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 โดยนาย ว. ได้ทำหนังสือมอบอำนาจให้นาย พ. เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการยื่นซองเสนอราคา
 ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายกับนาย พ. เพื่อซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำแบบบอเนกประสงค์
 ชนิด ๖ ล้อ ขนาดความจุไม่น้อยกว่า ๖,๐๐๐ ลิตร พร้อมหัวฉีดดับเพลิง ติดเครื่องกระเช้า
 ซ่อมไฟฟ้า จำนวน ๑ คัน ราคา ๑,๙๙๗,๐๐๐ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ขาย
 ได้นำหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันธนาคาร เป็นเงินจำนวน ๙๙,๓๕๐ บาท มามอบให้แก่
 ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งมอบรถยนต์
 ตามสัญญาซื้อขายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ตรวจรับรถยนต์ดังกล่าวแล้ว
 เห็นว่า มีปริมาณและคุณภาพถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีจึงชำระเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ในวันเดียวกัน หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงขนส่งจังหวัดขอนแก่นเพื่อขอยกเว้นภาษี
 ในการจดทะเบียนรถยนต์และขอจดทะเบียนรถใหม่โดยขอยกเว้นค่าธรรมเนียม แต่ปรากฏว่า
 นาย พ. ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ไปดำเนินการแทนผู้ฟ้องคดี
 ไม่สามารถจดทะเบียนรถยนต์ให้เป็นชื่อผู้ฟ้องคดีได้ ต่อมา รถยนต์พิพาทเกิดชำรุดเสียหาย
 ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการซ่อมซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ตรวจเช็คสภาพ
 ทุกระบบและได้มีการเปลี่ยนอะไหล่ทำให้รถยนต์พิพาทใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกครั้ง
 หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงร่วมกันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะนำเงิน
 จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งได้ยึดไว้เพื่อเป็นหลักประกันในการส่งมอบชุดจดทะเบียนรถยนต์
 ไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบชุดจดทะเบียนรถยนต์



พร้อมโอนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยได้ลงบันทึกรายงานประจำวัน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่สถานีตำรวจภูธรเมืองขอนแก่นไว้เป็นหลักฐาน เมื่อถึงวันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำเงินตามจำนวนที่ตกลงกันไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่สามารถติดต่อกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินการโอนทะเบียนรถยนต์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อแจ้งเตือนให้ดำเนินการโอนทะเบียนรถยนต์อีกครั้งให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ และหากไม่ยอมดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจะริบหลักประกันสัญญาต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงเพิกเฉย เช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเตือนให้ดำเนินการจดทะเบียนโอนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ แต่เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันไปดำเนินการโอนทะเบียนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี และหากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถโอนทะเบียนรถยนต์เป็นชื่อผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ร่วมกันหรือแทนกันชดเชยราคารถยนต์เป็นเงินจำนวน ๑,๙๘๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้แม้กรรมสิทธิ์ในรถยนต์พิพาทจะโอนมาเป็นของผู้ฟ้องคดีแล้ว ขณะรับมอบและชำระราคารถยนต์พิพาทก็ตาม แต่การที่รถยนต์พิพาทไม่มีทะเบียน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจชำระภาษีประจำปีและต่อทะเบียนต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การใช้รถยนต์พิพาทต่อไปจึงอาจถูกจับกุมดำเนินคดีอาญาและไม่สามารถใช้รถยนต์พิพาทดำเนินกิจการบริการสาธารณะต่อไปได้ กรณีจึงไม่ต้องตามข้อกำหนดและวัตถุประสงค์แห่งสัญญาซื้อขาย กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะตัวแทน ปฏิบัติการชำระหนี้ไม่ครบถ้วนที่ไม่ดำเนินการจดทะเบียนและโอนทะเบียนเป็นชื่อผู้ฟ้องคดีตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงกระทำผิดสัญญาซื้อขายที่พิพาท

โดยที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอท้ายฟ้องขอให้ศาลพิพากษาบังคับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นลำดับ ดังนี้ ลำดับแรก ผู้ฟ้องคดีขอบังคับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ชำระหนี้ตามสัญญาเสียก่อน โดยให้ไปดำเนินการจดทะเบียนโอนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี อาศัยคำพิพากษาของศาลแทนการแสดงเจตนา และผู้ฟ้องคดีขอเพิ่มเติมคำขอท้ายฟ้องในลำดับต่อมา คือ หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถดำเนินการจดทะเบียนโอนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามคำขอท้ายฟ้องลำดับแรก ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้คืนราคารถยนต์พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งการจะบังคับให้เป็นไปตามคำขอดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี



จะต้องใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาเสียก่อนตามข้อกำหนดในสัญญา เมื่อข้อพิพาทในคดีนี้มีมูลมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการจดทะเบียนและโอนทะเบียนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้กำหนดเวลาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาดังกล่าวได้ ดังนั้น หากไม่สามารถบังคับคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโอนทะเบียนเป็นชื่อผู้ฟ้องคดีตามคำขอในลำดับแรก จึงให้ถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องต่อศาลให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ราคารถยนต์พิพาทคืนพร้อมดอกเบี้ยเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจำต้องชดใช้คืนราคารถยนต์พิพาทเป็นเงินพร้อมดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่ได้รับเงินไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ฟ้องคดีก็จำต้องคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ตามสภาพที่เป็นอยู่ในขณะมีคำพิพากษา โดยต้องหักส่วนเงินที่จะต้องชดใช้คืนจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้รถยนต์พิพาทออกบางส่วน และเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำรถยนต์พิพาทไปใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามมาตรา ๖๗ (๔)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติสภาพาบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ รถยนต์พิพาทจึงเสื่อมสภาพไปตามเวลา และโดยที่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้งานรถยนต์พิพาทมากกว่าการใช้งานตามปกติหรือเกิดความเสียหายใด ๆ กับตัวรถยนต์ การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าใช้ประโยชน์รถยนต์พิพาทในอัตราร้อยละ ๔๐ ของราคารถยนต์ตามสัญญา คิดเป็นเงินจำนวน ๗๙๔,๘๐๐ บาท จึงเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว เมื่อนำค่าใช้ประโยชน์จากการยอมให้ใช้ทรัพย์สินพิพาทจำนวนนี้ไปหักออกจากเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องชำระคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๑,๙๘๗,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องคืนเงินจำนวน ๑,๑๙๒,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับเงินจำนวนดังกล่าวไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง คิดเป็นจำนวนดอกเบี้ยจำนวน ๓๖๔,๐๑๑.๘๗ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑,๕๕๖,๒๑๑.๘๗ บาท ตามคำขอ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจำต้องรับผิดชอบร่วมกันหรือแทนกัน ชำระเงินจำนวน ๑,๕๕๖,๒๑๑.๘๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน

^{๑๔} พระราชบัญญัติสภาพาบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

| | |
|-------------------------------|-----|
| ๗๙๙ | ๗๙๙ |
| (๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย | |
| ๗๙๙ | ๗๙๙ |



จำนวน ๑,๑๙๒,๒๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันดำเนินการจดทะเบียนโอนรถยนต์บรรทุกน้ำแบบอเนกประสงค์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา โดยค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนให้เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการจดทะเบียนโอนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลา ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๑,๕๕๖,๒๑๑.๘๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๑๙๒,๒๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ฟ้องคดีคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามสภาพที่เป็นอยู่ในขณะมีคำพิพากษา ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาที่ให้จดทะเบียนโอนรถยนต์พิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๑/๒๕๖๐)

(๓) การชำระค่าปรับ

เมื่อข้อกำหนดตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกที่กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตให้นำเข้าจะต้องปรับสภาพรถยนต์ที่อนุญาตให้นำเข้าให้ใช้งานได้แล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนด ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่นำเข้า และจะต้องทำสัญญาประกันไว้ต่อกรมการค้าต่างประเทศว่าจะดำเนินการส่งออกรถยนต์ที่ปรับสภาพแล้วดังกล่าวภายในกำหนดเวลาข้างต้นหรือภายในระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน มิฉะนั้นจะต้องชำระค่าปรับในอัตราค้นละสี่เท่าของมูลค่านำเข้า ซี.ไอ.เอฟ. ตามสัญญาประกันมิได้เป็นข้อกำหนดที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่สามารถทำให้นโยบายของกระทรวงพาณิชย์บรรลุผล โดยไม่สร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกเกินสมควร ข้อสัญญาตามสัญญาดังกล่าวจึงมีผลผูกพันบังคับโดยสมบูรณ์ให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ส่งรถยนต์ที่นำเข้าออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันนำเข้าหรือภายในระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน



จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประพฤติผิดระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก และผิดสัญญาประกัน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าปรับให้แก่กรมการค้าต่างประเทศในอัตราสี่เท่าของมูลค่านำเข้า ซี.ไอ.เอฟ. ของรถยนต์แต่ละคัน

ทั้งนี้ แม้จะไม่ปรากฏว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ปรับปรุงสภาพรถยนต์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรให้เสร็จเรียบร้อยแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมการค้าต่างประเทศคิดเป็นเงินจำนวนเท่าใด แต่ก็เห็นได้ว่า การงดเว้นการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงพาณิชย์อันเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ไม่ใช่น้อย ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการกำหนดเบี้ยปรับที่มุ่งหมายจะให้เป็นที่บังคับโทษที่จะลงแก่ผู้ถูกฟ้องคดีจากกรณีที่ไม่ดำเนินการข้างต้น และการกำหนดค่าเสียหายที่จะเกิดแก่กรมการค้าต่างประเทศอันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีงดเว้นการกระทำดังกล่าวรวมทั้งคำนึงถึงทางได้เสียของกรมการค้าต่างประเทศทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเท่านั้นแล้ว ยังไม่เห็นว่าเป็นการปรับที่กรมการค้าต่างประเทศได้เรียกเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีนั้นสูงเกินส่วน กรณีจึงไม่มีเหตุสมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรต่อกรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ฟ้องคดี) และได้รับอนุญาตให้นำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร จำนวน ๑๐ ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกให้ไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยสัญญาประกันดังกล่าวมีข้อกำหนดให้ผู้ได้ใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาเพื่อปรับปรุงสภาพในเขตอุตสาหกรรมส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ต้องส่งออกไปนอกราชอาณาจักรให้เสร็จสิ้นภายใน ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่นำเข้าหรือภายในกำหนดที่ได้รับอนุญาตให้ขยายเวลาส่งออก และหากผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ปรับปรุงสภาพรถยนต์ที่นำเข้าให้เสร็จเรียบร้อยแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในระยะเวลาที่กำหนด จะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราคั่นละสี่เท่าของมูลค่านำเข้า ซี.ไอ.เอฟ. ปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรตามใบอนุญาตทั้ง ๑๐ ฉบับ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอขยายเวลาการส่งออกรถยนต์ที่ใช้แล้วนำเข้า



เพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก จำนวน ๑๔๕ คัน โดยอ้างเหตุว่าสถานการณ์ภายในประเทศสหภาพเมียนมาร์ยังไม่เข้าสู่สภาวะปกติ จึงยังไม่สามารถส่งรถยนต์ดังกล่าวไปได้ ขอย้ายเวลาส่งออกไปอีก ๖ เดือน ซึ่งอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศได้อนุญาตตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีขอ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอย้ายเวลาการส่งออกรถยนต์เพิ่มเติมอีกจำนวน ๑๕๗ คัน ด้วยเหตุผลเดียวกัน ซึ่งอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศก็ได้อนุญาตให้ขยับเวลาส่งออกรถยนต์ดังกล่าวออกไปอีก ๖ เดือน ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีขอ แต่หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้ส่งรถยนต์ที่นำเข้าออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันนำเข้า หรือภายในระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน จำนวน ๑๒ คัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การงดเว้นการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการประพฤติผิดสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก และตามสัญญาประกันที่ให้ไว้กับผู้ฟ้องคดี ในอัตราคันละสี่เท่าของมูลค่านำเข้าซี.ไอ.เอฟ. คิดเป็นเงินค่าปรับรวมทั้งสิ้นจำนวน ๘,๘๒๔,๘๘๑.๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวโดยชอบแล้วแต่เพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๘๕) พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้รถยนต์นั่งที่ใช้แล้วทุกขนาดความจุปริมาตรช่วงชักภายในกระบะบอกลูก เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งต่อมา กระทรวงพาณิชย์มีนโยบายที่จะให้มีการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วที่มีสภาพชำรุดหรือจำเป็นต้องซ่อมแซมหรือต้องปรับปรุงเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำการปรับปรุงสภาพให้มีสภาพดีใช้งานได้โดยสมบูรณ์แล้วส่งออกเพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการสร้างงานและสร้างมูลค่าเพิ่ม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มอบหมายจึงมีดุลพินิจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๗ กำหนดว่า ในการออกใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวและในการออกใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก



ให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มอบหมายสามารถกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดและในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่นโยบายของกระทรวงพาณิชย์อันเนื่องมาจากการที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดได้ และเพื่อให้การออกใบอนุญาต การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ ตลอดจนการกำหนดมาตรการให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในแต่ละกรณีให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และให้นโยบายของกระทรวงพาณิชย์บรรลุผล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ย่อมสามารถที่จะออกระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๔ และระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวของรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกฯ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๕ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วทุกชนิดเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับปรุงสภาพในลักษณะหรือวิธีการใดๆ ให้รถยนต์มีสภาพใช้งานได้ แล้วส่งออกว่า ๕.๑ ผู้ที่จะขอรับใบอนุญาตให้นำเข้าดังกล่าวต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้ ๕.๑.๑ ต้องเป็นนิติบุคคลและได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมในเขตอุตสาหกรรมส่งออกจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หรือผู้ได้รับใบรับรองให้เป็นผู้ประกอบกิจการในเขตปลอดอากร ๕.๑.๒ ต้องขึ้นบัญชีเป็นผู้ประกอบอุตสาหกรรมปรับสภาพรถยนต์โดยให้ผู้ประสงค์ขอขึ้นบัญชียื่นคำขอจดแจ้งขึ้นบัญชีต่อกรมการค้าต่างประเทศตามแบบที่กำหนด ๕.๒ การปรับสภาพรถยนต์ที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าดังกล่าว ให้ดำเนินการได้เฉพาะในเขตอุตสาหกรรมส่งออกของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือในเขตปลอดอากรของกรมศุลกากร ทั้งนี้ ให้ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตระบุสถานที่ที่จะนำรถยนต์ที่นำเข้าไปปรับสภาพไว้ในคำขอด้วย ๕.๓ ผู้ได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าจะต้องปรับสภาพรถยนต์ที่อนุญาตให้นำเข้าให้ใช้งานได้แล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนด ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่นำเข้า ทั้งนี้ ในกรณีมีเหตุผลและความจำเป็นให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศมีอำนาจขยายระยะเวลาการส่งออกได้ไม่เกิน ๖ เดือน ๕.๔ ผู้ได้รับใบอนุญาตให้นำเข้า จะต้องทำสัญญาประกันไว้ต่อกรมการค้าต่างประเทศว่าจะนำรถยนต์ที่ใช้แล้วที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าไปปรับปรุงสภาพให้ใช้งานได้ ณ สถานที่ที่ได้รับอนุญาต แล้วส่งออกไปภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันนำเข้า หรือภายในระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผันตามข้อ ๕.๓ หากไม่ปฏิบัติตามสัญญาประกัน จะต้องชำระค่าปรับในอัตราคันละสี่เท่าของมูลค่านำเข้า



ซี.ไอ.เอฟ. ๕.๕ ผู้ได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าจะโอนรถที่ได้รับอนุญาตไปให้ผู้ประกอบการรายอื่น ปรับสภาพแล้วส่งออกแทนมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากกรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งจะอนุญาตเฉพาะการโอนไปยังผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตามข้อ ๕.๑ เท่านั้น วรรคสอง กำหนดว่า ผู้ประสงค์ขอโอนให้ยื่นคำขอโอนต่อกรมการค้าต่างประเทศ ตามแบบที่กำหนด ทั้งนี้ ผู้รับโอนจะต้องทำสัญญาประกันให้ไว้ต่อกรมการค้าต่างประเทศตามข้อ ๕.๔ และต้องปรับปรุงสภาพรถยนต์ที่ได้รับโอนให้ใช้งานได้แล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายใน กำหนดเวลาที่เหลืออยู่ตามข้อ ๕.๓

จากข้อกำหนดตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกฯ เห็นได้ว่า ข้อกำหนดดังกล่าว มิได้ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้า มาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าฯ และบทบัญญัติข้อ ๗ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓)ฯ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มอบหมาย ออกใบอนุญาตส่งออกหรือนำเข้าซึ่งสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือนำเข้าตาม มาตรา ๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าฯ แต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่สามารถทำให้นโยบายของกระทรวงพาณิชย์บรรลุผล โดยไม่สร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาใน ราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกเกินสมควรอีกด้วย ดังนั้น ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกฯ ข้อ ๕.๓ และ ข้อ ๕.๔ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๕.๓ และข้อ ๕.๔ จึงเป็นบทบัญญัติ ที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้ผู้รับใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามา ในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกทำสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามา ในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสัญญากำหนดให้ผู้รับ ใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาเพื่อปรับปรุงสภาพในเขตอุตสาหกรรมส่งออกจะต้อง ดำเนินการส่งออกไปนอกราชอาณาจักรให้เสร็จสิ้นภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่นำเข้า หรือภายใน กำหนดที่ได้รับอนุญาตให้ขยายเวลาส่งออก และหากผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ปรับปรุงสภาพรถยนต์ ที่นำเข้าให้เสร็จเรียบร้อยแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในระยะเวลาที่กำหนด จะต้อง ชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราค่านละสี่เท่าของมูลค่านำเข้า ซี.ไอ.เอฟ. จึงเป็นข้อสัญญา ที่มีผลผูกพันบังคับโดยสมบูรณ์ให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตาม

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้นำสินค้า เข้ามาในราชอาณาจักร จำนวน ๑๐ ฉบับ โดยได้ทำสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามา ในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกไว้กับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ส่งรถยนต์



ที่นำเข้าออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันนำเข้าหรือภายในระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน จำนวน ๑๒ คัน กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประพฤติผิดระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกฯ ข้อ ๕.๓ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๕.๓ ประกอบกับข้อกำหนดตามสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก จึงต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราสี่เท่าของมูลค่านำเข้า ซี.ไอ.เอฟ. ของรถยนต์แต่ละคัน ตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกฯ ข้อ ๕.๔ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๕.๔ ประกอบกับข้อกำหนดตามสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก รวมเป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้นจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อกำหนดตามสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกดังกล่าว มีเจตนารมณ์หรือความประสงค์เช่นเดียวกับการที่เอกชนให้สัญญาแก่เอกชนว่าจะให้เบี้ยปรับเมื่อตนไม่ชำระหนี้หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรกระทำหรืองดเว้นกระทำการอันหนึ่งอันใด กล่าวคือ เป็นทั้งบทกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้ให้สัญญาในกรณีที่ผู้ให้สัญญาไม่ชำระหนี้หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรกระทำหรืองดเว้นกระทำการอันนั้น และการกำหนดค่าเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้รับสัญญาอันเนื่องจากการที่ผู้ให้สัญญาไม่ชำระหนี้หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรกระทำหรืองดเว้นกระทำการอันนั้นไว้เป็นการล่วงหน้า กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๒ หนี้ ลักษณะ ๒ สัญญา หมวด ๓ มัดจำและกำหนดเบี้ยปรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๓๘๓ มาใช้บังคับกับสัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก ในฐานะที่เป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งด้วย ดังนั้น แม้คดีนี้จะไม่ปรากฏว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ปรับปรุงสภาพรถยนต์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรจำนวน ๑๒ คัน ข้างต้น ให้เสร็จเรียบร้อยแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันนำเข้า หรือภายในกำหนดที่ได้รับอนุญาตให้ขยายเวลาส่งออก ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีคิดเป็นเงินจำนวนเท่าใด แต่ก็เป็นที่น่าเห็นได้ว่าการงดเว้นกระทำการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงพาณิชย์ อันเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ไม่ใช่น้อย และเมื่อคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการกำหนดเบี้ยปรับที่มุ่งหมายจะให้เป็นที่บทกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปรับปรุงสภาพรถยนต์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรให้เสร็จเรียบร้อยแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักรภายในระยะเวลาที่กำหนด และการกำหนดค่าเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้ฟ้องคดีอันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีงดเว้นกระทำการดังกล่าว รวมทั้งคำนึงถึงทางได้ทางเสีย



ของผู้ฟ้องคดีทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้ทางเสียในเชิงทรัพย์สินเท่านั้นแล้ว ยังไม่เห็นว่าเป็นเบี้ยปรับจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีได้เรียกเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีนั้นสูงเกินส่วน กรณีจึงไม่สมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี

โดยที่เวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะพึงชำระหนี้เบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีมิได้กำหนดลงไว้ และจะอนุมานจากพฤติการณ์ทั้งปวงก็ไม่ได้ ดังนั้น หนี้เบี้ยปรับจึงถึงกำหนดชำระทันทีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ส่งรถยนต์แต่ละคันที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรออกไปนอกราชอาณาจักรภายในกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่นำเข้ารถยนต์คันนั้น ๆ หรือภายในกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ขยายเวลาส่งออก และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือกรมการค้าต่างประเทศ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง ขอให้ชำระค่าปรับตามสัญญาประกันถึงกรรมการผู้จัดการผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ส่งรถยนต์ที่ใช้แล้วที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าซึ่งมีรถยนต์จำนวน ๑๒ คัน ที่พิพาทในคดีนี้รวมอยู่ด้วย ออกไปนอกราชอาณาจักรให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับหนังสือนี้ และให้ชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราคันละสี่เท่าของมูลค่านำเข้า ซี.ไอ.เอฟ. คิดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๘,๙๒๔,๙๘๑ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๐ แต่ไม่ได้นำเงินค่าปรับไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดชำระหนี้ค่าปรับจำนวนนี้ตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ค่าปรับโดยจะต้องเสียดอกเบี้ยผิดนัดอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของหนี้ค่าปรับจำนวนนี้ตั้งแต่วันผิดนัดจนถึงวันฟ้องคดี คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๑,๕๒๕,๐๙๔.๙๓ บาท รวมต้นเงินและดอกเบี้ยเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๘,๐๙๙,๕๖๒.๙๓ บาท และต้องรับผิดชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนต้นเงินค่าปรับที่พึงต้องชำระจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้ค่าปรับจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงวันฟ้องคดี คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๑,๕๒๕,๑๐๔.๒๓ บาท และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับชำระต้นเงินค่าปรับจำนวนเพียง ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ (วันฟ้อง) คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๑,๕๒๓,๗๔๖.๔๘ บาท รวมต้นเงินค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๘,๐๘๖,๑๙๔.๔๘ บาท พร้อมกับให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จจากผู้ถูกฟ้องคดี



พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับนับตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ จนถึงวันฟ้องคดี คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๑,๕๒๓,๗๔๖.๔๘ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับจำนวน ๖,๕๖๒,๔๔๘ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑๒/๒๕๖๐)



บทที่ ๒๑

คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ

๑. การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การร้องคัดค้านอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

กรณีฟ้องขอให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการนั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการได้กำหนดประเด็นข้อพิพาทว่า คู่พิพาทฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดสัญญา และต้องรับผิดชอบเพียงใด และต่อมาก็ได้วินิจฉัยตามประเด็นข้อพิพาทดังกล่าวว่า ผู้คัดค้านในฐานะผู้รับจ้างมิได้ดำเนินการตามสัญญา อันถือเป็นผู้ผิดสัญญา จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ร้องเป็นค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญา โดยไม่มีเหตุที่จะลดค่าปรับให้แก่ผู้คัดค้านแต่อย่างใด คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ และไม่มีเหตุที่ข้อพิพาทนี้ไม่สามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการ หรือถ้ามีการบังคับตามคำชี้ขาดนี้จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนที่ศาลจะทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการข้างต้นจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้บังคับตามคำชี้ขาดได้ โดยศาลไม่อาจพิจารณาลดค่าปรับซึ่งมีลักษณะเป็นการแก้คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการได้



สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลลาดชะโด (ผู้ร้อง) ว่าจ้างผู้คัดค้านให้ทำการก่อสร้างถนนดินลูกรัง และวางท่อระบายน้ำพร้อมป้ายประชาสัมพันธ์โครงการ ถนน หมู่ที่ ๖ ตำบลจักราช อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นเงินค่าจ้าง ๔๒๕,๐๐๐ บาท แต่ปรากฏว่าผู้คัดค้านทำงานไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ผู้ร้องจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและแจ้งให้ผู้คัดค้านนำเงินค่าปรับพร้อมค่าเสียหายมาชำระ แต่ผู้คัดค้านเพิกเฉย ผู้ร้องจึงได้เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการได้พิจารณาแล้วมีคำชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินค่าปรับจำนวน ๙๖,๐๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๙๖,๐๕๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันที่ผู้คัดค้านได้รับหนังสือทวงถามจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ร้อง และให้ชำระเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานดังกล่าวต่อให้แล้วเสร็จ เป็นเงิน ๑๕๒,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนด ๑๕ วัน ที่ได้รับหนังสือให้ชำระเงินดังกล่าวจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้คู่กรณีออกค่าป่วยการ คณะอนุญาโตตุลาการและค่าใช้จ่ายชั้นอนุญาโตตุลาการฝ่ายละครั้ง แต่ผู้คัดค้านไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดดังกล่าว ผู้ร้องจึงได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการว่า คณะอนุญาโตตุลาการได้กำหนดประเด็นข้อพิพาทว่า ผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) หรือผู้คัดค้านฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดสัญญา (คู่พิพาทฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดสัญญา และต้องรับผิดเพียงใด) ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยตามประเด็นข้อพิพาทดังกล่าวแล้วเห็นว่า สัญญาพิพาทระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านเป็นสัญญาจ้างทำของซึ่งต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของคู่กรณีที่ตกลงกัน เมื่อไม่ปรากฏข้อสัญญาว่าให้นำวัสดุเดิมจากถนนมาใช้ในที่ใหม่ (การนำดินของถนนลูกรังเดิมไปถมทำถนนตามแนวที่จะก่อสร้างตามสัญญา) ผู้คัดค้านก็ไม่สามารถจะยกเอาประเด็นข้อนี้มาต่อสู้กับผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) ได้ ดังนั้น เมื่อผู้คัดค้านมิได้ดำเนินการตามสัญญา จึงถือเป็นผู้ผิดสัญญาตามประเด็นที่คณะอนุญาโตตุลาการได้ตั้งไว้ ผู้คัดค้านจึงต้องรับผิดต่อผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) เป็นค่าปรับในอัตราวันละ ๘๕๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดตามสัญญา จนถึงวันที่ผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) ได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญา รวม ๑๓๘ วัน คิดเป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้น ๑๑๗,๓๐๐ บาท โดยผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) ได้ใช้สิทธิหักเอาเงินค่าปรับออกจากหลักประกันจำนวน ๒๑,๒๕๐ บาท ซึ่งยังคงเหลือจำนวนเงินค่าปรับที่ผู้คัดค้านจะต้องรับผิดต่อผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) เป็นเงิน ๙๖,๐๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินดังกล่าว ตั้งแต่วันถัดจากวันที่ผู้คัดค้านได้รับหนังสือทวงถามจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้เรียกร้อง (ผู้ร้อง) นอกจากนี้



ผู้คัดค้านจะต้องชำระเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานดังกล่าวต่อให้แล้วเสร็จเป็นเงิน ๑๕๒,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนด ๑๕ วัน ที่ได้รับหนังสือให้ชำระเงินดังกล่าวจนกว่าจะชำระเสร็จ สำหรับการจะลดค่าปรับให้หรือไม่นั้น คณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่า เมื่อผู้คัดค้านอ้างว่ายังไม่ได้ทำการก่อสร้าง เพียงแต่ทำการเกลี่ยพื้นผิวถนนเพื่อทำการก่อสร้าง ประชาชนยังไม่ได้รับประโยชน์จากการใช้ทาง จึงยังไม่เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ กรณีไม่มีเหตุที่จะลดค่าปรับให้ คณะอนุญาโตตุลาการจึงมีคำชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินค่าปรับจำนวน ๙๖,๐๕๐ บาท ให้แก่ผู้ร้อง พร้อมทั้งชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๙๖,๐๕๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันที่ผู้คัดค้านได้รับหนังสือทวงถามจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ร้อง พร้อมกับชำระเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานดังกล่าวต่อให้แล้วเสร็จ เป็นเงิน ๑๕๒,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนด ๑๕ วัน ที่ได้รับหนังสือให้ชำระเงินดังกล่าวจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้คู่กรณีออกค่าป่วยการคณะอนุญาโตตุลาการและค่าใช้จ่ายชั้นอนุญาโตตุลาการฝ่ายละครึ่ง เห็นได้ว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๓ (๔)^๑ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ และไม่มีเหตุที่ข้อพิพาทนี้ไม่สามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการ หรือถ้ามีการบังคับตามคำชี้ขาดนี้ จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนที่ศาลจะทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวตามมาตรา ๔๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่พิพาทจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้บังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวได้ ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่อาจพิจารณาลดค่าปรับซึ่งมีลักษณะเป็นการแก้คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการได้

^{๑-๒} พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๓ ศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าคำชี้ขาดนั้นจะได้ทำขึ้นในประเทศใด ถ้าผู้ซึ่งจะถูกบังคับตามคำชี้ขาดพิสูจน์ได้ว่า

๑) ...

๒) ...

(๔) คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ แต่ถ้าคำชี้ขาดที่วินิจฉัยเกินขอบเขตนั้นสามารถแยกออกได้จากคำชี้ขาดส่วนที่วินิจฉัยในขอบเขตแล้ว ศาลอาจบังคับตามคำชี้ขาดส่วนที่วินิจฉัยอยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือข้อตกลงนั้นก็ได้

๓) ...

๔) ...

มาตรา ๔๔ ศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธการบังคับตามคำชี้ขาดตามมาตรา ๔๓ ได้ ถ้าปรากฏต่อศาลว่าคำชี้ขาดนั้นเกี่ยวกับข้อพิพาทที่ไม่สามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมายหรือถ้าการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน



และแม้ผู้ร้องจะมีได้อุทธรณ์คำพิพากษาในประเด็นดังกล่าวก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีข้างต้น ถือเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลจึงยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๗๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

สำหรับข้ออุทธรณ์ของผู้ร้องในส่วนที่ขอให้ผู้คัดค้านชำระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นอนุญาโตตุลาการ นั้น เมื่อคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวได้ระบุให้ค่าใช้จ่ายชั้นอนุญาโตตุลาการและค่าปฎิการคณะอนุญาโตตุลาการให้เป็นไปตามบัญชีแนบท้ายคำชี้ขาด โดยให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายออกใช้ฝ่ายละกึ่งหนึ่งสำหรับค่าปฎิการคณะอนุญาโตตุลาการ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของสถาบันอนุญาโตตุลาการ ในส่วนของค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของสถาบันอนุญาโตตุลาการ และค่าปฎิการคณะอนุญาโตตุลาการที่ผู้ร้องออกใช้แทนผู้คัดค้านไปก่อนนั้น ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของจำนวนเงินตามคำชี้ขาดที่ผู้คัดค้านต้องชำระแก่ผู้ร้อง ดังนั้น เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่ากรณีไม่มีเหตุที่ศาลจะทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวแล้ว จึงมีผลเป็นการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่ให้ผู้คัดค้านชำระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นอนุญาโตตุลาการด้วยแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอุทธรณ์ของผู้คัดค้านเนื่องจากไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป พิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘๗/๒๕๖๐)

เมื่อในชั้นการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ปรากฏว่าคู่พิพาทได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน อีกทั้งยังได้มีโอกาสนำเสนอพยานหลักฐานและเสนอข้ออ้างข้อต่อสู้ของตนตามพฤติการณ์แห่งข้อพิพาท การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้คัดค้านทำงานไม่ถูกต้องในแต่ละงวด จึงเป็นผู้ผิดสัญญาและต้องรับผิดชอบในเรื่องค่าปรับ แต่เมื่อความล่าช้าดังกล่าวผู้ร้องมีส่วนทำให้เกิดขึ้นด้วยแต่ไม่สามารถชี้ขาดได้ว่าเป็นเวลากี่วัน จึงกำหนดให้ตามสมควรและเป็นธรรม โดยกำหนดให้ผู้คัดค้านต้องรับผิดชอบทั้งสองงวดเป็นเวลา ๖๐ วัน นั้น มีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการในการรับฟังและชี้แจงพยานหลักฐานที่คู่พิพาทยกขึ้นเพื่อสนับสนุนข้ออ้างข้อต่อสู้ของตน อันเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อเท็จจริงที่คู่พิพาทโต้แย้งกัน ซึ่งมีใช้การรับฟังข้อเท็จจริงนอกเหนือจากพยานหลักฐานในสำนวน โดยมีการระบุเหตุผลแห่งการวินิจฉัยชัดเจนและไม่เกินคำขอของคู่พิพาท กรณีจึงมิใช่คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่อย่างใด



นอกจากนี้ เมื่อในกรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการต้องชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามกฎหมายไทยนั้น คณะอนุญาโตตุลาการต้องมีคำชี้ขาดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการพิจารณาเกี่ยวกับจำนวนเบี้ยปรับหรือค่าปรับที่ผู้คัดค้านต้องรับผิดชอบต่อผู้ร้องกรณีส่งมอบงานล่าช้า คณะอนุญาโตตุลาการจึงนำมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว มาใช้บังคับได้ โดยหากเบี้ยปรับหรือค่าปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน คณะอนุญาโตตุลาการก็มีอำนาจลดเบี้ยปรับหรือค่าปรับนั้นลงเป็นจำนวนที่เห็นสมควรได้โดยที่ผู้คัดค้านมิพักต้องมีคำขอให้คณะอนุญาโตตุลาการลดเบี้ยปรับหรือค่าปรับดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่า ค่าปรับที่ผู้ร้องเรียกจากผู้คัดค้านสูงเกินส่วน ประกอบกับค่าเสียหายบางส่วนในเนื้อหาของผู้ร้องได้รับไปแล้ว จึงให้ลดค่าปรับลง กรณีมิใช่คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ

ส่วนการที่คณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่า จากพยานเอกสารมีการตั้งเรื่องแจ้งสงวนสิทธิ์และเรียกค่าปรับตามสัญญา และมีการคืนหนังสือสัญญาค้ำประกัน อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ร้องและผู้คัดค้านพ้นความผูกพันตามสัญญาต่อกันแล้ว คำวินิจฉัยในส่วนนี้ของคณะอนุญาโตตุลาการจึงมีลักษณะเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อเท็จจริงที่คู่พิพาทโต้แย้งกัน อันเป็นดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการที่จะรับฟังและชี้แจงนำพยานหลักฐานที่คู่พิพาทยกขึ้นเพื่อสนับสนุนข้ออ้างข้อต่อสู้ของตน จึงมิใช่การรับฟังข้อเท็จจริงนอกเหนือจากพยานหลักฐานในสำนวนหรือนอกเหนือข้อต่อสู้แห่งคดีแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการมิใช่คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ และไม่ปรากฏว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อีกทั้ง คำชี้ขาดดังกล่าวเป็นคำชี้ขาดที่เกี่ยวกับข้อพิพาทในสัญญาจ้างทำของซึ่งสามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมาย ไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดได้ตามมาตรา ๔๓ (๔) และมาตรา ๔๔



แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว จึงผูกพันคู่พิพาท และชอบที่ศาลจะบังคับให้ได้ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

กรมสรรพากร (ผู้ร้อง) ทำสัญญาจ้างผู้คัดค้านให้ทำการถ่ายภาพและบันทึกข้อมูลแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี ๒๕๔๘ และภาษีเงินได้นิติบุคคลรอบระยะเวลาบัญชีปีภาษี ๒๕๔๘ ของสำนักงานสรรพากรภาค ๑ ถึงภาค ๑๒ และสำนักบริหารภาษีธุรกิจขนาดใหญ่ เป็นเงินค่าจ้างจำนวน ๓๗,๕๖๐,๐๐๐ บาท กำหนดการจ่ายเงินแบ่งเป็น ๓ งวด ดังนี้ งวดที่ ๑ เป็นเงิน ๑๕,๐๒๔,๐๐๐ บาท งวดที่ ๒ เป็นเงิน ๑๑,๒๖๘,๐๐๐ บาท และงวดที่ ๓ เป็นเงิน ๑๑,๒๖๘,๐๐๐ บาท แต่ต่อมาได้มีการทำข้อตกลงเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาปรับลดค่าจ้างงานงวดสุดท้ายลงเหลือจำนวน ๑๐,๖๖๘,๐๐๐ บาท ปรากฏว่า ผู้คัดค้านส่งมอบงานไปแล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญาทั้ง ๓ งวด คณะกรรมการตรวจรับพัสดุของผู้ร้องจึงมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านแก้ไขงานที่ส่งมอบดังกล่าว ซึ่งต่อมาผู้คัดค้านก็ได้ดำเนินการแก้ไขงานครบถ้วน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุของผู้ร้องจึงตรวจรับงานดังกล่าว แต่มีความเห็นว่าผู้คัดค้านทำผิดเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญา ผู้ร้องจึงหักค่าบริการตามหมายเหตุตอนท้ายของรายละเอียดแนบท้ายสัญญาจ้าง และเรียกให้ผู้คัดค้านชำระค่าปรับรวมเป็นเวลาทั้งสิ้น ๔๘๗ วัน คิดเป็นเงินค่าปรับ ๑๘,๖๖๗,๓๒๐ บาท ซึ่งผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิ์และเรียกค่าปรับตามสัญญาจ้างเป็นเวลา ๑๐๐ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๗๕๖,๐๐๐ บาท โดยวิธีหัก ณ ที่จ่ายไว้ในฎีกาเบิกเงินค่าจ้าง และผู้ร้องได้ดำเนินการจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้คัดค้านโดยหักค่าปรับดังกล่าวออกแล้ว แต่ผู้คัดค้านเห็นว่า ผู้ร้องจ่ายเงินค่าจ้างงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วนตามสัญญา จึงมีหนังสือขอให้ผู้ร้องจ่ายเงินค่าจ้างงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ส่วนที่เหลือเป็นเงิน ๓,๗๕๖,๐๐๐ บาท และมีหนังสือทวงถามอีกหลายครั้ง แต่ผู้ร้องก็มิได้จ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าวให้ผู้คัดค้านแต่อย่างใด

ต่อมา ผู้คัดค้านได้ยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ขอให้ผู้ร้องชำระเงินค่าจ้างแก่ผู้คัดค้านรวมเป็นต้นเงิน และดอกเบี้ยคิดถึงวันยื่นคำเสนอข้อพิพาทเป็นเงินจำนวน ๔,๓๑๘,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ร้องได้ร้องแย้งว่า ผู้คัดค้านได้ส่งมอบงานล่าช้าจึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าปรับตามข้อสัญญา รวมเป็นค่าปรับทั้งสิ้น ๑๘,๖๖๗,๓๒๐ บาท แต่ผู้ร้องได้ใช้สิทธิตามสัญญาจ้างหักเงินค่าปรับบางส่วนออกจากเงินค่าจ้างค้างงวดงานเพียง ๓,๗๕๖,๐๐๐ บาท จึงยังคงเหลือค่าปรับที่ผู้คัดค้านยังค้างชำระอีกจำนวน ๑๔,๙๑๑,๓๒๐ บาท ขอให้ผู้คัดค้านชดใช้เงิน ๑๔,๙๑๑,๓๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ยื่นข้อเรียกร้องแย้งเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ร้อง



ต่อมา คณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดว่า ผู้คัดค้านได้ส่งมอบงานช้ากว่ากำหนดเป็นเวลา ๖๐ วัน โดยพิจารณาเฉพาะงานงวดที่ ๑ และงานงวดที่ ๒ เพราะเป็นเหตุแห่งการพิพาท และให้ลดค่าปรับตามสัญญา จากอัตราวันละ ๓๗,๕๖๐ บาท เป็นวันละ ๑๕,๐๐๐ บาท โดยเห็นว่า ผู้ร้องได้หักเงินค่าเสียหายกรณีส่งมอบงานผิดพลาดไป การคิดค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดเพิ่มอีกถือได้ว่าสูงเกินส่วน และผู้ร้องมีส่วนทำให้เกิดความล่าช้าด้วย จึงชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระค่าปรับจำนวน ๙๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อผู้ร้องหักไว้จำนวน ๓,๗๕๖,๐๐๐ บาท จึงเป็นการหักเกินจำนวนค่าปรับที่ผู้คัดค้านจะต้องรับผิดชอบ จึงให้ผู้ร้องชำระค่าจ้างจำนวน ๒,๘๕๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันชี้ขาดจนกว่าจะชำระเสร็จให้ผู้คัดค้าน สำหรับกรณีที่ผู้ร้องร้องแย้งขอให้ผู้คัดค้านชำระค่าปรับจำนวน ๑๔,๙๑๑,๓๒๐ บาท นั้น เนื่องจากไม่ปรากฏว่ามีเอกสารแจ้งสงวนสิทธิ์ที่จะเรียกเอาค่าปรับจำนวนดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ร้องได้คืนเงินส่วนค่าประกันสัญญาให้แก่ผู้คัดค้านแล้ว จึงไม่มีสิทธิเรียกค่าปรับจำนวน ๑๔,๙๑๑,๓๒๐ บาท จึงยกข้อเรียกร้องแย้งของผู้ร้อง

ผู้ร้องเห็นว่าคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยเกินขอบเขตของสัญญาและเกินข้อตกลงระหว่างคู่สัญญา อันเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีผลทำให้การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการและให้ผู้คัดค้านชำระเงินค่าปรับแก่ผู้ร้องจำนวน ๑๔,๙๑๑,๓๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันยื่นข้อเรียกร้องแย้ง ส่วนผู้คัดค้านมีคำร้องแย้งขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกคำร้องของผู้ร้องและบังคับให้ผู้ร้องชำระเงินแก่ผู้คัดค้านจำนวน ๒,๘๕๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันชี้ขาดในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า คู่พิพาทได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันและได้มีโอกาสนำสืบพยานหลักฐานและเสนอข้ออ้างข้อต่อสู้ของตนตามพฤติการณ์แห่งข้อพิพาท ในชั้นการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่า ผู้คัดค้านทำงานไม่ถูกต้องในแต่ละงวด จึงเป็นผู้ผิดสัญญาและต้องรับผิดชอบในเรื่องค่าปรับ ซึ่งผู้ร้องได้คิดค่าปรับกรณีที่ผู้คัดค้านส่งมอบงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ล่าช้าเป็นเวลา ๑๐๐ วัน ค่าปรับวันละ ๓๗,๕๖๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้น ๓,๗๕๖,๐๐๐ บาท แต่การที่ผู้คัดค้านส่งมอบงานล่าช้า ผู้ร้องมีส่วนทำให้ล่าช้าด้วย แต่ไม่สามารถชี้ขาดได้ว่าเป็นเวลาที่วัน จึงกำหนดให้ตามสมควร



และเป็นธรรมเนียม โดยกำหนดให้ผู้คัดค้านต้องรับผิดชอบทั้งสองงวดเป็นเวลา ๖๐ วัน นั้น มีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการในการรับฟังและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่คู่พิพาทยกขึ้น เพื่อสนับสนุนข้ออ้างข้อต่อสู้ของตน อันเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อเท็จจริงที่คู่พิพาทโต้แย้งกัน ซึ่งมีใช่การรับฟังข้อเท็จจริงนอกเหนือจากพยานหลักฐานในสำนวน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีการระบุเหตุผลแห่งการวินิจฉัยชี้ชัดแจ้ง และไม่เกินคำขอของคู่พิพาทตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงมิใช่คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง)^๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

^{๓-๔} พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๒๕ ในการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ ให้คู่พิพาทได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และให้มีโอกาสนำเสนอพยานหลักฐานและเสนอข้ออ้างข้อต่อสู้ของตนได้ตามพฤติการณ์แห่งข้อพิพาทนั้น

ในกรณีที่คู่พิพาทมิได้ตกลงกันหรือกฎหมายนี้มีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้คณะอนุญาโตตุลาการมีอำนาจดำเนินกระบวนการใด ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร อำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการนี้ให้รวมถึงอำนาจวินิจฉัยในเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงด้วย

เพื่อประโยชน์แห่งหมวดนี้ คณะอนุญาโตตุลาการอาจนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยพยานหลักฐานมาใช้โดยอนุโลม

มาตรา ๓๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่คู่พิพาทมิได้ตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น คำชี้ขาดต้องระบุเหตุผลแห่งการวินิจฉัยทั้งปวงไว้โดยชัดแจ้ง แต่จะกำหนดหรือชี้ขาดการใดให้เกินขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำขอของคู่พิพาทไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นคำชี้ขาดตามข้อตกลงประนีประนอมยอมความตามมาตรา ๓๖ หรือเป็นการกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือค่าป่วยการอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๖

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๐ การคัดค้านคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการอาจทำได้โดยการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) คู่พิพาทฝ่ายที่ขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดสามารถพิสูจน์ได้ว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

(ง) คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ แต่คำชี้ขาดที่วินิจฉัยเกินขอบเขตนั้นสามารถแยกออกได้จากคำชี้ขาดส่วนที่วินิจฉัยในขอบเขตแล้ว ศาลอาจเพิกถอนเฉพาะส่วนที่วินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือข้อตกลงนั้นก็ได้ หรือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) มีกรณีปรากฏต่อศาลว่า

ฯลฯ

ฯลฯ



ส่วนการที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่า ค่าปรับวันละ ๓๗,๕๖๐ บาท สูงเกินส่วน เห็นควรให้ลดค่าปรับในงวดงานที่ ๑ และงวดที่ ๒ เป็นวันละ ๑๕,๐๐๐ บาท นั้น เมื่อกรณีที่จะต้องชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามกฎหมายไทย คณะอนุญาโตตุลาการต้องมีคำชี้ขาดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้สัญญาทางปกครองและสัญญาทางแพ่งจะมีลักษณะบางประการที่แตกต่างกัน แต่การที่ลูกหนี้ตามสัญญาทางปกครองให้สัญญาไว้แก่เจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นเบี้ยปรับหรือค่าปรับเมื่อตนไม่ชำระหนี้ตามสัญญาทางปกครองหรือไม่ชำระหนี้ดังกล่าวให้ถูกต้องสมควร ย่อมมีเจตนารมณ์หรือความประสงค์เช่นเดียวกันกับสัญญาที่ลูกหนี้ตามสัญญาทางแพ่งให้ไว้แก่เจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเมื่อตนไม่ชำระหนี้ตามสัญญาทางแพ่งหรือไม่ชำระหนี้ดังกล่าวให้ถูกต้องสมควร อันมีลักษณะเป็นการกำหนดค่าเสียหายไว้ล่วงหน้า ประกอบกับการชี้ขาดข้อพิพาทของคณะอนุญาโตตุลาการเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ในลักษณะที่เป็นการชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ของคู่กรณีตามที่มีอยู่ในสัญญาพิพาทและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ในการพิจารณาจำนวนเบี้ยปรับหรือค่าปรับที่ผู้คัดค้านต้องรับผิดชอบต่อผู้ร้องกรณีส่งมอบงานล่าช้าไม่ตรงตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง คณะอนุญาโตตุลาการจึงนำมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับได้ และแม้สัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านจะกำหนดเบี้ยปรับหรือค่าปรับเป็นจำนวนที่สามารถคำนวณได้เป็นการแน่นอนก็ตาม แต่หากเบี้ยปรับหรือค่าปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน กล่าวคือ ไม่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการที่ผู้คัดค้านประพฤติดิตสัญญาและความเสียหายที่ผู้ร้องได้รับจากการที่ผู้คัดค้านประพฤติดิตสัญญา คณะอนุญาโตตุลาการก็มีอำนาจลดลงเป็นจำนวนที่เห็นสมควรได้ โดยที่ผู้คัดค้านมีพักต้องมีคำขอให้คณะอนุญาโตตุลาการลดเบี้ยปรับหรือค่าปรับนั้นแต่อย่างใด การที่คณะอนุญาโตตุลาการในคดีนี้วินิจฉัยว่า ค่าปรับวันละ ๓๗,๕๖๐ บาท สูงเกินส่วน ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องเสียค่าปรับ ประกอบกับค่าเสียหายบางส่วนในเนื้องานผู้ร้องได้รับไปแล้ว จึงให้ลดค่าปรับ โดยกำหนดค่าปรับในงวดงานที่ ๑ และงวดที่ ๒ เป็นวันละ ๑๕,๐๐๐ บาท นั้น จึงมิใช่คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อ

(ข) การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป



คณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ และเมื่อไม่มีกรณีปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นเหตุที่ศาลจะมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าวตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้

นอกจากนี้ ตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้คัดค้านได้ทำคำคัดค้านแก้ข้อเรียกร้องแย้งของผู้ร้องแล้วว่าผู้ร้องไม่มีข้อสงวนสิทธิ์เรื่องการส่งมอบงานล่าช้าและสละประโยชน์ไม่เรียกเอาค่าปรับอีก และเมื่อผู้ร้องได้อ้างพยานเอกสารจำนวนสองฉบับว่าเป็นการสงวนสิทธิ์ในการเรียกค่าปรับ คณะอนุญาโตตุลาการจึงวินิจฉัยว่าพยานเอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นการสงวนสิทธิ์เรียกเอาค่าปรับหรือไม่ เพียงใด ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่า จากพยานเอกสารดังกล่าวมีการตั้งเรื่องแจ้งสงวนสิทธิ์และเรียกค่าปรับตามสัญญาจ้างในค่าปรับงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ เป็นเงิน ๓,๗๕๖,๐๐๐ บาท เท่านั้น มิใช่เป็นการบอกสงวนสิทธิ์ที่จะเรียกเอาค่าปรับจำนวน ๑๔,๙๑๑,๓๒๐ บาท แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนในเรื่องการคืนหนังสือสัญญาค่าประกันนั้น คณะอนุญาโตตุลาการนำมาพิจารณาประกอบพฤติการณ์ของผู้ร้องที่รับชำระหนี้โดยไม่ได้สงวนสิทธิ์ในการเรียกค่าปรับ และเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ร้องและผู้คัดค้านพ้นความผูกพันตามสัญญาต่อกันแล้ว ผู้ร้องจึงได้คืนหนังสือสัญญาค่าประกันให้แก่ผู้คัดค้าน คำวินิจฉัยในส่วนนี้ของคณะอนุญาโตตุลาการจึงมีลักษณะเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อเท็จจริงที่คู่พิพาทโต้แย้งกัน อันเป็นดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการที่จะรับฟังและชี้แนะพยานหลักฐานที่คู่พิพาทยกขึ้นเพื่อสนับสนุนข้ออ้างข้อต่อสู้ของตน คำวินิจฉัยดังกล่าวของคณะอนุญาโตตุลาการจึงมิใช่การรับฟังข้อเท็จจริงนอกเหนือจากพยานหลักฐานในสำนวนหรือนอกเหนือข้อต่อสู้แห่งคดีแต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ผู้คัดค้านขอให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการมิใช่คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ และไม่ปรากฏว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อีกทั้ง คำชี้ขาดดังกล่าวเป็นคำชี้ขาดที่เกี่ยวกับข้อพิพาทในสัญญาจ้างทำของซึ่งสามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมาย ไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดได้ตามมาตรา ๔๓ (๔) และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ดังนั้น คำชี้ขาด



ของคณะอนุญาโตตุลาการคดีนี้จึงผูกพันคู่พิพาท และชอบที่ศาลจะบังคับให้ได้ตามมาตรา ๔๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

พิพากษาให้ยกคำร้องของผู้ร้อง และให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ โดยให้ผู้ร้องชำระเงินให้ผู้คัดค้านจำนวน ๒,๘๕๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันถัดจากวันชี้ขาดจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๓๐๗/๒๕๖๑)

^๗ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าจะได้ทำขึ้นในประเทศใดให้ผู้พิพาท และเมื่อได้มีการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ย่อมบังคับได้ตามคำชี้ขาดนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



บทที่ ๒๒

คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๑. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

๒.๑ องค์กรอัยการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๓

คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๑. การร้องทุกข์และกล่าวโทษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การออกหมายเรียกและหมายอาญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การจับ ชั่ง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การแจ้งข้อหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การสอบสวน

การกำหนดระยะเวลาการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนนั้น คำสั่งกรมตำรวจที่ ๙๖๐/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๗ ได้กำหนดไว้ว่า ให้พนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำผิด มีกำหนด ๓ เดือน และกรณีที่รู้ตัวผู้กระทำผิดแต่เรียกหรือจับตัวยังไม่ได้ ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ๒ เดือน นับแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ทั้งนี้ เมื่อทำการสืบสวนสอบสวนมาเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดแล้ว ยังไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีได้ ให้เสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นตามลำดับชั้นและดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๑ ภายใน ๑๐ วันจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนคดีอาญาให้แล้วเสร็จด้วยความรวดเร็ว จึงได้มีคำสั่งกำหนดระยะเวลาการสืบสวนสอบสวนคดีประเภทต่าง ๆ ไว้ เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ เมื่อการสอบสวนแล้วเสร็จและพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ต้องหาและ



ผู้ร้องทุกข์ทราบ โดยผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย มีสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี และแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า พนักงานสอบสวนใช้เวลาในการสอบสวนเกินกำหนดเวลาที่กำหนดก็ตาม แต่ระยะเวลาดังกล่าวก็เป็นเพียงระยะเวลาที่กำหนดเพื่อเร่งรัดการทำงานของเจ้าหน้าที่เท่านั้น การที่พนักงานสอบสวนได้มีหนังสือแจ้งผลคดีตามคำสั่งของพนักงานอัยการให้ผู้เกี่ยวข้องทราบแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าพนักงานสอบสวนได้แจ้งผลการสอบสวนหรือคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ ดังนั้นพนักงานสอบสวนจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรแต่อย่างใด

สำหรับกรณีการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่รู้ตัวผู้กระทำผิดแต่เรียกหรือจับกุมตัวยังไม่ได้ เมื่อปรากฏว่าพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนและสรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นส่งฟ้องผู้ต้องหาเสนอต่อพนักงานอัยการแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งกรณีนี้ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิร้องขอต่อพนักงานสอบสวนเพื่อขอทราบสำนวนการสอบสวนทั้งสำนวนหรือสรุปสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้แต่อย่างใด ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวนไม่ทำหน้าที่สรุปสำนวนการสอบสวนให้ผู้ร้องทุกข์ทราบจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนหรือรองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้ดำเนินคดีกับนาย ส. กับพวก ในข้อหาร่วมกันทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำร้องทุกข์ไว้แล้ว ต่อมานางสาว ส. ได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดีและนาง ล. ภริยาของผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวหาว่าบุคคลทั้งสองร่วมกันทำร้ายร่างกาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำร้องทุกข์ไว้แล้ว และในวันเดียวกันผู้ฟ้องคดีและนาง ล. ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินคดีนางสาว ส. ในข้อหาบุกรุกและทำร้ายร่างกายนาง ล. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับคำร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จนกระทั่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยอมรับคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีและพยานได้ไปให้ปากคำแล้ว แต่เห็นว่าการดำเนินการทั้งสองคดีไม่คืบหน้า จึงมีหนังสือถึงผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอทราบผลการสอบสวนคดีที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ไว้ทั้งสองคดี แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการดำเนินการให้ทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ร้องเรียนเรื่อง



การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าของพนักงานสอบสวน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำสรุปสำนวนการสอบสวนและทำหนังสือชี้แจงผลการปฏิบัติหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๒๑^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ดำเนินคดีนาย ส. กับพวก ข้อหาร่วมกันทำให้เสียทรัพย์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับคำร้องทุกข์ไว้เป็นคดีอาญา และได้ทำการสืบสวนสอบสวนรวมทั้งได้สรุปสำนวนการสอบสวนแล้วมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทั้งสามคนเสนอต่อพนักงานอัยการ กรณีจึงเป็นการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำผิด และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการเสร็จสิ้นจนพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว โดยใช้เวลาสืบสวนสอบสวนประมาณ ๖ เดือนนับแต่วันรับคำร้องทุกข์ ซึ่งแม้จะเป็นการสอบสวนที่ใช้เวลาเกินที่กำหนดตามคำสั่งกรมตำรวจ ที่ ๙๖๐/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๗ ข้อ ๑.๑.๑ แต่ระยะเวลาดังกล่าวก็เป็นเพียงระยะเวลาที่กำหนดเพื่อเร่งรัดการทำงานของเจ้าหน้าที่เท่านั้น และไม่มีกฎหมายบัญญัติให้สิทธิผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสียที่จะร้องขอต่อพนักงานสอบสวนเพื่อขอทราบสำนวนการสอบสวนทั้งสำนวนหรือสรุปสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ทำหนังสือสรุปสำนวนการสอบสวนทั้งหมดให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงไม่ใช่การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด ส่วนประเด็นการแจ้งผลการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ร้องทุกข์ทราบนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการสอบสวนในเบื้องต้นให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ร้องทุกข์ทราบส่วนหนึ่งแล้ว ต่อมา เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานอัยการว่า ได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาทั้งหมดในคดีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงผลคดีตามคำสั่งของพนักงานอัยการแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้แจ้งผลการสอบสวนหรือคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ร้องทุกข์ทราบแล้ว อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๖ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

^{๑-๒} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๑๒๑ พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง

แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวนเว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ

มาตรา ๑๔๖ ให้แจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบ ถ้าผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขังอยู่ให้จัดการปล่อยตัวไปหรือขอให้ศาลปล่อย แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ



ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินคดีนางสาว ส. ในข้อหาบุกรุกและทำร้ายร่างกายภริยาของผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำร้องทุกข์คดีดังกล่าวไว้แล้ว และได้ทำการสอบสวนจนกระทั่งได้สรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นสั่งฟ้องผู้ต้องหาเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามรายงานการสอบสวนคดีอาญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งสำนวนพร้อมความเห็นสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อพนักงานอัยการ แต่ผู้ต้องหาหลบหนีจึงได้มีการออกหมายจับผู้ต้องหาในคดีดังกล่าว กรณีจึงเป็นการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่รู้ตัวผู้กระทำผิดแต่เรียกหรือจับกุมตัวยังไม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการสอบสวนและสรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นสั่งฟ้องผู้ต้องหาเสนอต่อพนักงานอัยการแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติเสร็จสิ้น ส่วนประเด็นการแจ้งสรุปผลการสอบสวนคดีให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ร้องทุกข์ทราบนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินการเมื่อผู้มีส่วนได้เสียในคดีร้องขอเท่านั้น กฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิร้องขอต่อพนักงานสอบสวนเพื่อขอทราบสำนวนการสอบสวนทั้งสำนวนหรือสรุปสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้แต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ทำหนังสือสรุปสำนวนการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และนอกจากนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามเพื่อขอทราบผลการสอบสวนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังได้มีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการและชี้แจงกรณีให้ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือติดตามทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนอื่น มิใช่การปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องนั้น เห็นว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องหน่วยงานทางปกครองหรือตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ ตามกฎหมาย มิใช่การฟ้องตัวบุคคลให้เป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนหรือรองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบางบัวทอง แล้ว การที่พนักงานสอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวคนใดจะเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าว ก็ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสิ้น พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๔๘/๒๕๖๐)



๖. การเปรียบเทียบปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา

ในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกคำขอของพนักงานอัยการที่ให้ริบรายนต์บรรทุกของกลางและให้คืนรายนต์บรรทุกคั่นดังกล่าวแก่เจ้าของ พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องคืนรายนต์บรรทุกของกลางให้แก่ผู้ต้องหาหรือแก่ผู้อื่นซึ่งมีสิทธิเรียกร้องขอคืนสิ่งของนั้นตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การที่พนักงานสอบสวนไม่คืนรายนต์บรรทุกของกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการคืนของกลาง ซึ่งการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวเป็นผลโดยตรงให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓ เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเวียงแก่นได้ทำการจับกุมผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๔ คน พร้อมของกลางยาบ้า (เมทแอมเฟตามีน) จำนวนประมาณ ๑๔๐,๐๐๐ เม็ด และรายนต์บรรทุกสิบล้อ หมายเลขทะเบียน ๗๐-๐๗๗๐ พะเยา ซึ่งใช้ซุกซ่อนยาบ้าดังกล่าว ต่อมา พนักงานอัยการจังหวัดเทิงได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีกับพวกต่อศาลจังหวัดเทิงในข้อหาร่วมกันมียาเสพติดให้โทษ ประเภท ๑ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายโดยผิดกฎหมาย และขอให้ศาลมีคำสั่งริบรายนต์บรรทุกของกลาง ศาลจังหวัดเทิงได้มีคำพิพากษายกฟ้องจำเลยที่ ๑ (ผู้ฟ้องคดี) จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๔ ส่วนจำเลยที่ ๓ ให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิต และให้ริบรายนต์บรรทุกของกลาง คดีมีการอุทธรณ์ ต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลจังหวัดเทิงให้ยกคำขอให้ริบรายนต์บรรทุกของกลางและให้คืนรายนต์บรรทุกคั่นดังกล่าวแก่เจ้าของ นอกจากนี้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้น คดีถึงที่สุด ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำร้องลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเวียงแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอรับรายนต์บรรทุกสิบล้อคืนโดยแนบสำเนาคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๕ และสำเนาหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณา พนักงานสอบสวน



เจ้าของสำนวนคดีได้มีบันทึกเสนอให้คืนรถยนต์บรรทุกของกลางแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากศาลอุทธรณ์ ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว และจากการติดต่อประสานงานกับพนักงานอัยการจังหวัดเทิง ได้รับแจ้งว่าสามารถนำสำเนาคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๕ และสำเนาหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดเป็นหลักฐานเพื่อขอรับของกลางคืนได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุญาติให้คืนรถยนต์บรรทุกของกลางดังกล่าว และได้มีหนังสือถึงอัยการจังหวัดเทิงเพื่อขอทราบผลคดีและการจัดการเกี่ยวกับของกลางในคดี รวมทั้งมีหนังสือหารือไปยังเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่า ในส่วนรถยนต์บรรทุกของกลางจะมีคำสั่งยึดหรืออายัดตามพระราชบัญญัติ มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่ ในขณะที่ ยังไม่ได้รับหนังสือตอบข้อหารือดังกล่าว อัยการจังหวัดเทิงได้มีหนังสือแจ้งผลคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ โดยให้พนักงานสอบสวนจัดการของกลางตามมาตรา ๘๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป และยังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการติดต่อขอรับของกลางคืนที่สถานีตำรวจภูธรเวียงแก่น ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปติดต่อขอรับรถยนต์บรรทุกของกลางคืนกับพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวนคดีตามหนังสือดังกล่าวอีกครั้ง แต่ได้รับการปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในระหว่างการพิจารณาคดี ของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้คืนรถยนต์บรรทุกของกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึกไว้ว่าไม่ติดใจที่ฟ้องร้องเกี่ยวกับการตรวจยึดทรัพย์สินและการคืนของกลาง กับผู้หนึ่งผู้ใดหรือหน่วยงานใดอีก และรับว่าจะไปถอนคำฟ้องคดีนี้ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ถอนคำฟ้อง แต่อย่างใด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นั้น เมื่อคดี ได้เสร็จลงแล้ว เจ้าพนักงานย่อมมีหน้าที่ต้องคืนสิ่งของที่ยึดไว้แก่ผู้ต้องหาหรือแก่ผู้อื่น ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องขอคืนสิ่งของนั้น เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น ในการนี้ คณะกรรมการ ตรวจสอบสวนทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติดฯ ย่อมไม่มีอำนาจที่จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวได้ เนื่องจากศาล ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำร้องลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอรับรถยนต์บรรทุกสิบล้อคืนโดยแนบสำเนาหนังสือรับรองเมื่อคดีถึงที่สุด

^๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๘๕

ฯลฯ

ฯลฯ

สิ่งของใดที่ยึดไว้เจ้าพนักงานมีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด เมื่อเสร็จคดีแล้วก็ให้คืนแก่ผู้ต้องหาหรือแก่ผู้อื่น ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องขอคืนสิ่งของนั้น เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น



เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณา ซึ่งสำเนาหนังสือดังกล่าวถือเป็นเอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการที่มีรหัสตัวพยานและเลขประจำของเจ้าของเรื่องที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถที่จะตรวจสอบได้ และเมื่อได้รับคำร้องดังกล่าวแล้ว พนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวนคดีได้เสนอบันทึกข้อความให้คืนรถยนต์บรรทุกของกลางต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติให้คืนของกลางโดยได้ลงนามในบันทึกดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รู้หรือควรรู้ถึงผลคำพิพากษาที่ถึงที่สุดดังกล่าวแล้วในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗ เมื่อศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแก่คำพิพากษาของศาลจังหวัดเทิงเป็นว่าให้ยกคำขอให้คืนรถยนต์บรรทุกของกลางและให้คืนรถยนต์บรรทุกคันดังกล่าวแก่เจ้าของ นอกจากนี้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินของกลาง จึงต้องคืนรถยนต์บรรทุกของกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดีในทันทีที่ได้รับถึงผลคำพิพากษาที่ถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยอมคืนรถยนต์บรรทุกของกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการคืนของกลาง ซึ่งการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวเป็นผลโดยตรงให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิด จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในผลแห่งการละเมิดแก่ผู้ฟ้องคดีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงประนีประนอมยอมความกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยได้ลงลายมือชื่อในรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจภูธรเวียงแก่น ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ตั้งใจที่จะฟ้องร้องเกี่ยวกับการตรวจยึดทรัพย์สินและการคืนของกลางกับผู้หนึ่งผู้ใดหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดอีกแต่อย่างใด โดยผู้ฟ้องคดีจะไปถอนคำฟ้องคดีนี้ รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจภูธรเวียงแก่น ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามมาตรา ๘๕๐^๔ และมาตรา ๘๕๑^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไปตามมาตรา ๘๕๒^๖ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

^{๔-๖} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๕๐ อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยยอมผ่อนผันให้แก่กัน

มาตรา ๘๕๑ อันสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิด หรือลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้นเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

มาตรา ๘๕๒ ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ย่อมทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน



เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อีก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๘/๒๕๖๑)

๙. กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

๑. การพระราชทานอภัยโทษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การราชทัณฑ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๕

คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

๑. องค์กรวิชาชีพด้านกฎหมาย

๑.๑ สภานายความ

๑.๑.๑ คำสั่งไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ

มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีความมุ่งหมายเพียงให้ล้างโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย โดยให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นไม่เคยต้องโทษนั้นมาก่อนเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดหรือกรรมที่ได้กระทำลงนั้นไม่อาจลบล้างให้พ้นไปได้ เมื่อกรรมหรือการกระทำผิดของผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ เป็นลักษณะของพฤติกรรมที่เสื่อมเสีย พฤติกรรมที่ทุจริตและไม่รักษาเกียรติของตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีจึงต้องด้วยข้อห้ามเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ตามมาตรา ๓๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติดังกล่าว แม้กรณีจะปรากฏว่าสภานายกพิเศษแห่งสภานายความ จะได้มีคำวินิจฉัยยกกลับมติของคณะกรรมการสภานายความที่ไม่รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำผิดทางวินัยและถูกลงโทษไปก่อนวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ จึงได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ และกฎหมายได้กำหนดให้คำวินิจฉัยของสภานายกพิเศษเป็นที่สุดท้ายที่สุดก็ตาม แต่เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยมีคำสั่งโดยคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย สภานายกพิเศษแห่งสภานายความจึงมีอำนาจเพิกถอนคำวินิจฉัยเดิมที่ไม่ชอบของตนได้ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง กรณียังเป็นที่ยังประจักษ์ชัดว่า หากไม่มีการเพิกถอนคำวินิจฉัยนั้นจะทำให้เกิดความเสียหายแก่สังคมโดยรวม เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอกับประโยชน์แก่ส่วนรวมแล้ว ประโยชน์ส่วนรวมย่อมมีความสำคัญที่ต้องรักษาไว้ยิ่งกว่าประโยชน์



ของผู้ยื่นคำขอ ดังนั้น การที่สภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความมีคำวินิจฉัยใหม่ เพื่อเพิกถอนคำวินิจฉัยเดิมของตนจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ต่อสำนักงานทะเบียนทนายความ สภานายกความ คณะกรรมการสภาทนายความพิจารณาแล้ว มีมติไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาต เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตาม มาตรา ๓๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ กรณีเป็นผู้กระทำการเสื่อมเสีย ถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเป็นการ ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์มติดังกล่าว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัย ที่ ๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ กลับมติของคณะกรรมการสภาทนายความ เนื่องจากเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่สภาทนายความได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ทบทวนคำวินิจฉัยดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยเดิม และมีคำวินิจฉัยยืนตามมติของ คณะกรรมการสภาทนายความที่ไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ขาดประโยชน์ และรายได้ในการประกอบอาชีพทนายความ กระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงต้องรับผิดชอบ ในผลแห่งการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๔๙^๑ และมาตรา ๕๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดแนวทาง

^๑ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ ในมาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น มาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุ ที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้อำนาจขึ้นเพราะการแสดงความอันเป็นเท็จหรือปกปิด ข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย



การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ระยะเวลาในการเพิกถอน และผลการเพิกถอนไว้ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายได้หากคำสั่งทางปกครองนั้นอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อสังคมส่วนรวม ดังนั้น การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจึงอาจมีได้ทั้งในชั้นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งและผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยอาจเพิกถอนทั้งหมดหรือแต่บางส่วน และจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ ทั้งนี้ ภายในเวลาที่กำหนดไว้ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๒ เพิกถอนคำวินิจฉัยเดิมที่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากสภาพนายความมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอให้ทบทวนคำวินิจฉัยที่ให้จดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นนายความแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นการเพิกถอนคำวินิจฉัยภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่สภาพนายความขอให้ทบทวนอันเป็นวันรู้เหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่พิจารณาไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมายและโดยที่มาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีความมุ่งหมายเพียงให้ลบล้างโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย โดยให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นไม่เคยต้องโทษนั้นมาก่อนเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดหรือกรรมที่ได้กระทำลงนั้นไม่อาจลบล้างให้พ้นไปได้ กรรมนั้นจึงยังคงส่งผลและติดตามตัวผู้นั้นไปอย่างไม่อาจลบล้างได้ เมื่อกรรมหรือการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดีเป็นลักษณะของพฤติกรรมที่เสื่อมเสีย พฤติกรรมที่ทุจริตและไม่รักษาเกียรติของตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีจึงต้องด้วยข้อห้ามเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้จดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นนายความตามมาตรา ๓๕ (๔)^๔ แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติดังกล่าว จึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยเพิกถอน

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

^๓ พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๕ ให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ

^๔ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๓๕ ผู้จดทะเบียนและรับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีและไม่เป็นผู้ได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ



คำวินิจฉัยเดิมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เอง และแม้มาตรา ๓๖ วรรคสาม^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของสภานายกพิเศษให้เป็นที่สุด แต่กรณีดังกล่าวเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า หากไม่มีการเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ครั้งแรกที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะทำให้เกิดความเสียหายแก่สังคมโดยรวม ประการสำคัญการที่ให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งแรกยังคงมีผลอยู่ อาจทำให้สภานายกความได้รับความเสียหาย ไม่อาจดำเนินการให้บรรลुวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการประกอบวิชาชีพทนายความและการควบคุมมรรยาททนายความว่าผู้ประกอบวิชาชีพทนายความจักต้องเป็นผู้ที่มีจริยธรรมอันเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวม ไม่มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย มีความซื่อสัตย์สุจริตอันเป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนผู้ใช้บริการให้ว่าต่างแตกต่างในคดีความอันเป็นความเดือดร้อนแสนสาหัสของผู้มีคดีความได้ในฐานะผู้ประกอบวิชาชีพอันเป็นที่ไว้วางใจของสังคม เมื่อซึ่งหน้าหนักระหว่างประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีกับประโยชน์แก่ส่วนรวมแล้ว เห็นว่า ประโยชน์ส่วนรวมมีความสำคัญที่ต้องรักษาไว้ยิ่งกว่าประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งแรกจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสม และเป็นธรรมแล้ว กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๔/๒๕๖๐)

๑.๑.๒ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๓ คำสั่งกลับคำชี้ขาดของคณะกรรมการสภานายกความ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ เหน็ดบั้นทิตยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^๕ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๓๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่คณะกรรมการไม่รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอ คณะกรรมการต้องแสดงเหตุผลของการไม่รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้ง ในกรณีเช่นนี้ผู้ยื่นคำขอมีสทริอุทธรณ์การไม่รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตของสภานายกพิเศษได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ

คำวินิจฉัยของสภานายกพิเศษให้เป็นที่สุด



๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ

๒.๑ แพทยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ ทันตแพทยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยหรือสาขาการแพทย์แผนไทย
ประยุกต์**

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 สัตวแพทยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๔ ครูสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๖

คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา

๑. การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการการศึกษา

ประกาศศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานี เรื่อง การรับสมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ข้อ ๒ (๒) ได้กำหนดไว้ว่า คุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา ต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในเขตบริการการเทียบระดับการศึกษาของสถานศึกษา... ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เลขที่ ๓๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลเอกราช อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง ซึ่งถือว่าสถานที่ดังกล่าวเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าบ้านพักอาศัยและประกอบอาชีพค้าขายทรายอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดอุทัยธานีอันถือได้ว่าเป็นถิ่นที่อยู่ประจำของผู้ฟ้องคดีอีกแห่งหนึ่ง อันเป็นพื้นที่ในเขตบริการการเทียบระดับการศึกษาของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานี ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมเป็นผู้มีคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษาตามข้อ ๒ (๒) ของประกาศดังกล่าวข้างต้น การที่ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานีออกประกาศ เรื่อง ยกเลิกหลักฐานการศึกษาประกาศนียบัตร (กศน. ๒ ทศ.) ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ ยกเลิกหลักฐานการศึกษา ประกาศนียบัตร (กศน. ๒ ทศ.) การประเมินเทียบระดับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เลขที่ ๑๒๑๖๙ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ที่ออกให้กับผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเหตุว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา เพราะเหตุมิได้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในเขตบริการการเทียบระดับการศึกษา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้าเป็นนักศึกษาหลักสูตรการประเมินเทียบระดับการศึกษา ชั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๔๔ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่สถานศึกษาของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ตามประกาศศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานี เรื่อง การรับสมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ โดยยื่นใบสมัครพร้อมทั้งเอกสาร



ประกอบการสมัคร ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมกิจกรรมการจัดการเรียนการสอน ผ่านการประเมินเทียบระดับการศึกษาชั้นพื้นฐานตามหลักสูตรจนครบถ้วน ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการประเมินเทียบระดับการศึกษาชั้นพื้นฐานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาตรวจสอบแล้วเห็นชอบอนุมัติผลการเทียบระดับการศึกษา จึงได้ออกหลักฐานวุฒิการศึกษาไปประกาศนียบัตร (กศน. ๒ ทศ.) การประเมินเทียบระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมา มีผู้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีภูมิลำเนาในจังหวัดอุทัยธานี จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการประเมินเทียบระดับการศึกษาชั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญา พ.ศ. ๒๕๕๑ เลขาธิการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานผลการตรวจสอบว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติผู้สมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ถือปฏิบัติตามระเบียบ พร้อมแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงได้มีหนังสือยกเลิกหลักฐานการศึกษาไปประกาศนียบัตร และมีประกาศยกเลิกหลักฐานการศึกษาประกาศนียบัตร (กศน. ๒ ทศ.) การประเมินเทียบระดับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เลขที่ ๑๒๑๖๙ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งออกให้กับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือและประกาศดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามประกาศศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานี เรื่อง การรับสมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา ปี ๒๕๕๑ โดยได้ยื่นใบสมัครต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พร้อมกับเอกสารหลักฐานการสมัคร ได้แก่ วุฒิการศึกษาจบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จากศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง สำเนาทะเบียนบ้าน เลขที่ ๓๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลเอกราช อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง หนังสือรับรองการประกอบอาชีพ จากผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลเขาบางแกรก อำเภอหนองฉาง จังหวัดอุทัยธานี ซึ่งรับรองว่าผู้ฟ้องคดีพักอาศัยและประกอบอาชีพค้าขายทรายที่บ้านเลขที่ ๖๓๓ หมู่ที่ ๔ ตำบลเขาบางแกรก อำเภอหนองฉาง จังหวัดอุทัยธานี จริง พร้อมทั้งสัญญาเช่าบ้านหลังดังกล่าวฉบับลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๑ เมื่อพิจารณาจากเอกสารประกอบการสมัครของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามสำเนาทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลเอกราช อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง ซึ่งถือว่าสถานที่



ดังกล่าวเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ยังไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ไปเช่าบ้านของนาย อ. อยู่ที่บ้านเลขที่ ๖๓๓ หมู่ที่ ๔ ตำบลเขาบางแกรก อำเภอหนองฉาง จังหวัดอุทัยธานี ตามสัญญาเช่า มีกำหนดระยะเวลา ๓ ปี ซึ่งตามสัญญาเช่าระบุวัตถุประสงค์ว่าเพื่อค้าขายทราย ซึ่งสอดคล้องกับที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การเช่าบ้านหลังดังกล่าวเพื่อทำธุรกิจเป็นตัวแทนติดต่อขายทรายให้กับบริษัท จ. โดยมีลูกสาวของผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการผู้จัดการ และบริษัท จ. มีภรรยาของผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการผู้จัดการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัททั้งสองดังกล่าว ทั้งนี้ ในช่วงเดือน มกราคม-มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้เช่าบ้านหลังดังกล่าวแต่มิได้พักอาศัย แต่ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นมา ได้ไปอยู่ประจำที่บ้านเช่าหลังดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของนาย อ. ผู้ให้เช่าบ้านที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีขอเช่าบ้านโดยหน้าบ้าน ได้ติดป้ายข้อความบริษัท จ. สาขาอุทัยธานี จำหน่ายทรายถม ทรายหยาบ ทรายละเอียด ติดต่อ... โดยผู้ฟ้องคดีจะแวะมาประมาณเดือนละครั้ง ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาจากภาพถ่าย บ้านเช่าหลังดังกล่าวมีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์ ๒ คูหาตั้งอยู่ติดถนนซึ่งเหมาะสมกับการติดต่อ ทำธุรกิจ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังมีหลักฐานใบเสร็จรับเงินจากการขายทรายในช่วงเดือนกันยายน ถึงตุลาคม ๒๕๕๒ จำนวน ๑๑ ฉบับ ในนามของบริษัท จ. ขายทรายให้แก่ห้างหุ้นส่วน พ. ผู้ซื้อ ที่อยู่ในท้องที่อำเภอเมืองจังหวัดอุทัยธานี แม้จะเป็นช่วงเวลาหลังจากวันที่ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับการประเมินประเมิน ๑ ปี แต่ก็พอแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการดำเนินธุรกิจขายทราย ในจังหวัดอุทัยธานีจริง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังมีหนังสือรับรองจากผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบล เขาบางแกรก อำเภอหนองฉาง จังหวัดอุทัยธานี รับรองว่าผู้ฟ้องคดีพักอาศัยและประกอบอาชีพ ค้าขายทราย อยู่ที่บ้านเลขที่ ๖๓๓ หมู่ที่ ๔ ตำบลเขาบางแกรก อำเภอหนองฉาง จังหวัด อุทัยธานี จริง จึงถือได้ว่าบ้านเช่าหลังดังกล่าวเป็นที่พักอาศัยหรือสถานที่ประกอบอาชีพปัจจุบัน อันเป็นถิ่นที่อยู่ประจำของผู้ฟ้องคดีอีกแห่งหนึ่งด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ ในเขตบริการการเทียบระดับการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติ ของผู้สมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษาตามข้อ ๒ (๒) ของประกาศศูนย์การศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอเมืองอุทัยธานี เรื่อง การรับสมัครเข้ารับการประเมิน เทียบระดับการศึกษา ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดว่า คุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการประเมิน เทียบระดับการศึกษา ต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในเขตบริการการเทียบระดับการศึกษา ของสถานศึกษา... นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้เข้าร่วมกิจกรรมการจัดการเรียนการสอน ตามหลักสูตรของสถานศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผ่านการประเมินเทียบระดับการศึกษาทั้งมิติ ด้านความรู้โดยการทดสอบ และมีติด้านประสบการณ์ตามหลักสูตรจนครบถ้วน ซึ่งหากคณะกรรมการ ดำเนินการสอบมิติด้านประสบการณ์เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ตรงตามประกาศรับสมัคร ก็ย่อมมีความเห็นไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินเทียบระดับหรือตัดสินวิธีไม่รับเข้าประเมินตั้งแต่แรก



ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ออกประกาศ เรื่อง ยกเลิกหลักฐานการศึกษาประกาศนียบัตร (กศน. ๒ ทศ.) ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ ยกเลิกหลักฐานการศึกษา ประกาศนียบัตร (กศน. ๒ ทศ.) การประเมินเทียบระดับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เลขที่ ๑๒๑๖๙ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ที่ออกให้กับผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเหตุว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการประเมินเทียบระดับการศึกษา เพราะเหตุมิได้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ ในเขตบริการการเทียบระดับการศึกษา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอน ประกาศดังกล่าว โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ มีประกาศดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๑๓๔๓/๒๕๖๐)

อธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาเป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยบูรพาในกิจการทั้งปวง รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๕๒ และมีอำนาจออกประกาศมหาวิทยาลัย เพื่อดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเข้าเป็นนิสิตแพทย์เป็นคราว ๆ ได้ นอกจากนี้ ยังมีอำนาจคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๔ เข้าเป็นนิสิต ตามนโยบายของมหาวิทยาลัยในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์ ของทางราชการได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การที่อธิการบดี ออกประกาศพิพาก จำนวน ๒ ฉบับ โดยฉบับหนึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเข้าศึกษาระดับ ปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตว่า “บิดา” มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านใน ๙ จังหวัด ดังต่อไปนี้ คือ สมุทรปราการ นครนายก ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี และสระแก้ว ไม่น้อยกว่า ๓ ปี ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน และอีกฉบับหนึ่งกำหนดว่า “บิดาผู้ให้กำเนิด” มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านใน ๙ จังหวัดดังกล่าว เป็นการดำเนินการ ที่มีฐานที่มาจากมติคณะรัฐมนตรีตามโครงการพัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุขและ สาธารณสุข ในแผนการลงทุนเสริมสร้างโครงสร้างสาธารณสุขแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๙- พ.ศ. ๒๕๕๒) โดยมีเป้าหมายแก้ไขเรื่องการขาดแคลนแพทย์ในชนบท และเพื่อให้ การกระจายแพทย์ในพื้นที่ชนบทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ หลักคิดสำคัญ ของการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหานี้ คือ ต้องผลิตแพทย์โดยคัดเลือกผู้เข้ารับการศึกษา จากคนในพื้นที่ และให้กลับไปปฏิบัติงานในภูมิลำเนา ดังนั้น การที่อธิการบดี ออกประกาศพิพากทั้งสองฉบับ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกดังกล่าว จึงเป็นไปโดยสอดคล้องกับภารกิจหลักและนโยบายของมหาวิทยาลัยในอันที่จะแก้ไขปัญหา



เรื่องการขาดแคลนแพทย์ในชนบท ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญด้านการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของประชาชนให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้บรรลุผลตามที่รัฐบาลวางแผนงานเสริมสร้างโครงสร้างสาธารณสุขแห่งชาติให้มีการพัฒนากำลังคนด้านการแพทย์และสาธารณสุขกระจายไปในพื้นที่ชนบทอย่างทั่วถึง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี หรือบิดา หรือมารดาของผู้ฟ้องคดี มิได้มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่ ๙ จังหวัดตามที่ประกาศที่พิพาทกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติอย่างชัดเจนในการสมัครเข้ารับการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ตามที่ประกาศพิพาททั้งสองฉบับกำหนด การที่อธิการบดีฯ ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรีหลักสูตรดังกล่าว จึงสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในประกาศที่พิพาทแล้ว การกระทำดังกล่าว จึงไม่เป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับหลักการของการผลิตแพทย์เพื่อชาวชนบท มีหลักการสำคัญ คือ (๑) การคัดเลือกนักเรียนจากพื้นที่ (๒) การฝึกปฏิบัติงานในชั้นคลินิกที่โรงพยาบาลในส่วนภูมิภาค และ (๓) การให้กลับไปปฏิบัติงานชดใช้ทุนในภูมิลำเนา และมหาวิทยาลัยบูรพา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศมหาวิทยาลัยบูรพา ที่ ๐๐๓๖/๒๕๕๓ เรื่อง การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครไว้ในข้อ ๑.๑ ว่า ผู้สมัคร หรือบิดา หรือมารดา มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านอยู่ใน ๙ จังหวัด ดังต่อไปนี้ คือ สมุทรปราการ นครนายก ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี และสระแก้ว ไม่น้อยกว่า ๓ ปี ต่อเนื่องกันในปัจจุบัน นับถึงวันสมัคร ผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในหลักสูตรดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งในการสมัครสอบ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัครสอบพร้อมเอกสารแสดงคุณสมบัติเกี่ยวกับภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดี สำเนาทะเบียนบ้านบิดาบุญธรรมของผู้ฟ้องคดี และเอกสารอื่น ๆ ประกอบการสมัครสอบ ปรากฏว่าคณะกรรมการฝ่ายตรวจสอบหลักฐานเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามข้อ ๑.๑ ของประกาศดังกล่าว เนื่องจากในวันที่สมัครสอบผู้ฟ้องคดีมีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านอยู่ในจังหวัดสุโขทัย อีกทั้ง ไม่มีสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านของบิดาหรือมารดาโดยกำเนิดหรือโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดีมาเป็นหลักฐานในการสมัครสอบ จึงตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการสมัครสอบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดี



ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสืออุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่พิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดียื่นหนังสืออุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศมหาวิทยาลัยบูรพา ที่ ๐๔๘๔/๒๕๕๔ เรื่อง การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครไว้ในข้อ ๑.๑ ว่า ผู้สมัคร หรือบิดาผู้ให้กำเนิด หรือมารดาผู้ให้กำเนิด มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านอยู่ใน ๙ จังหวัด ดังต่อไปนี้ คือ สมุทรปราการ นครนายก ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี และสระแก้ว ไม่น้อยกว่า ๓ ปี ต่อเนื่องกัน ในปัจจุบัน นับถึงวันสุดท้ายของการรับสมัคร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศดังกล่าวกำหนดคุณสมบัติจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีเกินสมควร เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีบิดาบุญธรรมที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนครนายกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ และมารดาผู้ให้กำเนิดผู้ฟ้องคดีได้เกิดและอาศัยอยู่ที่จังหวัดนครนายกมา ๒๐ ปีเศษ จึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ตัดสิทธิการสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ โดยให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการสมัครสอบคัดเลือกเข้าศึกษาหลักสูตรดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในปีถัดไป และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกิจการทั้งปวง รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๕๒ และมีอำนาจออกประกาศมหาวิทยาลัยเพื่อดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเข้าเป็นนิสิตแพทย์เป็นคราว ๆ ได้ นอกจากนี้ยังมีอำนาจคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๔ เข้าเป็นนิสิตตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศพิพาททั้งสองฉบับ และทำการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตตามประกาศดังกล่าว นั้น เป็นการดำเนินการที่มีฐานที่มาจากมติคณะรัฐมนตรีตามโครงการพัฒนากำลังคนด้านการแพทย์และสาธารณสุข ในแผนการลงทุนเสริมสร้างโครงสร้างสาธารณสุขแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๙-พ.ศ. ๒๕๕๒) โดยมีเป้าหมายแก้ไขเรื่องการขาดแคลนแพทย์ในชนบท และเพื่อให้การกระจายแพทย์ในพื้นที่ชนบทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ หลักคิดสำคัญของการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา คือ ต้องผลิตแพทย์โดยคัดเลือกผู้เข้ารับการศึกษาจากคนในพื้นที่ และให้กลับไปปฏิบัติงานในภูมิลำเนา



ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศที่พิพาททั้งสองฉบับ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกตามข้อ ๑.๑ ของประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๐๐๓๖/๒๕๕๓ เรื่อง การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ ว่า “บิดา” มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านใน ๙ จังหวัด ดังต่อไปนี้ คือ สมุทรปราการ นครนายก ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี และสระแก้ว ไม่น้อยกว่า ๓ ปี ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน และตามข้อ ๑.๑ ของประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๐๔๘๔/๒๕๕๔ เรื่อง การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ว่า “บิดาผู้ให้กำเนิด” มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านใน ๙ จังหวัดดังกล่าว จึงเป็นไปโดยสอดคล้องกับภารกิจหลักและนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในอันที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องการขาดแคลนแพทย์ในชนบท ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญด้านการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของประชาชนให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้บรรลุผลตามที่รัฐบาลวางแผนงานเสริมสร้างโครงสร้างสาธารณสุขแห่งชาติให้มีการพัฒนากำลังคนด้านการแพทย์และสาธารณสุขกระจายไปในพื้นที่ชนบทอย่างทั่วถึง กรณีต้องถือว่าการออกประกาศสอบคัดเลือกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าเป็นนิสิตหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตว่า “บิดา” “บิดาผู้ให้กำเนิด” มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านอยู่ใน ๙ จังหวัดดังกล่าว เป็นไปโดยมีเหตุผลความจำเป็นเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามนัยข้อ ๕^๑ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ตลอดจนประกาศที่พิพาททั้งสองฉบับไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัคร โดยให้พิจารณาเฉพาะข้อมูลที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของบิดาเท่านั้น แต่ให้พิจารณาไปถึงที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของผู้สมัคร หรือที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของมารดาผู้สมัครด้วย แม้บิดาของผู้สมัครไม่ได้มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านใน ๙ จังหวัดตามที่กำหนด แต่หากตัวผู้สมัครเอง หรือมารดาของผู้สมัคร คนใดคนหนึ่ง มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านใน ๙ จังหวัดดังกล่าว ก็ถือว่าเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในการเข้าสอบคัดเลือกตามประกาศที่พิพาทด้วย กรณีจึงไม่เป็นการจำกัดสิทธิเกินสมควร อีกทั้ง หลักเกณฑ์ในส่วนนี้ใช้บังคับกับผู้สมัครโดยเสมอหน้ากัน หาใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ฯลฯ แต่อย่างใด การออกประกาศพิพาทจึงไม่เป็น

^๑ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๕ การรับผู้สมัครเข้าเป็นนิสิต

ผู้สมัครเข้าเป็นนิสิตจะต้องผ่านการสอบคัดเลือกตามที่มหาวิทยาลัยจะกำหนดรายละเอียดและประกาศให้ทราบเป็นคราว ๆ ไป แต่ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์ของทางราชการ มหาวิทยาลัยอาจคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๔ เข้าเป็นนิสิตตามนโยบายของมหาวิทยาลัยก็ได้

การจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีเกินสมควร ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี หรือบิดา หรือมารดาของผู้ฟ้องคดี มิได้มีที่อยู่ตามทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่ ๙ จังหวัดตามที่ประกาศที่พิพาทกำหนด ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติอย่างชัดเจนในการสมัครเข้ารับการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษา ระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ตามข้อ ๑.๑ ของประกาศ ที่พิพาททั้งสองฉบับ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ตรงกับเงื่อนไขของผู้สมัครตามที่กำหนดไว้ ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษา ระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ จึงสอดคล้อง กับหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในประกาศที่พิพาทแล้ว การกระทำดังกล่าวจึงไม่เป็นการทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดี พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๔-๒๖๐/๒๕๖๑)

๒. การขอรับทุนการศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา

การกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา อาจารย์ประจำวิชาที่นักศึกษาทุจริตการสอบ อาจารย์ที่ปรึกษาของนักศึกษา และอาจารย์ ประจำาานวินัยนักศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของประกาศมหาวิทยาลัยรังสิต เรื่อง คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ มีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการ สอบสวนมีความรู้ความเชี่ยวชาญและคุณสมบัติครอบคลุมทั้งในส่วนการบริหารงานของ มหาวิทยาลัย และในส่วนที่สัมพันธ์กับนักศึกษา คือ เป็นอาจารย์ประจำวิชาที่มีการทุจริต และอาจารย์ที่ปรึกษาของนักศึกษา เพื่อให้การสอบสวนดำเนินการไปได้โดยละเอียด รอบคอบและมีความเป็นธรรม เมื่อปรากฏว่าอธิการบดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนวินัยนักศึกษาที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตในการสอบ โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้ง รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา และอาจารย์ ศ. ซึ่งเป็นอาจารย์ประจำวิชา ที่นักศึกษาถูกกล่าวหาว่าทุจริตการสอบเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาด้วย แม้อาจารย์ ศ. จะได้เข้าไปให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาในฐานะบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่กล่าวหาว่านักศึกษากระทำความผิด แต่ก็มีได้มีอำนาจในการ สอบสวนและพิจารณาข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดของนักศึกษา จึงไม่อาจถือว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาในส่วนของรองผู้อำนวยการ



สำนักงานกิจการนักศึกษาและอาจารย์ประจำวิชาที่นักศึกษาทุจริตการสอบเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของประกาศมหาวิทยาลัยรังสิตดังกล่าว กรณีจึงมีผลให้การดำเนินการสอบสวนเป็นไปโดยปราศจากอำนาจ ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาทางปกครอง การสอบสวนทั้งหมดจึงเสียไป และกระบวนการทางวินัยที่ดำเนินการต่อเรื่องมาโดยอาศัยผลการสอบสวนดังกล่าวจึงกลายเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย คำสั่งที่ให้ลงโทษทางวินัยนักศึกษา และมติของคณะกรรมการรับอุทธรณ์วินัยนักศึกษาที่ยืนยันการพิจารณาโทษของนักศึกษา โดยอาศัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้มาจากกระบวนการสอบสวนทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นฐานในการพิจารณา จึงเป็นคำสั่งและมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ ๒ คณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสอบกลางภาคการศึกษาที่ ๑/๒๕๕๑ วิชาการจัดการและพฤติกรรมองค์กร (MGT ๒๐๑) โดยนำกระเป๋าสัมภาระเข้าห้องสอบโดยวางไว้ที่เก้าอี้ถัดจากที่นั่งของผู้ฟ้องคดีทางด้านขวา ในระหว่างการสอบ กรรมการคุมสอบได้ตรวจกระเป๋าสองใบของผู้ฟ้องคดีพบเอกสารบันทึกย่อของวิชาที่สอบและวิชาอื่น ๆ อยู่ภายในกระเป๋าสองใบของผู้ฟ้องคดี จึงให้ผู้ฟ้องคดียุติการทำข้อสอบและพาผู้ฟ้องคดีไปยังศูนย์อำนวยความสะดวก เพื่อจัดทำบันทึกทุจริตการสอบ (มรส. ๔๘) ต่อมา อธิการบดีมหาวิทยาลัยรังสิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษากรณีของผู้ฟ้องคดี ประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา รองคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา คณะทันตแพทยศาสตร์ หัวหน้าภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ อาจารย์ประจำสำนักงานกิจการนักศึกษา จำนวน ๒ คน และอาจารย์ประจำงานวินัยนักศึกษา อีก ๑ คน ซึ่งต่อมาได้มีการแต่งตั้งอาจารย์อีกสองคนเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาเพิ่มเติม ผลการสอบสวนเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดจริง เห็นควรให้ลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยให้ปรับตกในวิชาที่ทำการทุจริตและให้พักการศึกษา ๑ ภาคการศึกษา รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วจึงมีคำสั่งมหาวิทยาลัยรังสิต เรื่อง วินัยนักศึกษาลงโทษวินัยผู้ฟ้องคดี โดยให้ปรับตกในวิชาดังกล่าว และให้พักการศึกษาในภาคการศึกษาที่ ๒/๒๕๕๑ ซึ่งต่อมาได้มีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการรับอุทธรณ์วินัยนักศึกษา คณะกรรมการฯ รับฟังถ้อยคำของอาจารย์ผู้คุมสอบอาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์ประจำวิชาดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมส่อทุจริตในการสอบ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ยึดตามคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งมหาวิทยาลัยรังสิต ยืนยันการพิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีโดยให้ปรับตกในวิชาที่ทำการทุจริต



และให้พักการศึกษา ๑ ภาคการศึกษา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษวินัยผู้ฟ้องคดี แก้ไขทะเบียนประวัตินักศึกษาของผู้ฟ้องคดีโดยปราศจากคำสั่งลงโทษ และให้มหาวิทยาลัยรังสิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณบดีคณะทันตแพทยศาสตร์มหาวิทยาลัยรังสิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจสอบสวนการกระทำผิดวินัยนักศึกษาตามประกาศมหาวิทยาลัยรังสิตรังสิต เรื่อง คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัย และเพื่อพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำผิดวินัยนั้น ๆ ประกาศมหาวิทยาลัยรังสิต เรื่อง วินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะมีผลให้กระบวนการพิจารณาและลงโทษวินัยนักศึกษาเป็นไปโดยถูกต้องและเป็นธรรม การดำเนินการสอบสวนดังกล่าวจึงต้องชอบด้วยหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายหรือกฎที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาจะต้องประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา อาจารย์ประจำวิชาที่นักศึกษาทุจริตการสอบ อาจารย์ที่ปรึกษาของนักศึกษา และอาจารย์ประจำงานวินัยนักศึกษา ตามที่ข้อ ๔^๒ ของประกาศมหาวิทยาลัยรังสิต เรื่อง คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา กำหนด ทั้งนี้ การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและคุณสมบัติที่ครอบคลุมทั้งในส่วนการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และในส่วนที่สัมพันธ์กับนักศึกษา คือ เป็นอาจารย์ประจำวิชาที่มีการทุจริต และอาจารย์ที่ปรึกษาของนักศึกษา เพื่อให้การสอบสวนดำเนินการไปได้โดยละเอียดรอบคอบและมีความเป็นธรรม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่า เข้าสอบกลางภาคการศึกษาที่ ๑/๒๕๕๑ วิชาการจัดการและพฤติกรรมองค์กร (MGT ๒๐๑) เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยนำเอกสารบันทึกย่อวิชาที่สอบเข้าไปในห้องสอบและมีพฤติการณ์เปิดอ้ากว้างเพื่อดูเนื้อหาในเอกสารบันทึกย่อดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ

^๒ ประกาศมหาวิทยาลัยรังสิต เรื่อง คณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ ข้อ ๔ ในกรณีผู้กระทำผิดทุจริตการสอบให้มีคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษา ดังต่อไปนี้

- ๔.๑ ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา
- ๔.๒ รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา
- ๔.๓ อาจารย์ประจำวิชาที่นักศึกษาทุจริตการสอบ
- ๔.๔ อาจารย์ที่ปรึกษาของนักศึกษา
- ๔.๕ อาจารย์ประจำงานวินัยนักศึกษา



สอบสวนวินัยนักศึกษา โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา และอาจารย์ ศ. ซึ่งเป็นอาจารย์ประจำวิชาการจัดการและพฤติกรรมองค์กร (MGT ๒๐๑) ที่ผู้ฟ้องคดี ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการสอบเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาด้วย โดยอาจารย์ ศ. เพียงแต่ได้เข้าไปให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาว่า เอกสารบันทึกย่อที่ผู้ฟ้องคดี นำเข้าห้องสอบสามารถนำไปเป็นคำตอบข้อ ๓ ของวิชาดังกล่าวได้ และข้อความในเอกสาร บันทึกย่อที่กระดาษคำตอบมีข้อความใกล้เคียงกัน แต่การตอบของผู้ฟ้องคดียังไม่สมบูรณ์ เพราะยังมีข้อความบางตอนเว้นว่างไว้ ซึ่งเป็นเพียงการให้ถ้อยคำในฐานะบุคคลที่เกี่ยวข้อง กับเหตุการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดเท่านั้น มิได้มีอำนาจในการสอบสวนและ พิจารณาข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ฟ้องคดีด้วยแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือว่าองค์ประกอบ ของคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาในส่วนของรองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการนักศึกษา และอาจารย์ประจำวิชาที่นักศึกษาทุจริตการสอบเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของประกาศ มหาวิทยาลัยรังสิตดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย นักศึกษาโดยไม่ชอบด้วยประกาศมหาวิทยาลัยรังสิตฉบับดังกล่าว โดยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใด กำหนดยกเว้นให้เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะแต่งตั้งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดแทนได้ จึงเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนักศึกษาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลให้การดำเนินการ สอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ไม่ครบองค์ประกอบดังกล่าวเป็นการสอบสวน โดยปราศจากอำนาจซึ่งถือเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาทางปกครอง การสอบสวนทั้งหมด จึงเสียไป และกระบวนการทางวินัยที่ดำเนินการต่อเนื่องมาโดยอาศัยผลการสอบสวนดังกล่าว จึงกลายเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วยทั้งหมด คำสั่งมหาวิทยาลัยรังสิต ที่ให้ลงโทษทางวินัยนักศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดี มติของคณะกรรมการรับอุทธรณ์วินัยนักศึกษา และคำสั่งมหาวิทยาลัยรังสิต เรื่อง อุทธรณ์วินัยนักศึกษา ที่ยืนยันการพิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้มาจากระบวนการสอบสวนทางวินัยที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมายเป็นฐานในการพิจารณา จึงเป็นคำสั่งและมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และโดยที่ คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวมิใช่คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเหตุที่วินิจฉัยลงโทษ ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำความผิด ประกอบกับแม้ศาลจะมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ ทางวินัยนักศึกษาและผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะดำเนินการทางวินัยนักศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ กรณีจึงยังไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสามกระทำความผิดให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจพิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ **พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘๒/๒๕๖๐)**



๔. การสอบและประเมินผล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การสำเร็จการศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การดำเนินกิจการการศึกษา

๗.๑ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของสถานศึกษา

กรณีที่มีผู้ร้องเรียนว่า การจัดเก็บค่าห้องเรียนปรับอากาศของโรงเรียนเอกชนไม่เป็นไปตามวิธีการคำนวณตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เรื่อง กำหนดอัตราผลตอบแทนของโรงเรียนเอกชนในระบบ พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อนุญาต ตามความในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ย่อมมีหน้าที่ตามมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยสั่งการตามอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้อนุญาต เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและถูกต้องตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยมีอำนาจตามมาตรา ๑๒๘ ในการเรียกผู้เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาในกรณีดังกล่าวได้ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ภายหลังจากได้รับการร้องเรียน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา โดยนาย ส. ห้วหน้ากลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนได้เชิญบุคคลผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ร้องเรียน เข้าร่วมประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวจนได้ข้อสรุปว่าโรงเรียนจะคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบ และได้มีการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาดำเนินการตรวจสอบอัตราค่าธรรมเนียมที่โรงเรียนกำหนดใหม่แล้วเห็นว่าเหมาะสม จึงได้ทำรายงานถึงเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เพื่อให้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการต่อไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

โรงเรียน ช. ได้ออกประกาศ เรื่อง อัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่น ภาคเรียนที่ ๒ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอื่น รายการที่ ๖ ค่าห้องเรียนปรับอากาศนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๖ ในอัตรา ๓,๐๐๐ บาท ต่อปี โดยแบ่งเก็บภาคเรียนละเท่า ๆ กัน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีและผู้ปกครองนักเรียนบางคนมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบการเรียกเก็บเงินค่าห้องเรียนปรับอากาศดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้จัดให้มีการประชุมแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. หัวหน้ากลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน ซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ช. ได้เข้าร่วมประชุมด้วย ซึ่งได้ขอยุติว่าโรงเรียน ช. จะทบทวนการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ให้ถูกต้องตามที่ระเบียบของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (กช.) กำหนด ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการบริหารโรงเรียนได้พิจารณาเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงการเก็บเงินค่าห้องเรียนปรับอากาศ ในรายการที่ ๖ ค่าห้องเรียนปรับอากาศของนักเรียนระดับประถมจาก ๓,๐๐๐ บาท ต่อปี เป็น ๑,๘๐๐ บาท ต่อปี (๘๐๐ บาท/ภาคเรียน) จากนั้น โรงเรียน ช. มีหนังสือรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบแล้วเห็นว่า ค่าห้องเรียนปรับอากาศที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ตรวจสอบไม่เกินอัตราที่กำหนดและมีความเหมาะสม และได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๑๖๗/๑๘๕๘ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๔ เรื่อง ส่งสำเนาประกาศอัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของโรงเรียนเอกชนในระบบสำหรับปีการศึกษา ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนเพื่อทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมห้องเรียนปรับอากาศที่กำหนดใหม่ยังไม่ถูกต้อง เพราะโรงเรียน ช. ใช้อยอดนักเรียนในห้องเรียนจริงเป็นฐานในการคำนวณ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการคำนวณที่ถูกต้อง คือ ต้องใช้อยอดนักเรียนเดียวกับที่ใช้คำนวณค่าธรรมเนียมการศึกษา และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรวจสอบการจัดเก็บค่าห้องเรียนปรับอากาศให้ถูกต้องตามกฎหมายเป็นการละเลยต่อหน้าที่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่าธรรมเนียมอื่น (ค่าห้องเรียนปรับอากาศ) ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และสั่งให้โรงเรียน ช. คืนค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเกินกฎหมายคืนแก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ปกครองนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๓ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเห็นว่า ประกาศโรงเรียน ซ. เรื่อง อัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นภาคเรียนที่ ๒ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ในส่วนของค่าห้องเรียนปรับอากาศ เป็นการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายไม่เป็นไปตามวิธีการคำนวณตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เรื่อง กำหนดอัตราผลตอบแทนของโรงเรียนเอกชนในระบบ พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่และได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อนุญาต ตามความในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๑ และตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ที่ ๗/๒๕๕๑ เรื่อง มอบอำนาจให้อำนาจการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๑ จึงมีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่จะต้องทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยสั่งการตามอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้อนุญาต เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและถูกต้องตามมาตรา ๓๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยมีอำนาจตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง^๕ ในการเรียกผู้เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาในกรณีดังกล่าวได้ ซึ่งเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนาย ส. หัวหน้ากลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน ได้เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต ๑ รวม ๒ คน ผู้แทนโรงเรียน ซ. รวม ๘ คน และผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ณ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต ๑ การประชุมได้ข้อสรุปว่า โรงเรียน ซ. จะดำเนินการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนกำหนด ต่อมา

^{๓-๔} พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๔ ในกรณีนี้ที่กระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นที่โรงเรียนในระบบกำหนดตามมาตรา ๓๒ เป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร จะสั่งให้โรงเรียนในระบบลดค่าธรรมเนียมดังกล่าวลงตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา ๙๓ เมื่อความปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือมีผู้ร้องเรียนว่าโรงเรียนในระบบก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประชาชน มีพฤติการณ์อันเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงโดยเร็ว แล้วรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้อนุญาตเพื่อพิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๑๒๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในโรงเรียนในระหว่างเวลาทำการ และมีหนังสือเรียกผู้ซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

ฯลฯ

ฯลฯ



คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ช. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ให้ปรับลดค่าห้องเรียนปรับอากาศลงในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๓ และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ จากเดิมเก็บปีการศึกษาละ ๓,๐๐๐ บาท/คน เปลี่ยนเป็น ๑,๘๐๐ บาท/คน โดยในส่วนของระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๓ ภาคเรียนที่ ๒ ที่เป็นเหตุในการฟ้องคดีนี้ให้เรียกเก็บ ๙๐๐ บาท/ภาคเรียน และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ปกครองนักเรียนในชั้นการศึกษาดังกล่าวมาติดต่อบริจาคเงินคืนคนละ ๖๐๐ บาท และทางโรงเรียน ช. ได้รายงานกรณีดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบอัตราค่าธรรมเนียมที่โรงเรียนประกาศใหม่แล้วเห็นว่าเหมาะสม จึงได้ทำรายงานถึงเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนเพื่อให้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการต่อไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการตรวจสอบประกาศอัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่น ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ของโรงเรียน ช. อันถือเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และมีได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีพิพาทชายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖/๒๕๖๑)



บทที่ ๒๗

คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ

การที่หน่วยงานของรัฐใช้เวลาในการจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการให้แก่ผู้ยื่นคำขอเป็นระยะเวลาถึง ๒๙๘ วัน โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน และไม่มีการแจ้งกำหนดวันที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ยื่นคำขอทราบตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถือเป็นพฤติการณ์ที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ และอีกหลายฉบับ ถึงอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอสำเนาเอกสารเกี่ยวกับใบฎีกาการจ่ายเงินเดือน (บัญชีถือจ่าย) ของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รายผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ รายการหักภาษี ณ ที่จ่าย ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๑ คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งงดขึ้นเงินเดือนและสั่งกันเงินเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยกรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเอกสารเกี่ยวข้องกับการดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี อันเป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดี และอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตรวจดูและขอสำเนาเอกสารที่ร้องขอ และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเอกสารที่กองการเจ้าหน้าที่ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปรับเอกสารดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้อำนวยการกองคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้จัดส่งเอกสารที่ร้องขอบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่ได้รับเอกสาร ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปยังคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับมอบเอกสารที่ร้องขอเพิ่มเติมจากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดส่งให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่เอกสารไม่ครบตามรายการที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำเอกสารดังกล่าวไปแสดงเพื่อเป็นพยานหลักฐานในชั้นการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยกรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากขาดราชการ



ติดต่อกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี ถูกกลโกงตล่อนชั้นเงินเดือนและถูกกลโกงไล่ออกจากราชการ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเรียกเอกสารจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด แต่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำชี้แจงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเอกสารที่ร้องขอครบถ้วนแล้วเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เอกสารที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอสำเนาเอกสาร เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีและอยู่ในความครอบครองหรือ ควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ กรณีจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๒๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เนื่องจากมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน มิได้กำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ยื่นคำขอ โดยเฉพาะไว้ จึงต้องนำบทบัญญัติพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^{๑-๒} พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะ เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้น หรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น และให้นำมาตรา ๙ ววรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเปิดเผยรายงานการแพทย์ที่เกี่ยวกับบุคคลใด ถ้ากรณีมีเหตุอันควรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยต่อเฉพาะ แพทย์ที่บุคคลนั้นมอบหมายก็ได้

ถ้าบุคคลใดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนส่วนใดไม่ถูกต้องตามที่ เป็นจริง ให้มีสิทธิยื่นคำขอ เป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนนั้นได้ ซึ่งหน่วยงานของรัฐ จะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าว และแจ้งให้บุคคลนั้นทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรงตามที่มีคำขอ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลข่าวสาร โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ และไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐ หมายเหตุคำขอของตนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารส่วนที่เกี่ยวข้องได้

ให้บุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีสิทธิดำเนินการตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรานี้แทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลได้ถึงแก่กรรมแล้วได้



อันเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดไว้มาใช้บังคับตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความประหยัดและควมมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองขึ้นไว้ตามความเหมาะสมแก่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือกฎในรื่องนั้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ เห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ถือเป็นนโยบายสำคัญที่ต้องปฏิบัติในการให้บริการข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ แก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว ดังนี้ (๑) กรณีมีข้อมูลข่าวสารพร้อมที่จะจัดหาให้ได้ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วหรือภายในวันที่รับคำขอ (๒) กรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่ขอมีเป็นจำนวนมากหรือไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน จะต้องแจ้งให้ผู้ขอข้อมูลทราบภายใน ๑๕ วัน รวมทั้งแจ้งกำหนดวันที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ขอข้อมูลทราบด้วย ฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามมติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเอกสารครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่ผู้ฟ้องคดีได้รับเอกสารบางส่วนจากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แม้ว่าเอกสารที่ร้องขอดังกล่าวมีจำนวนมากถึง ๕๓ ฉบับ ซึ่งอาจทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และไม่ได้กำหนดวันที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อีกทั้ง เอกสารที่ผู้ฟ้องคดีได้รับยังไม่ครบตามรายการที่ยื่นคำขอ จนกระทั่งวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับเอกสารครบถ้วน เมื่อนับระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเอกสารครั้งแรกจนถึงวันได้รับเอกสารที่ร้องขอครบถ้วนใช้ระยะเวลาถึง ๒๘๘ วัน โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้ามิได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้หรือแจ้งกำหนดวันที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ฟ้องคดีทราบ การดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควรอย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอแล้วเห็นได้ว่า มิใช่พยานหลักฐานที่อาจนำไปโต้แย้งเพื่อแก้ข้อกล่าวหากรณีผู้ฟ้องคดีถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย โดยถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องอาศัยเอกสารตามคำขอเพื่อประกอบการโต้แย้งการพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสอบสวนวินัยดังกล่าว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างไม่ว่าจะเป็น การถูกงดเลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ หรือการกระทำอื่นใดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า มิได้เป็นผลโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอล่าช้าแต่อย่างใด จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๕๙/๒๕๖๐)



๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๘

คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

๑. ภาษีอากร

๑.๑ ภาษีเงินได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ ภาษีอากรปากกระวาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ค่าธรรมเนียม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร

การที่สัญญาจำนองที่ดินระบุว่า “จำนองเป็นประกันการกู้ยืมที่ผู้จำนองได้กู้ไปจากผู้รับจำนอง และให้ถือสัญญาจำนองฉบับนี้เป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมเงิน” สัญญาจำนองดังกล่าวจึงถือเป็นหลักฐานการกู้ยืมเงินเป็นหนังสือตามมาตรา ๖๕๓



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ค้างภาษีอากรมีชื่อเป็นผู้รับจ้างอยู่ที่ดินตามสัญญาดังกล่าว ผู้ค้างภาษีอากรจึงถือเป็นผู้ให้กู้ และไม่อาจอ้างได้ว่าเป็นตัวแทนของบุคคลอื่นในการให้กู้ยืมเงิน เนื่องจากไม่มีหลักฐานการตั้งตัวแทนเป็นหนังสือตามมาตรา ๗๙๘ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น การที่กรมสรรพากรมีคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ค้างภาษีอากรในหนี้ตามสัญญาดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จัดทะเบียนเลิกบริษัทตั้งแต่วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ชำระบัญชี ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจจัดการแทนตั้งแต่จดทะเบียนจัดตั้งจนถึงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นนิติบุคคลประเภทสหกรณ์จำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้บริการสินเชื่อทางด้านการเงิน เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ นาง ด. ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยนำโฉนดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างมาจดทะเบียนจำนองไว้เป็นประกัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ใช้ชื่อจดทะเบียนรับจำนองแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอนสิทธิเรียกร้องพร้อมหลักประกันในสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ก็โอนสิทธิเรียกร้องในหนี้เงินกู้พร้อมหลักประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อปรากฏว่านาง ด. ผิดนัดชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นฟ้องนาง ด. ต่อศาลจังหวัดแพร่ ซึ่งศาลพิพากษาให้นาง ด. ชำระหนี้พร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ แต่นาง ด. ไม่ยอมชำระหนี้ ศาลจังหวัดแพร่จึงออกหมายบังคับคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และสำนักงานบังคับคดีจังหวัดแพร่ได้ยึดที่ดินของนาง ด. ออกประกาศขายทอดตลาด ต่อมาอธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาดังกล่าว เนื่องจากตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ค้างภาษีอากรต่อกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้มีหนังสือคัดค้านการอายัดดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งปฏิเสธการเพิกถอนคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการอายัดทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และให้เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดแพร่ส่งมอบเงินที่ได้จากการบังคับคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ค้างภาษีอากรตามข้อ ๔^๑ ของระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒^๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มีชื่อในฐานะเป็นผู้รับจำนองที่ดินของนาง ด. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจอายัดทรัพย์สินอันเป็นที่ดินซึ่งรวมถึงสิทธิเรียกร้องจากสัญญาจำนองของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ค้างภาษีตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง^๓ และข้อ ๑๕ (๒) (ข)^๔ ของระเบียบ

^๑ ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ค้างภาษีอากร” หมายความว่า บุคคลที่ต้องรับผิดชอบภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๒ ภาษีอากรซึ่งต้องเสียหรือนำส่งตามลักษณะนี้ เมื่อถึงกำหนดชำระแล้ว ถ้ามิได้เสียหรือนำส่ง ให้ถือเป็นภาษีอากรค้าง

เพื่อให้ได้รับชำระภาษีอากรค้าง ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรได้ทั่วราชอาณาจักร โดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง อำนาจดังกล่าวอธิบดีจะมอบให้รองอธิบดีหรือสรรพากรเขตก็ได้

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีตามวรรคสองภายในเขตท้องที่จังหวัดหรืออำเภอนั้น แต่สำหรับนายอำเภอนั้น จะใช้อำนาจสั่งขายทอดตลาดได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนวิธีการอายัดให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุวัติรัฐมนตรี

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดดังกล่าว ให้หักค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายในการยึดและการขายทอดตลาด และเงินภาษีอากรค้าง ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่เจ้าของทรัพย์สิน

ผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรตามวรรคสอง ให้หมายความรวมถึงผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลด้วย

^{๓-๔} ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๗ ทรัพย์สินที่อายัดได้ต้องเป็นทรัพย์สินที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๘๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งได้แก่

- (๑) สหกรณ์ทรัพย์สินมีรูปร่าง
- (๒) อสังหาริมทรัพย์
- (๓) สิทธิที่ปวงอันมีอยู่ในทรัพย์สิน และ
- (๔) เงิน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๕ ผลของการอายัด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ผลการอายัดสิทธิเรียกร้องให้ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน

ฯลฯ

ฯลฯ



กรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินฯ สำหรับข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำสัญญากู้ยืมเงินกับนาง ด. โดยมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ใช้ชื่อจดทะเบียนรับจำนองแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และต่อมาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอนสิทธิเรียกร้องพร้อมหลักประกันในสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการทำสัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับนาง ด. แต่ปรากฏตามสัญญาจำนองที่ดินเป็นประกันการกู้ยืมเงินระหว่างนาง ด. กับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ว่า จำนองเป็นประกันการกู้ยืมเงินที่ผู้จำนองได้กู้ไปจากผู้รับจำนองและให้ถือสัญญาจำนองฉบับนี้เป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมเงิน ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ตามสัญญาจำนองซึ่งเป็นเอกสารการกู้ยืมเงินที่มาตรา ๖๕๓^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้มีเพื่อก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลว่า ผู้ให้กู้คือผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มิใช่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในการให้กู้ยืมเงินนั้นก็ไม่ปรากฏหลักฐานเป็นหนังสือตามมาตรา ๗๙๘ วรรคสอง^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนาง ด. กู้ยืมเงินและการจดทะเบียนจำนอง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจโอนสิทธิดังกล่าวให้แก่ผู้ใดได้นอกจากนี้ ยังไม่ปรากฏเอกสารการโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และเอกสารการโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดีที่ ๔ คงมีเพียงเอกสารการโอนระหว่างบริษัท ร. จำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เท่านั้น อีกทั้ง เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดแพร่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งอ้างว่าได้รับโอนหนี้ ก็ไม่ได้เข้าไปในคดีจนศาลได้มีคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีฐานะเป็นเจ้าของหนี้ตามคำพิพากษาแต่เพียงผู้เดียว โดยที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไม่อาจอ้างสิทธิใด ๆ ที่จะลบล้างสิทธิ

(ข) สิทธิเรียกร้องให้ชำระเงินแต่มีจำนองเป็นประกัน ถ้ามีสิทธิเรียกร้องของผู้ค้างภาษีซึ่งมีต่อบุคคลภายนอกในอันที่จะเรียกให้ชำระเงินจำนวนหนึ่งนั้นจำนองเป็นประกัน การอายัดสิทธิเรียกร้องให้รวมถึงการจำนองด้วย แต่ทั้งนี้เจ้าพนักงานต้องแจ้งคำสั่งอายัดไปยังเจ้าพนักงานผู้รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้เจ้าพนักงานดังกล่าว เพื่อให้จดแจ้งไว้ในทะเบียนสิทธิด้วย

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๖๕๓ การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมมาแสดงหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวณคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๗๙๘ กิจการอันใดท่านบังคับไว้โดยกฎหมายว่าต้องทำเป็นหนังสือ การตั้งตัวแทนเพื่อกิจการอันนั้นก็ต้องทำเป็นหนังสือด้วย

กิจการอันใดท่านบังคับไว้ว่าต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ การตั้งตัวแทนเพื่อกิจการอันนั้นก็ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือด้วย



การเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดแพร่ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๔๖/๒๕๖๐)



บทที่ ๒๙

คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

๑. การจัดหางานและการคุ้มครองคนหางาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การทำงานของคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. สวัสดิการสังคม

๑) กรณีการออกประกาศที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๖ ในส่วนของหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราการบริการทางการแพทย์โดยการบำบัดทดแทนไต ข้อ ๕ (๑) (ข) ที่กำหนดว่า ค่าบริการทางการแพทย์ กรณีฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมให้แก่สถานพยาบาลในอัตรา ไม่เกิน ๑,๕๐๐ บาทต่อครั้ง และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์ มีลักษณะเป็นการสร้างภาระ ให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินค่าใช้จ่ายส่วนต่างมากกว่าระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การสนับสนุนและชดเชย บริการผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายด้วยวิธีการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม (Hemodialysis : HD) ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้ผู้ป่วยไตวายเรื้อรัง ระยะสุดท้ายในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า มีสิทธิที่ได้รับบริการฟอกเลือด ด้วยเครื่องไตเทียมโดยไม่ได้จำกัดค่าใช้จ่ายการรักษาในส่วนของจำนวนครั้งต่อสัปดาห์ เมื่อไม่ปรากฏเหตุผลในการออกข้อจำกัดดังกล่าวให้แตกต่างกับระบบหลักประกัน สุขภาพถ้วนหน้า จึงต้องถือว่า หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราการบริการทางการแพทย์ โดยการบำบัดทดแทนไต แนวนโยบายคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณี ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานฯ ข้อ ๕ (๑) (ข) ในส่วนที่กำหนดว่า



“...และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์...” มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
ขัดต่อหลักความเสมอภาคที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกันตน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ผู้ฟ้องคดี
ได้เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) แพทย์ได้ตรวจพบว่าผู้ฟ้องคดีป่วย
เป็นโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้าย (ESRD) และแพทย์ได้ทำการรักษาผู้ฟ้องคดีด้วยการฟอกเลือด
ด้วยเครื่องไตเทียม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนการบำบัดทดแทนไตต่อสำนักงาน
ประกันสังคมจังหวัดชัยภูมิ ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินคืนจากสำนักงานประกันสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓)
เป็นจำนวน ๑,๕๐๐ บาทต่อครั้ง จำนวน ๔ ครั้ง เป็นเงิน ๖,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีต้องจ่ายเงิน
ส่วนต่างที่เกินกว่า ๑,๕๐๐ บาทต่อครั้ง เป็นเงินครั้งละ ๘๐๐ บาท จำนวน ๔ ครั้ง เป็นเงินทั้งสิ้น
๓,๒๐๐ บาท ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศของคณะกรรมการการแพทย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)
โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกันสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕
แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตรา
สำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน
ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๖ กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราค่าบริการทางการแพทย์
โดยการบำบัดทดแทนไต ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ กรณีฟอกเลือด
ด้วยเครื่องไตเทียมให้แก่สถานพยาบาล ในอัตราไม่เกิน ๑,๕๐๐ บาทต่อครั้ง และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาท
ต่อสัปดาห์ ส่วนเกินให้อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ประกันตน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศดังกล่าว
เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ต้องรับภาระเงินค่าใช้จ่ายส่วนต่างดังกล่าว และไม่
เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีควรมีสิทธิได้รับการรักษากรณีฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม
ไม่ต่ำกว่าระบบบัตรทอง (ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายส่วนต่างใด ๆ
จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว โดยมอบอำนาจให้
สำนักงานประกันสังคมจังหวัดพิจารณาอนุมัติฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมตามคำวินิจฉัยของแพทย์ผู้รักษา
โดยไม่ต้องส่งเรื่องขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ร่วมกันกำหนดแนวทางให้ผู้ฟ้องคดี
สามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาลด้วยการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมไม่ต่ำกว่าสิทธิในระบบบัตรทอง
(ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) โดยไม่มีภาระค่าใช้จ่ายส่วนเกินและไม่ต้องรอให้พ้นหกเดือน
ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๓๘ เสียก่อน



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การสนับสนุนและชดเชยบริการผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายด้วยวิธีการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม (Hemodialysis : HD) ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ตามข้อ ๑ (๒) ที่กำหนดให้ผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ที่ได้รับบริการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม กรณีเป็นผู้ป่วย HD รายใหม่ที่มีสิทธิ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้การสนับสนุนค่าฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมครั้งละ ๑,๕๐๐ บาท หรือ ๑,๗๐๐ บาท แล้วแต่กรณี ตามข้อ ๓ (๑) และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงตามข้อ ๓ (๒) โดยไม่จำกัดจำนวนครั้งต่อสัปดาห์ แต่ต้องเป็นไปตามความจำเป็นและข้อบ่งชี้ รวมทั้งมาตรฐานการให้บริการทางการแพทย์ ในขณะที่หลักเกณฑ์แนบท้ายประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานฯ ข้อ ๕ (๑) (ข) กำหนดว่า สำนักงานประกันสังคมจะจ่ายค่าบริการทางการแพทย์กรณีการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมให้แก่สถานพยาบาลที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด ไม่เกิน ๑,๕๐๐ บาทต่อครั้ง และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์ ซึ่งคดีนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในชั้นอุทธรณ์แต่เนื้อหาว่า ข้อกำหนดในส่วนที่จำกัดจำนวนครั้งต่อสัปดาห์ ที่ระบุว่า ไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์ ขอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแก่ผู้ประกันตนหรือไม่ เห็นว่า ข้อ ๕ (๑) (ข) ของหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และการบริการทางการแพทย์โดยการบำบัดทดแทนไต ซึ่งแนบท้ายประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานฯ ในส่วนที่กำหนดว่า “...และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์...” แตกต่างจากหลักเกณฑ์ตามประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติฯ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับภาระเงินค่าใช้จ่ายส่วนต่างมากขึ้น ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับตามมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ และมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งประชุมพิจารณาเพื่อปรับอัตราค่าฟอกเลือดสำหรับผู้ประกันตนที่ป่วยเป็นโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้าย เพื่อให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์ไม่น้อยกว่าสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามนโยบายของรัฐบาลเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำของระบบหลักประกันสุขภาพ ดังนั้น สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าบริการทางการแพทย์กรณีการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมของผู้ประกันตนตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ในส่วนที่จำกัดจำนวนครั้งต่อสัปดาห์ ไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์ จึงมีลักษณะเป็นการสร้างภาระให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินค่าใช้จ่ายส่วนต่างมากกว่าระบบบัตรทอง (ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) เนื่องจากระบบบัตรทอง (ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) ตามประกาศสำนักงาน



หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ไม่ได้จำกัดค่าใช้จ่ายการรักษาในส่วนของจำนวนครั้งต่อสัปดาห์ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกประกาศดังกล่าว และได้พิจารณาความเหมาะสมเพื่อให้สิทธิแก่ผู้ประกันตนเท่าเทียมกันทุกคนแล้ว แต่เมื่อไม่ปรากฏเหตุผลในการออกประกาศดังกล่าวในส่วนจำกัดจำนวนครั้งต่อสัปดาห์ ไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์ ให้แตกต่างกับระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่เพียงพอแก่การรับฟังหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราการบริการทางการแพทย์โดยการบำบัดทดแทนไต แนนทำยประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานฯ ข้อ ๕ (๑) (ข) ในส่วนที่กำหนดว่า “...และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์...” จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาคที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกันตน พินักษาเพิกถอนข้อ ๕ (๑) (ข) ของหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราการบริการทางการแพทย์โดยการบำบัดทดแทนไต ซึ่งแนบทำยประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานฯ ในส่วนที่กำหนดว่า “...และไม่เกิน ๔,๕๐๐ บาทต่อสัปดาห์...” โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุดและได้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทั้งนี้ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ควรแก้ไขหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราการบริการทางการแพทย์โดยการบำบัดทดแทนไต แนนทำยประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานฯ ข้อ ๔ โดยกำหนดกรอบเวลาในการพิจารณาอนุมัติสิทธิและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ประกันตนทราบ ทั้งในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้พิจารณาเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นเป็นผู้พิจารณาแทน รวมทั้งควรกำหนดเป็นข้อยกเว้นในข้อ ๔ วรรคหนึ่ง (๔.๑) ให้มีการมอบหมายให้บุคคลตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นผู้ให้ความเห็นชอบการบำบัดทดแทนไตได้ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับการตรวจวินิจฉัยจากแพทย์ของโรงพยาบาลซึ่งได้ทำการตรวจรักษาผู้ประกันตนด้วยการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมแล้ว หรือแพทย์ของโรงพยาบาลได้ตรวจวินิจฉัยและรับรองว่าผู้ประกันตนเป็นผู้ป่วยด้วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายและจำเป็นต้องได้รับการรักษาด้วยการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม และข้อ ๕ ควรพิจารณากำหนดค่าบริการทางการแพทย์กรณีฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมให้แก่สถานพยาบาล ในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๓/๒๕๖๐)



๒) กรณีการขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำตามข้อ ๕ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ และข้อ ๖ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งให้บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการให้เงินจึงสามารถเพิกถอนได้แม้ให้มีผลย้อนหลัง หากแต่ต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ด้วย เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การมีคำสั่งดังกล่าวสืบเนื่องมาจากผู้ได้รับประโยชน์ได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จในการยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อเจ้าหน้าที่ของเทศบาล ผู้รับประโยชน์จึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองเพื่อที่จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ การที่เทศบาลได้มีคำสั่งถอนรายชื่อผู้รับประโยชน์ออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และมีคำสั่งให้ผู้รับประโยชน์คืนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ได้รับ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พร้อมทั้งแนบหลักฐานและรับรองตนเองว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ในการเป็นผู้มีสิทธิขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลต้นธงชัย (ผู้ฟ้องคดี) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วน จึงมีคำสั่งขึ้นทะเบียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และได้จ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๕๕๒ ถึงเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ รวม ๔๓ เดือน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๒,๘๐๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบพบว่าขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดียังเป็นลูกจ้างประจำของสำนักงานจังหวัดลำปาง โดยได้รับเงินเดือนเป็นค่าตอบแทน และได้ครบเกษียณอายุราชการโดยได้รับบำเหน็จรายเดือน



ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ในอัตราเดือนละ ๙,๕๓๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามในการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้ฟ้องคดีได้มีประกาศเทศบาลตำบลต้นธงชัย เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้ที่ขาดคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลต้นธงชัย ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติในการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี พร้อมทั้งมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหรือใช้เงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งขึ้นทะเบียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และได้จ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจพบว่าขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเป็นลูกจ้างประจำของสำนักงานจังหวัดลำปาง โดยได้รับเงินเดือนในอัตราเดือนละ ๑๕,๒๖๐ บาท และเมื่อครบเกษียณอายุ ก็ได้รับบำเหน็จรายเดือนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ในอัตราเดือนละ ๙,๕๓๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามในการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นผู้ได้รับสวัสดิการ หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นผู้ได้เงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ตามข้อ ๕ (๓)^๑ ของระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุฯ และข้อ ๖ (๔)^๒ ของระเบียบ

^๑ ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๕ ผู้มีคุณสมบัติได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ ผู้รับเงินเบี้ยยังชีพตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย หรือกรุงเทพมหานคร ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดให้เป็นประจำ

^๒ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๖ ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ



กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งจึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๙^๓ มาตรา ๕๐^๔ และมาตรา ๕๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ และเมื่อคำสั่งรับขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้เงินซึ่งออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว เจ้าหน้าที่จึงต้อง

(๔) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ยกเว้นผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘

^{๓-๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับการเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน



คำนี้ถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน แต่ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ หากผู้รับนั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ซึ่งข้อเท็จจริงตามคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยระบุในคำรับรองไว้ในแบบคำขอว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนในการขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยในวันดังกล่าว ข้อ ๕ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุฯ และข้อ ๖ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ซึ่งมีผลบังคับแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแล้วตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีแสดงข้อความอันเป็นเท็จในการยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองเพื่อที่จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งถอนรายชื่อผู้ถูกฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พร้อมทั้งมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับไปแล้วทั้งจำนวนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งรับขึ้นทะเบียนผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่งตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในการคืนเงินที่ได้รับไปจากผู้ฟ้องคดีเต็มจำนวน ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินเบี้ยยังชีพเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๒,๓๐๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องคืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่คืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ และต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ จนถึงวันที่ฟ้องคดีนี้ คิดเป็นจำนวนเงิน ๘๙๓.๓๑ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจำนวน ๒๒,๑๙๓.๓๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๒,๓๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙๖/๒๕๖๐)



บทที่ ๓๐

คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

๑. ราชการส่วนกลาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ราชการส่วนภูมิภาค

๒.๑ จังหวัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ อำเภอ

๒.๒.๑ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

(๑) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรณีต้องคำพิพากษาให้จำคุกในคดีเกี่ยวกับการพนัน

พระราชบัญญัติล้างมลทินเป็นบทบัญญัติที่ให้ล้างมลทินแก่บรรดาผู้ต้องโทษในความผิดต่าง ๆ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิเคยถูกลงโทษมาก่อน แต่มิได้มีผลเป็นการลบล้างคำพิพากษาว่าได้มีการกระทำความผิด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดฐานร่วมกันกับพวกเล่นการพนันสลากกินรวบ พนันเอาทรัพย์สินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน โดยผู้ฟ้องคดีเป็นคนเดินโพยฝ่ายเจ้ามือรับกินรับใช้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน กรณีก็ยังคงถือว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน โดยเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่ที่ ๑๖ ตำบลหนองเต็ง อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์ ต่อมา มีผู้ยื่นหนังสือต่อนายอำเภอกระสัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยต้องคดีของศาลแขวงสุรินทร์ในข้อหาความผิดเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ในข้อหาเป็นเจ้ามือจำหน่ายสลากกินรวบพนันเอทาร์พียัสโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ลงโทษจำคุก ๖ เดือน และปรับ ๕,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี โดยให้ผู้ฟ้องคดีไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติทุก ๔ เดือนต่อครั้ง มีกำหนด ๑ ปี และต้องคำพิพากษาของศาลแขวงสุรินทร์ในข้อหาเมียสูบที่มีได้ปิดอาคารแสดมปียาสูบไว้ในครอบครองเกินกว่า ๕๐๐ กรัม ลงโทษปรับ ๗,๐๑๒.๕๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก อันถือว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน โดยให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยอ้างเหตุผลว่า ตนได้รับประโยชน์จากมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดบุรีรัมย์มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดฐานร่วมกันกับพวกเล่นการพนันสลากกินรวบ พนันเอทาร์พียัสโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน โดยผู้ฟ้องคดีเป็นคนเดินโปยฝ่ายเจ้ามือรับกินรับใช้ พิพากษา ลงโทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๕,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี คำพิพากษาของศาลจังหวัดบุรีรัมย์จึงมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นคนเดินโปยโดยเป็นตัวแทนของเจ้ามือหรือเจ้าสำนักผู้รับกินรับใช้ และต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ซึ่งเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม โดยเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน



ในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักตามมาตรา ๑๒ (๑๑)^๑ ประกอบกับมาตรา ๑๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยถือเพียงว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกลงโทษทางอาญาตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่บัญญัติให้ลบล้างการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษนั้นหรือให้ล้างมลทินว่าไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดไว้แต่อย่างใด ดังนั้น พฤติกรรมหรือการกระทำความผิดที่ศาลจังหวัดบุรีรัมย์พิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดย่อมยังคงอยู่ด้วยเหตุนี้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๖ ตำบลหนองเต็ง โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้ง และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเนื่องจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ จึงได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านไว้เป็นการเฉพาะซึ่งแตกต่างจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นกรณีดังกล่าวจึงมิได้เป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในเรื่องเกี่ยวกับหลักนิติธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน เสรีภาพในการประกอบอาชีพ และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีจนเกินสมควรแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๖/๒๕๖๐)

^๑ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานะความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานะความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๖ ผู้มีสิทธิจะได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒



(๒) กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่มีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในเขตพื้นที่ที่สมัครรับเลือกตั้ง

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านประการหนึ่งคือ จะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก และเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติในการได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน การที่นายอำเภอมีคำสั่งตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีออกจากการรับสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

นายอำเภอไทรงาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศเรื่องการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง อำเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร ยื่นใบสมัครได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ถึงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ และจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นใบสมัคร ต่อมา มีผู้ร้องเรียนและขอให้มีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีมีที่อยู่นอกเขตพื้นที่ หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ได้ทำการตรวจสอบแล้วเห็นว่า บ้านที่ผู้ฟ้องคดีอยู่และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ เพราะไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง โดยระบุว่ามีภูมิลำเนาปัจจุบันอยู่บ้านเลขที่ ๕๘ หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง อำเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งเป็นที่อยู่ตรงกับข้อมูลทะเบียนราษฎร ต่อมา มีผู้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการรับสมัคร คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ บ้านไผ่ล้อม ตำบลหนองไม้กอง ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีมีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง เนื่องจากไม่ได้เป็นไปตาม



ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของการรับสมัครเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และมีการดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีและรวมถึงราษฎรคนอื่น ๆ ให้ถูกต้องตามประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว โดยทำการแก้ไขข้อมูลทางทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ จากบ้านเลขที่ ๕๘ หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง เป็นบ้านเลขที่ ๕๖ หมู่ที่ ๔ ตำบลหนองแม่แตง พร้อมทั้งได้แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ไปปรับสำเนาทะเบียนบ้านใหม่แล้ว จึงเห็นได้ว่าการจะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กองได้ ผู้ฟ้องคดีจะต้องมีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีและต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน แม้ว่าในวันที่ ผู้ฟ้องคดียื่นใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ผู้ฟ้องคดีจะมีชื่อในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรอยู่ในบ้านเลขที่ ๕๘ หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำอยู่ภายในหมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติในการรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง ตามมาตรา ๑๒ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ตัดสินสิทธิผู้ฟ้องคดีออกจากการรับสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองไม้กอง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๗/๒๕๖๑)

^๓ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้น ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน

ฯลฯ

ฯลฯ



๒.๒.๒ การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

(๑) กรณีราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านออกเสียงลงประชามติเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิดังกล่าวให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง

การเข้าชื่อกันเพื่อขอให้ถอดถอนผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เมื่อปรากฏว่ามีราษฎรทำหนังสือเข้าชื่อกันพร้อมกับแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนร้องขอให้นายอำเภอพิจารณาและมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง โดยมีการทำเป็นหนังสือระบุชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมกับแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนมาด้วย แม้จะไม่มีการระบุอายุของผู้เข้าชื่อด้วยก็ตาม แต่การแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนก็สามารถตรวจสอบอายุของผู้เข้าชื่อได้ การทำหนังสือเข้าชื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการเข้าชื่อตามแนวทางที่กำหนดในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๗๙๗๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่ให้เทียบเคียงใช้วิธีการเข้าชื่อตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอโดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อไว้ให้ชัดเจนแล้ว ดังนั้น เมื่อนายอำเภอได้รับรายชื่อดังกล่าวและตรวจสอบแล้วเห็นว่า บุคคลที่ร่วมกันเข้าชื่อเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้น และมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ นายอำเภอย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๗ ตำบลตันธง อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน ตั้งแต่วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ ต่อมา ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านบางส่วนมีหนังสือเข้าชื่อพร้อมกับแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนร้องขอให้นายอำเภอเมืองลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามนัยมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ คณะกรรมการตรวจสอบรายชื่อราษฎรที่เข้าชื่อกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



แต่งตั้งขึ้น ตรวจสอบแล้วพบว่าราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๗ มีจำนวนทั้งสิ้น ๙๗๓ คน และมีราษฎรเข้าชื่อร่วมกันพร้อมแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๕๑๑ คน แต่ต่อมาราษฎรประมาณ ๒๐๐ คน ที่เข้าชื่อร้องขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งได้มาชุมนุมทวงถามเรื่องการพิจารณาดังกล่าว ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงได้ร่วมประชุมเพื่อหาทางออก โดยที่ประชุมมีมติมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสามฝ่าย ประกอบด้วยกรรมการที่อำเภอเห็นชอบ ตัวแทนราษฎรและตัวแทนผู้ฟ้องคดี ทำหน้าที่ร่วมตรวจสอบรายชื่อราษฎร และให้ราษฎรที่มีความประสงค์จะขอให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งมาแสดงตนต่อคณะกรรมการดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน กรณีราษฎรหมู่ที่ ๗ ตำบลตันธง อำเภอเมืองลำพูน ร้องขอให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน พร้อมทั้งออกประกาศลงวันที่เดียวกัน แจ้งให้ราษฎรในท้องที่มาแสดงตนเพื่อยืนยันความประสงค์ที่จะร้องขอให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งอีกครั้ง ซึ่งมีราษฎรมาแสดงตนต่อคณะกรรมการร่วมตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ จำนวน ๕๑๒ คน คณะกรรมการร่วมตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) วินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๐.๒/ว ๑๔๒๗๑ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๑ แจ้งเวียนผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดยกเว้นจังหวัดพะเยา มีสาระสำคัญตอนหนึ่งว่า เนื่องจากมาตรา ๑๔ (๖)^๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑)

^๔ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๔ ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

๑. ๒. ๓. ๔. ๕. ๖. ๗. ๘. ๙. ๑๐. ๑๑. ๑๒. ๑๓. ๑๔. ๑๕. ๑๖. ๑๗. ๑๘. ๑๙. ๒๐. ๒๑. ๒๒. ๒๓. ๒๔. ๒๕. ๒๖. ๒๗. ๒๘. ๒๙. ๓๐. ๓๑. ๓๒. ๓๓. ๓๔. ๓๕. ๓๖. ๓๗. ๓๘. ๓๙. ๔๐. ๔๑. ๔๒. ๔๓. ๔๔. ๔๕. ๔๖. ๔๗. ๔๘. ๔๙. ๕๐. ๕๑. ๕๒. ๕๓. ๕๔. ๕๕. ๕๖. ๕๗. ๕๘. ๕๙. ๖๐. ๖๑. ๖๒. ๖๓. ๖๔. ๖๕. ๖๖. ๖๗. ๖๘. ๖๙. ๗๐. ๗๑. ๗๒. ๗๓. ๗๔. ๗๕. ๗๖. ๗๗. ๗๘. ๗๙. ๘๐. ๘๑. ๘๒. ๘๓. ๘๔. ๘๕. ๘๖. ๘๗. ๘๘. ๘๙. ๙๐. ๙๑. ๙๒. ๙๓. ๙๔. ๙๕. ๙๖. ๙๗. ๙๘. ๙๙. ๑๐๐.

(๖) เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

๑. ๒. ๓. ๔. ๕. ๖. ๗. ๘. ๙. ๑๐. ๑๑. ๑๒. ๑๓. ๑๔. ๑๕. ๑๖. ๑๗. ๑๘. ๑๙. ๒๐. ๒๑. ๒๒. ๒๓. ๒๔. ๒๕. ๒๖. ๒๗. ๒๘. ๒๙. ๓๐. ๓๑. ๓๒. ๓๓. ๓๔. ๓๕. ๓๖. ๓๗. ๓๘. ๓๙. ๔๐. ๔๑. ๔๒. ๔๓. ๔๔. ๔๕. ๔๖. ๔๗. ๔๘. ๔๙. ๕๐. ๕๑. ๕๒. ๕๓. ๕๔. ๕๕. ๕๖. ๕๗. ๕๘. ๕๙. ๖๐. ๖๑. ๖๒. ๖๓. ๖๔. ๖๕. ๖๖. ๖๗. ๖๘. ๖๙. ๗๐. ๗๑. ๗๒. ๗๓. ๗๔. ๗๕. ๗๖. ๗๗. ๗๘. ๗๙. ๘๐. ๘๑. ๘๒. ๘๓. ๘๔. ๘๕. ๘๖. ๘๗. ๘๘. ๘๙. ๙๐. ๙๑. ๙๒. ๙๓. ๙๔. ๙๕. ๙๖. ๙๗. ๙๘. ๙๙. ๑๐๐.



พ.ศ. ๒๕๕๑ มุ่งหมายให้ราษฎรในหมู่บ้านสามารถร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง อันเป็นการใช้สิทธิถอดถอนผู้ปกครองท้องถิ่นที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อหมู่บ้านได้ แต่เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว มิได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการ ในการเข้าชื่อไว้เป็นการเฉพาะ จึงเห็นควรให้เทียบเคียงใช้วิธีการเข้าชื่อตามมาตรา ๖๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนา บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใด ของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อไว้ให้ชัดเจน เมื่อนายอำเภอได้รับรายชื่อดังกล่าวแล้วให้ดำเนินการตรวจสอบว่า เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ในหมู่บ้านนั้น และมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ หรือไม่ ซึ่งวิธีการ และระยะเวลาดำเนินการให้กำหนดตามความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย เพื่อให้ได้ ข้อเท็จจริงและเหตุผลเพียงพอที่จะสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ราษฎรมีหนังสือเข้าชื่อกันพร้อมกับสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว โดยทำหนังสือระบุชื่อ ที่อยู่

^๕ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖๑ การร้องขอให้ถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตร หรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๘ เป็นข้อ ๆ อย่างชัดเจนว่า มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้องระบุ พยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่น คำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

^๖ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๑ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการเลือก
- (๒) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๓) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๔) มีภูมิสำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้น

ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือก



และหมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมกับแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนมาด้วย แม้จะไม่มีระบุนอายุของผู้เข้าชื่อก็ตาม แต่การที่ได้แนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนมาด้วย ก็ทำให้สามารถตรวจสอบอายุของผู้เข้าชื่อได้แล้ว ดังนั้น การทำหนังสือเข้าชื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว จึงถือเป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการเข้าชื่อตามแนวทางที่กำหนดในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๗๗๙๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่ให้เทียบเคียงใช้วิธีการเข้าชื่อตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศกำหนดให้ราษฎรในท้องที่มาแสดงตนเพื่อยืนยันความประสงค์ที่จะร้องขอให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านนั้น ได้มีราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ในหมู่บ้านมาแสดงตนและเข้าชื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งต่อคณะกรรมการร่วมตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ จำนวน ๕๑๒ คน จากราษฎรทั้งหมด ๘๗๓ คน จึงถือได้ว่าราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง แม้จะปรากฏว่ามีราษฎรที่เข้าชื่อจำนวน ๕๙ คน ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน และไม่ได้แจ้งเหตุ กรณีก็มีได้มีผลทำให้ต้องเสียสิทธิเลือกหรือถอดถอนผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ตามที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัตินอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และแม้จะหักจำนวนผู้เข้าชื่อที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มีปัญหาเรื่องการลงลายมือชื่ออีกจำนวน ๓ คน ก็ยังคงเหลือผู้ที่ประสงค์จะเข้าชื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งจำนวน ๕๐๙ คน ซึ่งยังคงเกินกึ่งหนึ่งตามบทบัญญัติข้างต้นอยู่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๗ จึงชอบด้วยมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙/๒๕๖๑)

(๒) กรณีโต้แย้งว่ากรรมการขีดคะแนนทำการขีดคะแนนไม่ถูกต้อง

ในระหว่างการนับคะแนนผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน เมื่อมีผู้โต้แย้งว่ากรรมการผู้ทำหน้าที่ขีดคะแนนทำการขีดคะแนนไม่ถูกต้องและขอให้มีการนับคะแนนใหม่ ถือได้ว่าเป็นการทักท้วงตามข้อ ๗๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านจะต้องตรวจสอบว่า



ผู้ทักท้วงเป็นผู้มีสิทธิทักท้วงหรือไม่และวินิจฉัยชี้ขาดคำทักท้วงดังกล่าว แล้วบันทึก เหตุการณ์และคำวินิจฉัยไว้ในแบบ ผญ. ๑๑ พร้อมแนบบันทึกถ้อยคำของผู้ทักท้วงนั้นไว้ ตามข้อ ๗๗ วรรคสาม ของระเบียบฉบับเดียวกัน การที่คณะกรรมการฯ ไม่ดำเนินการ ดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด

ในการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการฯ จะต้องทำหน้าที่ ให้การเลือกเป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีปัญหาผู้สมัคร รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านและผู้ที่มาดูการนับคะแนนบางส่วนเห็นว่าได้มีปัญหาในการนับ คะแนนและขีดคะแนน จึงขอให้นับคะแนนใหม่ คณะกรรมการฯ ย่อมอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติข้างต้นจัดให้มีการนับคะแนนใหม่ได้ เพื่อให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทำให้ทุกฝ่ายยอมรับในผลการเลือก การที่คณะกรรมการฯ ไม่นับคะแนนใหม่ในกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้ผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ครั้งนี้ไม่ชอบ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองบัว อำเภอกำแพง จังหวัดสุรินทร์ โดยในการรับสมัครครั้งนี้มีผู้สมัครรับเลือกจำนวน ๒ คน ซึ่งผู้ฟ้องคดี เป็นผู้สมัครหมายเลข ๒ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๖ ได้มีการลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งในระหว่างที่มีการนับคะแนน มีผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านโต้แย้งการทำหน้าที่ของกรรมการ ผู้ทำหน้าที่ขีดคะแนนบนกระดาน ซึ่งก็ได้มีการแก้ไขให้ถูกต้องโดยไม่มีผู้ใดทักท้วง จากนั้น การตรวจนับคะแนนได้ดำเนินการต่อไปจนแล้วเสร็จ ผลปรากฏว่า ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ทั้งสองมีคะแนนเท่ากัน จึงจะต้องใช้วิธีจับสลาก แต่ผู้ฟ้องคดีและผู้ที่มาดูการนับคะแนนบางส่วน ไม่เห็นด้วย เนื่องจากบางช่วงได้เกิดปัญหาในการนับคะแนนและขีดคะแนน จึงขอให้นับคะแนนใหม่ แต่ประธานของคณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองบัว อำเภอกำแพง จังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นว่า ไม่มีเหตุที่จะให้มีการนับคะแนนใหม่ได้ และได้ดำเนินการให้มีการจับสลาก ต่อไป โดยผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมจับสลาก ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงจับสลากแทน ปรากฏว่า ผู้สมัครหมายเลข ๑ จับสลากได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรายงานผล การนับคะแนนให้นายอำเภอกำแพง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงได้เข้าแจ้งความ ลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐานที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอกำแพงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ทำการ นับคะแนนใหม่ตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือคัดค้านการเลือก



ผู้ใหญ่บ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ไม่มีผู้ใดทักท้วงการวินิจฉัยบัตรเลือกในระหว่างการนับคะแนน และได้มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ส. ผู้สมัครหมายเลข ๑ เป็นผู้ใหญ่บ้านในเวลาต่อมา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอความเป็นธรรมและให้มีการเลือกใหม่ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกคำร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการเลือกตั้งกล่าวเป็นไปโดยไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรมและเที่ยงธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งให้นับคะแนนใหม่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างการนับคะแนนมีผู้โต้แย้งว่า กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการขีดคะแนนไม่ถูกต้อง และขอให้มีการนับคะแนนใหม่ จึงถือได้ว่าการโต้แย้งดังกล่าวเป็นการทักท้วงตามข้อ ๗๗ วรรคหนึ่ง^{๗๗} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่าผู้ทักท้วงมีสิทธิทักท้วงหรือไม่และวินิจฉัยชี้ขาดคำทักท้วงดังกล่าว แล้วบันทึกเหตุการณ์และคำวินิจฉัยไว้ในแบบ ผญ. ๑๑ พร้อมแนบบันทึกถ้อยคำของผู้ทักท้วงนั้นไว้ตามข้อ ๗๗ วรรคสาม^{๗๘} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ เพื่อเป็นหลักฐานใช้ยืนยันผู้คัดค้าน และเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีที่ผู้คัดค้านไม่พอใจในคำวินิจฉัยได้ร้องคัดค้านเรื่องดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามข้อ ๘๘^{๗๙}

^{๗๗} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๗๗ ในระหว่างการนับคะแนนถ้าผู้สังเกตการณ์หรือผู้มีสิทธิเลือกเห็นว่ากรรมการนับคะแนนไม่ถูกต้อง ให้ทำการทักท้วงโดยสุภาพ ไม่เป็นการกล่าวโต้ตอบกับกรรมการเลือก หรือระหว่างผู้สังเกตการณ์ หรือผู้มีสิทธิเลือกด้วยกันเองในลักษณะที่จะเป็นอุปสรรคแก่การนับคะแนน

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้คณะกรรมการเลือกตรวจสอบคำทักท้วง และวินิจฉัยชี้ขาดโดยให้บันทึกเหตุการณ์ และคำวินิจฉัยไว้ในแบบ ผญ. ๑๑ พร้อมแนบบันทึกถ้อยคำของผู้ทักท้วงนั้นไว้ด้วย

ข้อ ๘๘ เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

เมื่อนายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็น และหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริต และเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่ง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง



หรือข้อ ๘๙^{๑๐} ของระเบียบยบเดียวกันต่อไป การที่ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงว่า กรณีคะแนนเท่ากันไม่ใช่เหตุที่จะให้มีการนับคะแนนใหม่ได้เพราะการนับคะแนนใหม่ต้องเป็นเหตุอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ภัยพิบัติ ภัยเกี่ยวกับความมั่นคง ความไม่สงบ หรือเหตุสุดวิสัยที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จนเป็นอุปสรรคต่อการอ่านคะแนน จึงจะทำการอ่านคะแนนใหม่ได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีการตรวจสอบว่าผู้ทักท้วงเป็นผู้มีสิทธิทักท้วงหรือไม่และวินิจฉัยชี้ขาดคำทักท้วงดังกล่าวแล้ว บันทึกเหตุการณ์และคำวินิจฉัยไว้ในแบบ ผณ. ๑๑ พร้อมแนบบันทึกถ้อยคำของผู้ทักท้วงนั้นไว้ จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๗๗ วรรคสามของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ทั้งนี้ ในการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องทำหน้าที่ในการเลือกผู้ใหญ่บ้านให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๘^{๑๒} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือก

กรณีนายอำเภอได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว เห็นว่ามีความจำเป็นต้องเปิดหีบบัตรเพื่อทำการตรวจสอบผลการนับคะแนน ให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการตรวจสอบ เพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไป

^{๑๐} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๘๙ กรณีมีผู้ทักท้วงการวินิจฉัยบัตรเลือกในระหว่างการนับคะแนนเนื่องจากการวินิจฉัยบัตรดี บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน หรือบัตรเสีย ว่าเป็นไปโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบนี้ไว้แล้ว และได้ร้องคัดค้านเรื่องดังกล่าวต่อนายอำเภอก่อนที่นายอำเภอจะมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน ให้นายอำเภอทำการตรวจสอบให้เสร็จสิ้นภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องคัดค้าน หากผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีมูลให้นายอำเภอเปิดหีบบัตร เพื่อทำการนับคะแนนใหม่โดยมีนายอำเภอเป็นประธานหัวหน้าส่วนราชการที่นายอำเภอเห็นสมควร ปลัดอำเภอ กรรมการเลือกที่ทำหน้าที่นับคะแนน และผู้สมัครทุกคนร่วมในการนับคะแนนใหม่ด้วยและรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

ถ้าการนับคะแนนใหม่ปรากฏว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิกับจำนวนบัตรที่ใช้ในการลงคะแนนมีจำนวนเท่ากัน ผลการนับคะแนนใหม่เป็นเช่นไรให้เป็นไปตามนั้น และให้นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ได้รับคะแนนสูงสุดในการนับคะแนนใหม่เป็นผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

ถ้าจำนวนผู้มาใช้สิทธิกับจำนวนบัตรที่ใช้ในการลงคะแนนมีจำนวนไม่เท่ากัน ให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการลงคะแนนใหม่ตามระเบียบนี้ เว้นแต่ผลการนับคะแนนที่ไม่ตรงกับจำนวนผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนไม่ทำให้ผลการเลือกนั้นเปลี่ยนแปลงไปไม่ต้องจัดให้มีการลงคะแนนใหม่

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

มาตรา ๑๓ การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้กระทำโดยวิธีลับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๘ การเลือกผู้ใหญ่บ้าน ต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๑) นับแต่วันที่นายอำเภอประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านจนถึงวันเลือก ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกลงคะแนน หรืองดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้



ผู้ใหญ่บ้านฯ ด้วย ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีปัญหาผู้ฟ้องคดีและผู้ที่มาดูการนับคะแนนบางส่วน เห็นว่าได้มีปัญหาในการนับคะแนนและขีดคะแนน จึงขอให้นับคะแนนใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติข้างต้นจัดให้มีการนับคะแนนใหม่ตามที่ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ร้องขอ แม้จะเป็นการเสียเวลาที่ต้องนับคะแนนใหม่ แต่เพื่อให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ทำให้ทุกฝ่ายไม่เคลือบแคลงใจยอมรับในผลการเลือก และไม่ให้เกิดความแตกแยก ของราษฎรในหมู่บ้านซึ่งจะต้องอยู่ร่วมกันต่อไป รวมทั้งจะได้ไม่มีปัญหาร้องเรียนหรือฟ้องร้องกัน ให้ยุ่งยากและเสียเวลาในอนาคต การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จัดให้มีการนับคะแนนใหม่ตามที่ ผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านบางส่วนร้องขอ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ และโดยที่ขั้นตอนและวิธีการในการนับคะแนน ถือเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการนับคะแนนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๗๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จัดให้มีการนับคะแนนใหม่เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้านจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ก. จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

ข. ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้ เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด มัสยิด สุเหร่า ศาลเจ้า โรงเจ โบสถ์คริสต์ โบสถ์พราหมณ์ สำนักปฏิบัติธรรม สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ สหกรณ์ กองทุนสงเคราะห์ ชุมชน ชมรม สโมสร กลุ่ม องค์กรหรือสถาบันอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภากำหนด

ค. จัดให้มีทรัพย์สินหรือการอื่นใด ทั่ว ๆ รวมทั้งการแสดง และการละเล่นอื่น ๆ

ง. เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด รวมถึงการจัดเลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยง การประชุม อบรม สัมมนา ทักษะศึกษา หรือดูงาน เป็นต้น

จ. หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจผู้ใดให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยม ของผู้สมัครรายอื่น

(๒) ในวันเลือกผู้ใหญ่บ้าน ห้ามมิให้ผู้ใดทำการโฆษณาหาเสียงโดยวิธีการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นคนหรือเป็นโทษ แก่ผู้สมัครคนใดจนสิ้นสุดการลงคะแนน

(๓) นับแต่วันที่นายอำเภอประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านจนสิ้นสุดการลงคะแนน ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ในการเลือกวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ห้ามมิให้กระทำการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่งใด

(๔) นับแต่วันที่นายอำเภอประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านจนสิ้นสุดการลงคะแนน ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายกระทำการใด ๆ เพื่อให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบแก่ผู้สมัครคนใด



สำหรับกรณีที่ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๖ ร้องคัดค้านขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบ เพื่อให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และโปร่งใส ขอให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ ตำบลหนองบัว ใหม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการสอบสวนแล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นและหลักฐานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยชี้ขาดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่ง แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการวินิจฉัยชี้ขาดภายในระยะเวลาดังกล่าว จนกระทั่งถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นก็ยังไม่มีการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกมาแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการวินิจฉัยคำร้องคัดค้านตามข้อ ๘๘ วรรคสองของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ อย่างไรก็ดี โดยที่ปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยยกคำร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีกับพวกแล้ว กรณีนี้ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการวินิจฉัยคำร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ อีก

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองบัว โดยให้มีผลนับแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการนับคะแนนใหม่ เมื่อได้ผลประการใดแล้วก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดตามลำดับต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๒๔/๒๕๖๐)

๒.๒.๓ การพ้นจากตำแหน่งกำหนดหรือสารวัตรกำหนด

มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติให้ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งสารวัตรกำหนดเป็นผู้ช่วย คือ กำหนด โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อน แต่ในการให้สารวัตรกำหนด คนเดิมพ้นจากตำแหน่ง กฎหมายไม่ได้บัญญัติว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น กำหนดจึงมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรกำหนดได้ด้วยตนเอง



การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้สารวัตรกำนันพ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงตามคดีนี้ การออกคำสั่งให้สารวัตรกำนันพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นไปตามข้อเสนอของกำนัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากกำนันได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด กำนันได้มีหนังสือแจ้งพร้อมแนบคำสั่งให้สารวัตรกำนันคนดังกล่าวทราบ โดยหนังสือได้แจ้งว่า บัดนี้ จังหวัดได้มีคำสั่งให้สารวัตรกำนันออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย กรณีจึงถือได้ว่าหนังสือแจ้งของกำนันเป็นคำสั่งที่แจ้งให้สารวัตรกำนันคนดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง โดยมีผลให้สารวัตรกำนันต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเป็นต้นไป

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสารวัตรกำนันเพื่อช่วยเหลือนาย ส. กำนันตำบลกะปาง ในการปฏิบัติหน้าที่ ต่อมา นาย ส. ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากตำแหน่ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งกำนันตำบลกะปางแทนนาย ส. หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือถึงนายอำเภอทุ่งสง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอเปลี่ยนสารวัตรกำนันจากผู้ฟ้องคดีเป็นนาง น. โดยให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และออกหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นสารวัตรกำนันให้แก่นาง น. โดยได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๖ แจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อทราบและดำเนินการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๔^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แล้วเห็นได้ว่า ผู้มีอำนาจแต่งตั้งสารวัตรกำนัน

^{๑๑} พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๔๔ ในตำบล ๑ ให้มีสารวัตรสำหรับเป็นผู้ช่วยและรับใช้สอยของกำนัน ๒ คน ผู้ที่จะเป็นสารวัตรนี้แล้วแต่กำนันจะขอรับรองให้ผู้นั้นได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบของผู้ว่าราชการเมืองด้วยจึงเป็นได้ และกำนันมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรได้



เป็นผู้ช่วย คือ กำหนด โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อน แต่ในการเปลี่ยนแปลงสารวัตรกำนัน กล่าวคือ ให้สารวัตรกำนันคนเดิมพ้นจากตำแหน่ง เพื่อแต่งตั้งสารวัตรกำนันคนใหม่ นั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใด ดังนั้น กำนันจึงมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรกำนันได้ด้วยตนเอง ซึ่งข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งสารวัตรกำนัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสารวัตรกำนันตำบลกะปาง เห็นได้ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งแต่อย่างใด โดยผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณามีคำสั่งดังกล่าว คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับมาตรา ๑๒^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งพร้อมแนบคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย โดยหนังสือได้แจ้งว่า บัดนี้ จังหวัดได้มีคำสั่งให้สารวัตรกำนันออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสารวัตรกำนันตั้งแต่เริ่มแรก หนังสือฉบับดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีนั้น จึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสารวัตรกำนันนั่นเอง เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จึงมีผลนับแต่วันดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษากำหนดคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เฉพาะส่วนที่ให้คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ นั้น ที่ถูกควรจะมีการเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสารวัตรกำนันไปถึงวันที่ทราบคำสั่ง คือ วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์มาในคดีนี้ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นจึงถึงที่สุด ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจแก้ไขคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้ได้ พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เฉพาะส่วน

^{๑๔-๑๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ให้คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๒/๒๕๖๑)

๓. ราชการส่วนท้องถิ่น

๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล

๓.๒.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
หรือนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

๑) การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ

มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) และมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีเจตนารมณ์เพื่อมิให้ผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขาธิการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้งมาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ฐานะที่ตนเป็นเจ้าของหน้าทีของรัฐกระทำการใด ๆ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งโดยอาศัยฐานะที่ตนดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือโดยอาศัยฐานะที่ตนเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ สร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐจากสัญญาหรือกิจการในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น แม้เครือข่ายติใกล้ชิดของผู้ที่ได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล



จะเคยเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งกล่าวมีพฤติการณ์ตามที่กล่าวข้างต้น กรณีย่อมไม่อาจถือได้ว่าบุคคล ดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลบึงปลาหู อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ในคราวเดียวกัน ก่อนถึงวันเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครสวรรค์ตรวจสอบ คุณสมบัติของนาย ส. เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา หรือกิจการที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาหูยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง กรณีนางสาว ก. บุตรของนาย ส. ซึ่งพักอาศัยอยู่บ้านหลังเดียวกันได้ทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลบึงปลาหูก่อสร้างถนน คสล. และกรณีที่นาย ส. ได้รับมอบอำนาจจากนางสาว ก. และนางสาว ร. ให้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาหูจำนวน ๕ โครงการ (๕ สัญญา) แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครสวรรค์ได้มีคำวินิจฉัยว่านาย ส. มิได้มีลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาหู ต่อมา นาย ส. ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาหู และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดนครสวรรค์รับรองผลการเลือกตั้ง และนาย ส. ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลบึงปลาหูในเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้นายอำเภอบรรพตพิสัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) วินิจฉัยความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของนาย ส. ว่ามีลักษณะ ต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งด้วยเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา หรือกิจการที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาหู แต่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่านาย ส. มิได้เข้าไปเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา หรือมีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วยืนยันตามคำวินิจฉัยเดิม ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นาย ส. พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลบึงปลาหู



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕)^{๑๖} ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓)^{๑๗} และมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓)^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีเจตนารมณ์เพื่อมิให้ผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการ หรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา หรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง มาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลใช้ฐานะที่ตนเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งโดยอาศัย ฐานะที่ตนดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือโดยอาศัยฐานะที่ตนเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในเรื่องนั้น ๆ สร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ของส่วนรวม หรือประโยชน์ของรัฐจากสัญญาหรือกิจการในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยเหตุนี้ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางสาว ก. คู่สัญญาจ้างก่อสร้างถนน คสล. กับองค์การบริหาร ส่วนตำบลบึงปลาทุจะเป็นบุตรของนาย ส. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหาร

^{๑๖-๑๗} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘/๑ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มี ลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

๑.๑๖

๑.๑๗

(๓) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหาร ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสีย ไม่น้อยกว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

มาตรา ๖๔ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

๑.๑๘

๑.๑๙

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑

(๕) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๖๔/๒

๑.๒๐

๑.๒๑

มาตรา ๖๔/๒ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายก องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑.๒๒

๑.๒๓

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ

๑.๒๔

๑.๒๕



ส่วนตำบลบึงปลาทุ แต่เมื่อสัญญาจ้างดังกล่าวได้ทำขึ้นและสิ้นสุดลงตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาจ้างก่อนที่นาย ส. จะได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงไม่เป็นกรณีที่นาย ส. ได้ใช้ฐานะที่เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ในขณะที่ดำรงตำแหน่งหรือโดยอาศัยฐานะที่ตนเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ หรือเป็นคู่สัญญาหรือกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ แม้ว่าภายหลังจากที่นาย ส. ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ นางสาว ก. จะยังคงผูกพันตามสัญญาดังกล่าวในความซื่อสัตย์สุจริตของงานก็ตาม แต่ความรับผิดชอบดังกล่าวก็เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบสืบเนื่องจากสัญญาที่ทำไว้ก่อนที่นาย ส. จะได้รับการเลือกตั้ง มิได้เกิดจากการกระทำของนาย ส. แต่อย่างใด นอกจากนี้ สำหรับกรณีที่นาย ส. ได้รับมอบอำนาจจากนางสาว ก. และนางสาว ร. ให้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ จำนวน ๕ โครงการ นั้น ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าสัญญาทั้ง ๕ โครงการดังกล่าวล้วนได้กระทำขึ้นก่อนที่นาย ส. จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ เช่นกัน อีกทั้ง สัญญาจ้างดังกล่าวได้สิ้นสุดตามสัญญาจ้างและพ้นระยะเวลารับผิดชอบในความซื่อสัตย์สุจริต และได้คืนเงินประกันตามสัญญาจ้างแล้ว ฉะนั้น นาย ส. จึงไม่เป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือมีลักษณะต้องห้ามที่ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) และมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่อย่างใด ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยว่านาย ส. มิได้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ และมีได้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงปลาทุ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙๓/๒๕๖๐)

นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยกรณีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สิ้นสุดลงตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) หรือ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนั้น ในกรณีที่ผลการสอบสวนฟังได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีได้อาศัยโอกาสที่ตนดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีใช้อำนาจกระทำการใด ๆ ในลักษณะเป็นการให้ความช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์ให้ภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของตนที่เข้ามาเป็นผู้รับจ้างประกอบอาหารกลางวันสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีโดยเชิดบุคคลอื่นเป็นคู่สัญญาแทน กรณีจึงถือได้ว่านายกองค์การบริหาร



ส่วนตำบลหนองรีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาดังกล่าวที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีเป็นผู้สัญญา การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลหนองรีพ้นจากตำแหน่งจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี อำเภอลำสนธิ จังหวัดลพบุรี ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีและนาง บ. ภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตในการจัดซื้อโต๊ะเก้าอี้ของคณะผู้บริหาร และรับจ้างจัดทำอาหารกลางวันให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองรีและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านจงโกโดยใช้ชื่อนาง ส. เป็นผู้รับจ้างแทน ซึ่งนาง บ. ยอมรับในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีว่าเป็นผู้รับจ้างจัดทำอาหารให้กับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสองแห่ง โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประชุมด้วยแต่ไม่ได้มีการทักท้วง นายอำเภอลำสนธิ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้จัดทำรายงานผลการสอบสวนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องและรู้เห็นกับการกระทำของนาง บ. ในการจัดทำอาหารกลางวันให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสองแห่งโดยใช้ชื่อบุคคลอื่น จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และถือว่ามีผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และต่อมา คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ประกอบกับคำให้การของพยานที่ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่ปรากฏ และคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีและนาง บ. ภรรยาของผู้ฟ้องคดีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีที่ปรากฏตามรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ฟังได้ว่านาง บ. ได้เข้ามาดำเนินการตามสัญญาจ้างในงานจ้างเหมาประกอบอาหารกลางวันสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีด้วยตนเองทั้งหมด ตั้งแต่การจัดซื้อวัตถุดิบในการประกอบอาหาร การจัดส่งอาหารที่ปรุงเสร็จแล้วให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก



ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี และในทางเอกสารก็เป็นผู้ที่มาติดต่อกับฝ่ายการเงิน และบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีเพื่อขอรับเอกสารฎีกาและเช็คค่าจ้างไปให้นาง ส. เป็นผู้ลงลายมือชื่อเป็นผู้รับทุกเดือน อีกทั้ง นาง บ. ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีว่า เป็นผู้รับจัดทำอาหารกลางวันสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสองแห่งขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี โดยใช้ชื่อนาง ส. เป็นคู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้างแทนตน ในการจัดทำบันทึกข้อตกลงการจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี โดยให้เหตุผลว่าการที่ ได้รับจัดทำด้วยตนเองก็เพื่อต้องการนำเงินส่วนต่างที่เหลือจากการจัดทำอาหารกลางวันให้เด็ก มาใช้ในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสองแห่งให้มีมาตรฐานดีขึ้นและได้ดำเนินการปรับปรุง ไปแล้วหลายเรื่อง รวมทั้งต้องการนำเงินดังกล่าวไปชำระหนี้ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ค้างชำระ กับร้านค้าต่าง ๆ ค่าชี้แจงของนาง บ. สอดคล้องกับคำให้การของประจักษ์พยานต่าง ๆ ประกอบกับ ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในที่ประชุมได้พูดในทำนองเป็นการสนับสนุนการดำเนินการของนาง บ. รวมทั้ง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำให้การของพยานว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีเข้ารับตำแหน่งแล้ว ได้เห็นชอบให้มีการเปลี่ยนผู้รับจ้างประกอบอาหารกลางวันสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทั้งสองแห่งใหม่เป็นนาง ส. ตามข้อเสนอของนาง บ. กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบ และรู้เห็นการกระทำของนาง บ. มาตั้งแต่ต้น รวมทั้งได้ยินยอมให้มีการดำเนินการในลักษณะ ดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้อาศัยโอกาสที่ตนดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หนองรีใช้อำนาจกระทำการใด ๆ ในลักษณะเป็นการให้ความช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์ให้นาง บ. ภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของตนที่เข้ามาเป็นผู้รับจ้างประกอบอาหารกลางวันสำหรับ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี โดยเชิดนาง ส. เป็นคู่สัญญาผู้รับจ้างเหมา ประกอบอาหารกลางวันสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาดังกล่าวที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองรี เป็นคู่สัญญา ซึ่งเป็นการกระทำต้องห้ามตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการสอบสวน และวินิจฉัยกรณีดังกล่าวตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีคำวินิจฉัย

^{๑๔} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖๔

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (๔) หรือ (๕) ให้นายอำเภอ สอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

ฯลฯ

ฯลฯ



ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองรีจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕/๒๕๖๑)

๒) การพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเรียกรับเงินจากพนักงาน องค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มิได้มีข้อห้ามว่า การสอบสวน และวินิจฉัยเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำ หลังจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ได้ ดังนั้น แม่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ถูกสอบสวนจะลาออกก่อนที่การสอบสวนจะสิ้นสุดลง การลาออกนั้นก็ไม่ใช่เหตุให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต้องงดการสอบสวน ด้วยเหตุนี้ เมื่อผลการสอบสวน ได้ดำเนินการต่อมาจนแล้วเสร็จ โดยรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนดังกล่าวมีความประพฤติในทางทุจริต อันเป็นลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาตั้งแต่แรกก่อนที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในสมัยที่สองที่บุคคลดังกล่าวได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอจึงมีอำนาจวินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง กรณีเป็นผู้มีพฤติกรรมทุจริตตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับ มาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลยื่นหนังสือลาออกได้ ในกรณีนี้ เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมไม่อาจออกคำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนนั้นพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวอีกได้ แม้การออกคำสั่งนั้นจะได้อ้างข้อกฎหมายในการวินิจฉัยที่แตกต่างกันก็ตาม

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน สมัยที่สอง มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน สมัยแรก ผู้ฟ้องคดีได้เรียกรับเงินจากพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วมีมติว่า การกระทำ



ของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางอาญา และมีมูลเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้นายอำเภอสองแคว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ในระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบการลาออกของผู้ฟ้องคดีแล้ว ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงและความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการเรียกและรับเงินจากพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน ซึ่งนอกจากจะถือเป็นพฤติการณ์ที่ต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ แล้ว ยังถือเป็นพฤติกรรมในทางทุจริตที่ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย จึงเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) และเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน ตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เป็นต้นไป และได้มีหนังสือเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว และได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงตามคดีนี้จะเริ่มต้นจากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการ



ตามมาตรา ๘๒^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ก็ตาม แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการตามมาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง^{๒๑} และมีอำนาจวินิจฉัยให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง กรณีเป็นผู้มีพฤติกรรมทุจริตได้ตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) อันจะเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว วินิจฉัยเพื่อออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนได้ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสอบสวนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า พยานบุคคลทุกปากจำนวน ๑๑ ราย ได้ให้การสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีเรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง เพื่อกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งระหว่างดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนในสมัยแรก โดยมีการเรียกรับเงินจากพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน เพื่อประโยชน์ตอบแทนในการประเมินปรับเลื่อนระดับ โอนย้ายตำแหน่ง และบรรจุข้าราชการใหม่ ทั้งยังมีการเรียกรับเงินส่วนแบ่งจากเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินโบนัส) จากพนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเมื่อไม่ปรากฏว่าพยานบุคคลเหล่านี้เคยมีสาเหตุโกรธเคืองหรือมีเรื่องบาดหมางกับผู้ฟ้องคดีมาก่อน จึงไม่มีเหตุ

^{๒๐-๒๑} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๘๐ ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๒ หากปรากฏว่านายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว

ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่านายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่งจริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด



ที่พยานดังกล่าวจะต้องให้การเท็จเพื่อปรักปรำให้ร้ายผู้ฟ้องคดี คำให้การของพยานทั้ง ๑๑ ราย จึงมีน้ำหนักรับฟังได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่รับฟังได้ดังกล่าวถือเป็นผู้มีความประพฤติ ในทางทุจริต ซึ่งเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาตั้งแต่แรกก่อนที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในสมัยที่สองแล้ว เพียงแต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่ปรากฏ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบข้อเท็จจริง ดังกล่าวภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน สมัยที่สองแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนได้ และถือเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลชนแดนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับการลาออกของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แล้วก็ตาม เนื่องจากเมื่อพิจารณา บทบัญญัติมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบกับวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล แล้ว มิได้มีข้อห้ามว่าการสอบสวนและวินิจฉัยจะกระทำ หลังจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ได้ และแม้ผู้ฟ้องคดีจะเสียสิทธิ สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพราะตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ถือเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๔๓^{๒๒} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแล้ว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดนตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับคำสั่งจังหวัดน่าน ที่ ๐๘๖๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน นั้น เห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีอำนาจในการออกคำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

^{๒๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการค้าหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน



พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และการออกคำสั่งดังกล่าวจะได้อ้างข้อกฎหมายในการวินิจฉัยที่แตกต่างกันกับที่ปรากฏในคำสั่งของผู้ถูกฟ้องที่ ๒ ก็ตาม แต่เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วยผลของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปก่อนแล้ว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งซ้ำอีก จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดน่าน ที่ ๐๙๖๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน โดยให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว ส่วนคำขออื่นให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๑/๒๕๖๐)

๓) การพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากละเลยไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

ในกรณีที่ภายหลังจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับทราบว่าคุณกรรมการตรวจการจ้างและช่างผู้ควบคุมงานประมาทเลินเล่อในการตรวจรับงาน ซึ่งเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงใช้ดุลพินิจพิจารณาดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่บุคคลดังกล่าว ด้วยเห็นว่ายังคงสามารถรักษาประโยชน์ของทางราชการไม่ให้เกิดความเสียหายได้ และได้ทำหนังสือว่ากล่าวตักเตือนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน กรณียอมถือได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกระบี่ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ แล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกระบี่ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการก็ตาม แต่ก็หาทำให้การสอบสวนทางวินัยดังกล่าวต้องเสียไป และเมื่อไม่ปรากฏว่านายอำเภอในฐานะผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีข้อทักท้วงว่า การใช้ดุลพินิจดำเนินการทางวินัยดังกล่าวยังไม่ถูกต้องเหมาะสม และมีข้อสั่งการหรือคำแนะนำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการอย่างไรต่อไป และปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ปฏิบัติตาม กรณียอมไม่อาจถือว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติการณ์ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบ



ด้วยอำนาจหน้าที่ อันจะเป็นเหตุให้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่อย่างไร

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองยาง มีการร้องเรียนว่า ใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองยางเกินความเป็นจริง และส่อไปในทางทุจริต ไม่โปร่งใส ละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ และยุยงให้ราษฎรบุกรุกที่สาธารณะ นายอำเภอเกาะลันตา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียน ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า โครงการบุกเบิกถนนลูกรังบ้านโคกยูง-คลองยาง ได้มีการตรวจรับงานและผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินโดยมิได้จ่ายตามปริมาณที่ก่อสร้างจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นความผิดชัดแจ้งของคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน จึงได้ตักเตือนบุคคลดังกล่าวให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยเคร่งครัด และผู้ฟ้องคดีได้ยกเลิกการสอบราคาโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตในหมู่บ้านสายโต๊ะย่าหมื่น หมู่ที่ ๔ บ้านไท โดยไม่แจ้งคำสั่งยกเลิกการสอบราคาให้ บริษัท ข. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดทราบ และเมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่า บริษัท ข. มีพฤติกรรมสมยอมกันในการเสนอราคา ก็ไม่ได้ดำเนินการร้องทุกข์ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเสนอให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองยาง เนื่องจากเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในทั้งสองกรณีถือเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองยาง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับรายงานผลการปฏิบัติงานของประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า การก่อสร้างถนนในโครงการบุกเบิกถนนลูกรังสายบ้านโคกยูง-คลองยาง หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๓ ไม่เป็นไปตามสัญญาหลังจากที่ปรับลดขนาดลง คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานของผู้รับจ้าง เนื่องจากพิจารณาแต่เพียงบันทึกข้อความการรายงานผลการก่อสร้างและบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมประจำวันของช่างผู้ควบคุมงานที่รายงานว่า การก่อสร้างถนนถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่คณะกรรมการตรวจการจ้าง



และผู้ควบคุมงาน และเนื่องจากความผิดของคณะกรรมการตรวจการจ้างและช่างผู้ควบคุมงาน เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทอันอาจเกิดความเสียหาย แก่ทางราชการ แต่เนื่องจากยังสามารถรักษาประโยชน์ของทางราชการไม่ให้เกิดความเสียหายได้ จึงทำหนังสือว่ากล่าวตักเตือนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน กรณียอมถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดกระบี่ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ แล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อได้รับรายงานการชี้แจงของผู้ฟ้องคดีแล้ว หากเห็นว่าการใช้ดุลพินิจดำเนินการทางวินัยของผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกต้องเหมาะสม ก็ขอที่จะสั่งการ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการทางวินัยกับบุคคลดังกล่าวใหม่ตามที่เห็นว่าถูกต้องเหมาะสมได้ รวมถึง การดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศที่เกี่ยวข้องกำหนด และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ๒ ได้มีข้อสั่งการใด ๆ ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย หรือมิได้ปฏิบัติตาม ย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบ ด้วยอำนาจหน้าที่ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีข้อสั่งการใด ๆ ให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการแล้วผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยหรือมิได้ปฏิบัติตาม กรณียอมไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดี มีพฤติการณ์ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ในกรณีนี้แต่อย่างใด และแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดกระบี่ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ แต่ก็หาทำให้การสอบสวนทางวินัย ดังกล่าวต้องเสียไป อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบรายงานผลการดำเนินการ ทางวินัยดังกล่าวแล้วได้มีข้อแนะนำหรือสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว โดยให้มีการรายงานผลการดำเนินการทางวินัยต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกระบี่ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ จนถึงต้องพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดียกเลิกการสอบราคาตามโครงการ ก่อสร้างถนนคอนกรีตในหมู่บ้านสายโตะยาหมื่น หมู่ที่ ๔ บ้านไท โดยไม่แจ้งให้บริษัท ๕. ผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งมีสิทธิเข้าทำสัญญาจ้างทราบ และมีได้ปฏิบัติตามมาตรา ๔๐^{๒๓} และ

^{๒๓} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุงกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง



มาตรา ๔๔^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น โดยที่คำสั่งยกเลิกการสอบราคามีผลเป็นการสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนออันเป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นกฎหมายเฉพาะมิได้กำหนดเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งทางปกครองไว้เป็นอย่างอื่น การแจ้งคำสั่งทางปกครองจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๖๙^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุได้แจ้งคำสั่งยกเลิกการสอบราคาด้วยวาจาให้ตัวแทนบริษัท ฐ. ทราบ พร้อมให้ดูเอกสารการยกเลิกการสอบราคาดังกล่าวด้วยแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งบริษัทว่าไม่สามารถให้บริษัททำสัญญาจ้างได้ เนื่องจากอาจมีการสมยอมราคากัน ซึ่งบริษัทดังกล่าวก็ได้ยืนยันถึงการรับทราบเรื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ยกเลิกการสอบราคาแล้ว กรณีถือว่ามี การแจ้งคำสั่งยกเลิกการสอบราคาให้บริษัท ฐ. ทราบโดยชอบแล้ว ส่วนกรณีที่มีได้มีการระบุงกรณีนี้อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เพียงแต่มีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งต้องเริ่มนับใหม่เมื่อได้มีการแจ้งเรื่องดังกล่าวหรือต้องขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ในกรณีที่ไม่มี การแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวสั้นกว่าหนึ่งปีเท่านั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่จนถึงต้องพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองกรณีดังกล่าวมิได้เป็นไปตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร

^{๒๔-๒๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้ผู้กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ อาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่นั้นในขณะไปถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว



ส่วนตำบลคลองยางจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองยาง โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒๙/๒๕๖๐)

๔) การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การพิจารณาว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ถูกร้องเรียน มีพฤติกรรมที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยต้องพิจารณาว่าพฤติกรรมของผู้ถูกร้องเรียนตามที่ถูกร้องเรียนนั้นถือเป็นความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่เป็นสำคัญ เมื่อผู้ถูกร้องเรียนยอมรับว่าได้กระทำอาจารย์โดยใช้กำลังประทุษร้ายแก่ผู้เสียหายซึ่งเป็นราษฎรในหมู่บ้านจริง แม้การดำเนินคดีอาญาจะได้ยุติไปโดยศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง แต่การยกฟ้องนั้นสืบเนื่องมาจากผู้เสียหายและผู้ถูกร้องเรียนได้ตกลงประนีประนอมยอมความกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกร้องเรียนจึงย่อมไม่อาจปฏิเสธได้ว่าตนไม่มีพฤติกรรมตามที่ถูกร้องเรียน ดังนั้น การที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ถูกร้องเรียนพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเห็นว่ามี ความประพฤติที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ดำรงอยู่ จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันท์ หมู่ที่ ๘ ตำบลเมืองจันท์ อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน มีกรณีถูกกล่าวหาว่าประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในเรื่องกระทำอาจารย์แก่บุคคลอายุเกินกว่า ๑๕ ปี และเรื่องการแสดงมารยาทไม่เหมาะสมด้วยการแสดงความคิดเห็นขัดแย้งเกี่ยวกับการเสนอโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลขนาดเล็กและแสดงท่าทางข่มขู่ผู้เข้าร่วมประชุมในการประชุมหมู่บ้านเมืองจันท์เหนือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันท์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการเปิดประชุมสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาการเป็นสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากมีพฤติกรรม



ในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามเรื่องที่ถูกร้องเรียนข้างต้น และได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติเช่นนั้นจริง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อนายอำเภอภูเพียง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้องโจทก์ ในกรณีที่ผู้เสียหายที่ถูกผู้ฟ้องคดีกระทำอาจารย์แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนจนมีการดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี โดยศาลอุทธรณ์ภาค ๕ พิพากษาว่าภายหลังเกิดเหตุ จำเลย (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้เสียหายตกลงยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมายในความผิดที่โจทก์ฟ้อง ซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘๑ ทำให้สิทธิการนำคดีอาญาฟ้องสำหรับความผิดนั้นเป็นอันระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๙ (๒) ส่งผลให้ผู้เสียหายไม่มีอำนาจร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน และโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจัน มีพฤติกรรมที่จะนำมาซึ่งความเสียหาย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นโดยต้องพิจารณาว่าพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกร้องเรียนนั้นถือเป็นความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่เป็นสำคัญ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้กระทำอาจารย์โดยใช้กำลังประทุษร้ายแก่ผู้เสียหายซึ่งเป็นราษฎรในหมู่บ้านจริง ทั้งได้ให้การรับสารภาพในคดีอาญา แม้คดีอาญาจะถึงที่สุดโดยศาลยกฟ้องอันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นจำเลยไม่ถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดและไม่ต้องรับโทษก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวเป็นการยกฟ้องเนื่องจากจำเลยและผู้เสียหายตกลงยอมความกัน โดยถูกต้องตามกฎหมาย อันทำให้สิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องสำหรับความผิดนั้นระงับสิ้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าตนไม่มีพฤติกรรมตามที่ถูกร้องเรียน นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏอีกว่า ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนว่ามีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านเมืองจันเหนือ หมู่ที่ ๕ เกี่ยวกับโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลขนาดเล็ก เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นสมาชิกของหมู่บ้านเมืองจันเหนือ หมู่ที่ ๕ แต่ได้แสดงความคิดเห็นขัดแย้งเกี่ยวกับการเสนอโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลขนาดเล็กและแสดงพฤติกรรมข่มขู่ผู้เข้าร่วมประชุม กรณียอมเห็นได้ว่า พฤติกรรมและการกระทำของผู้ฟ้องคดีข้างต้นสร้างความเสียหาย



ต่อตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันและองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจัน รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย เมื่อปรากฏว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจัน จำนวน ๒๐ คน จากจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จำนวน ๒๒ คน ได้เข้าชื่อและมีหนังสือถึงประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันเพื่อขอให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเป็นกรณีที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๘)^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และเมื่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจัน รับเรื่องแล้ว ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขออนุญาตเปิดประชุมสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณา ญัตติเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ฟ้องคดีว่าสมควรพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๕๕^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล

^{๒๖} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔๗ ตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สิ้นสุดลงเมื่อ

๒๒

๒๒

(๘) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามี ความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ถ้าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นมิได้อุทธรณ์หรือโต้แย้งมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในกำหนดเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ครบระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งดังกล่าว

ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๘) ผู้นั้นอาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไปยังนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับทราบมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยระบุข้ออุทธรณ์หรือข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายประกอบด้วย และให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์หรือโต้แย้ง คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

๒๒

๒๒

^{๒๗} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๕ นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอขอเปิดประชุมวิสามัญ ถ้าเห็นสมควรให้นายอำเภอเรียกประชุมวิสามัญได้

สมัยประชุมวิสามัญให้กำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีกจะต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ



และองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ประกอบกับข้อ ๕๔^{๒๘} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และในระหว่างการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประธานในที่ประชุมได้เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันทน์ทุกคนอภิปรายเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกร้องเรียนเพื่อประกอบการพิจารณาลงมติตามข้อ ๗๒^{๒๙} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว และในการลงมติดังกล่าวได้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนลับ โดยสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงคะแนนแล้วมีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียง ๒๑ เสียง จากจำนวนเสียงทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จำนวน ๒๒ เสียง ซึ่งเป็นคะแนนเสียงที่ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันทน์ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๘๓^{๓๐} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับเดียวกัน จึงเห็นได้ว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่นำไปสู่การลงมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันทน์เป็นไปโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองจันทน์ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๘/๒๕๖๑)

^{๒๘-๓๐} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๕๔ ญัตติขอให้สภาท้องถิ่นมีมติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาท้องถิ่น หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ให้ยื่นเป็นหนังสือล่วงหน้าและต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นเข้าชื่อเสนอจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ถูกยื่นญัตติให้สภาท้องถิ่นมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเป็นหนังสือล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสัปดาห์ก่อนวันประชุมพิจารณาญัตติดังกล่าว เพื่อเตรียมหลักฐานชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่เป็นการพ้นวิสัยไม่สามารถแจ้งให้ทราบได้ ให้ประธานสภาท้องถิ่นบันทึกเหตุผลไว้เป็นหนังสือและนำแจ้งที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อทราบก็เป็นการเพียงพอแล้ว

ข้อ ๗๒ การอภิปรายในกรณีนี้ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดถูกกล่าวหาว่า มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาท้องถิ่น หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามความในหมวด ๙ แห่งระเบียบนี้ สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธิอภิปรายได้จนหมดข้อสงสัย ห้ามไม่ให้รวบรัดอภิปรายเพื่อลงมติ

ข้อ ๘๓ การลงมติในกรณีนี้ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นถูกกล่าวหาว่า มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาท้องถิ่น หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติแต่เพียงว่าควรให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสมาชิกภาพหรือไม่ การลงมติดังกล่าวนี้ออกเสียงลงคะแนนลับและต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เมื่อสภาท้องถิ่นลงมติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ถูกกล่าวหาผู้ใดขาดจากสมาชิกภาพ ให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้นทราบโดยเร็ว แต่ไม่ให้เกินสามวันนับแต่วันที่สภาท้องถิ่นได้ลงมติ



๓.๓ เทศบาล

๓.๓.๑ การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

การเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นการเสนอแผนงานในแนวกว้าง ไม่ลงรายละเอียดว่าจะไปดำเนินการตามแผนด้วยโครงการใด กิจกรรมใด กล่าวคือ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นในการขอใช้งบประมาณตามแผนรายจ่าย ส่วนการนำงบประมาณไปใช้เป็นการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามแผนเป็นอีกกระบวนการหนึ่ง ดังนั้น เมื่อร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ และการขอโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ ได้ผ่านการตรวจสอบและความเห็นชอบจากเทศบาลเมืองและผู้ว่าราชการจังหวัดตามนัยมาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แล้ว ร่างเทศบัญญัติดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และแม้กรณีจะเกิดปัญหาในภายหลังว่าโครงการใดที่นำไปปฏิบัติอาจมีกรณีที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายก็ถือเป็นคนละกระบวนการกัน หากได้มีผลทำให้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าวกลายเป็นไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใด

สรุปข้อเท็จจริง

คณะเทศมนตรีของเทศบาลเมืองเสนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ ต่อสภาเทศบาลเมืองเสนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอรับความเห็นชอบ ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบ และผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้เทศบัญญัติฉบับดังกล่าว และได้ประกาศใช้เทศบัญญัติฉบับพิพาทแล้ว ต่อมา คณะเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอญัตติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขออนุมัติโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ ไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นค่าปรับปรุงพื้นที่บริเวณริมแม่น้ำน้อย เพื่อก่อสร้างศาลาอเนกประสงค์ บริเวณที่ชายตลิ่งแม่น้ำน้อย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติอนุมัติให้โอนงบประมาณดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ให้เป็นผู้ดำเนินการ แต่ภายหลังปรากฏว่ามีผู้ร้องเรียนไปยังจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอธิบดีกรมที่ดินว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถมดิน



และปลูกสร้างศาลาริมน้ำบุกรุกแม่น้ำน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณะ ต่อมา นายอำเภอเสนา ได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการก่อสร้างศาลาริมน้ำในทางสาธารณประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจตามกฎหมาย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการยื่นคำขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน พร้อมทั้งขอถอนสภาพและขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐไปในคราวเดียวกัน และมีหนังสือแจ้งนายอำเภอเสนาให้ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้รายงานผลคดีพร้อมการเสนอเรื่องขอถอนสภาพและใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ต่อมา นายอำเภอเสนาได้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อก่อสร้างศาลาเอนกประสงค์ริมแม่น้ำน้อย อันเป็นทางหลวงสาธารณประโยชน์ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ ประกอบกับมาตรา ๑๐๘ และต้องห้ามตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่า เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำขึ้นโดยฝ่าฝืนและขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กระบวนการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นการเสนอแผนงานในแนวกว้างไม่ลงรายละเอียดว่าจะไปดำเนินการตามแผนด้วยโครงการใด กิจกรรมใด เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนนั้น ๆ ตามที่ของงบประมาณไว้ โดยอาศัยแผนพัฒนาเทศบาลตามแต่จะได้เขียนแผนไว้เป็นแนวทางในการทำโครงการหรือกิจกรรมต่อไป อันเป็นขั้นตอนการนำงบประมาณตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปใช้อันเป็นอีกกระบวนการหนึ่งหรือกล่าวได้ว่าเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นในการขอใช้งบประมาณตามแผนรายจ่าย ส่วนการนำงบประมาณไปใช้เป็นการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามแผนเป็นอีกกระบวนการหนึ่ง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า การเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยสมาชิกสภาเทศบาลเมืองเสนาทั้งสามวาระ รวมทั้ง



ผ่านความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตามมาตรา ๖๐^{๓๑} และมาตรา ๖๒^{๓๒} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ แล้ว ประกอบกับการขอโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ ไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นค่าปรับปรุงพื้นที่เพื่อก่อสร้างศาลาเอนกประสงค์บริเวณที่ชายตลิ่งแม่น้ำน้อย คณะเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอโอนงบประมาณโดยผ่านความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยชอบแล้ว ดังนั้น การเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับพิพาท จึงเป็นการกระทำตามขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการเสนอร่างเทศบัญญัติได้กระทำตามขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ รายจ่ายเพื่อการลงทุน และการโอนงบประมาณไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ เป็นค่าปรับปรุงพื้นที่ริมแม่น้ำน้อย เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงแผนงานและโอนงบประมาณไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่เท่านั้น ยังไม่มีการนำไปปฏิบัติว่ามีรายละเอียดที่จะต้องดำเนินการใดบ้าง ดังจะเห็นได้จากที่นายกเทศมนตรีได้ตอบข้อซักถามของสมาชิกสภาเทศบาลว่าโครงการปรับปรุงพื้นที่บริเวณแม่น้ำน้อยเป็นโครงการปรับปรุงเพื่อสร้างเป็นสวนสาธารณะให้ประชาชนมาใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ จะมีการถมดินและปรับพื้นที่บริเวณแม่น้ำน้อย ไม่มีการก่อสร้างอาคาร ถ้าจะมีโครงการในอนาคตก็จะเป็นศาลาที่จะให้คนพักผ่อน อันแสดงให้เห็นได้ว่า งบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่มีการจัดทำขึ้นเป็นเพียงการวางแผนงานว่างงบประมาณที่ขอไว้ จะนำไปจัดทำโครงการใด แต่โครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจะประกวดราคาจ้างผู้ใดมาดำเนินการ

^{๓๑} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๐

มาตรา ๖๐ เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรือให้มีอำนาจตราเทศบัญญัติ

ในเทศบัญญัตินั้น จะกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดเกินกว่าหนึ่งพันบาท

^{๓๒} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖

มาตรา ๖๒ ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลได้ร่างเทศบัญญัติขึ้นเสร็จแล้ว ในกรณีแห่งเทศบาลตำบล ให้ประธานสภาส่งร่างเทศบัญญัติไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้ประธานสภาเทศบาลส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาร่างเทศบัญญัตินั้น ถ้าเห็นชอบด้วยก็ให้ลงชื่ออนุมัติภายในกำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับจากประธานสภาเทศบาล

ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวในวรรคก่อน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาใหม่

ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเดิม ก็ให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อส่งไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ภายในกำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับจากประธานสภาเทศบาล ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยร่างเทศบัญญัตินั้น ก็ให้ส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดลงชื่ออนุมัติ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นเป็นอันระงับไป



ทำการปรับปรุงพื้นที่หรือก่อสร้างอาคารลงในบริเวณที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓๐๔^{๓๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือเข้าไปใช้ที่สาธารณประโยชน์ โดยต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือผู้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรี ให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙^{๓๔} หรือไม่ เป็นการนำแผนงานไปแปลง เป็นโครงการและมีกิจกรรมที่ต้องดำเนินการต่อไปอีกต่างหากจากเทศบัญญัติงบประมาณ รายจ่าย ส่วนโครงการที่นำไปปฏิบัติแล้วฝ่าฝืนต่อกฎหมายอย่างไร ผู้เกี่ยวข้องที่จะต้องรับผิดชอบ เป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหากจากกระบวนการตราร่างเทศบัญญัติพิพาทในคดีนี้ ดังนั้น ข้ออ้าง ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการร่างเทศบัญญัติพิพาท และผ่านร่างเทศบัญญัติ พิพาทออกมาเป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อกฎหมายตามนัย มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ จึงไม่อาจรับฟังได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕/๒๕๖๑)

๓.๓.๒ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลหรือนายกเทศมนตรี

๑) การพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำ ให้แก่เทศบาลนั้นหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ

กรณีที่นายกเทศมนตรีใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาล อนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มซึ่งมีผู้ประกอบการเป็นบุตรของตนเองให้แก่สำนักงานเทศบาล

^{๓๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายตลิง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า บ่อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

^{๓๔} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณ ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน



โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีเพิ่งจะมอบกิจการผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มดังกล่าวให้แก่บุตรก่อนที่ตนจะเข้ารับตำแหน่งนายกเทศมนตรีไม่นาน โดยยังคงใช้บ้านของนายกเทศมนตรีเป็นสถานที่ผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มดังกล่าว อีกทั้ง บุตรคนดังกล่าวและครอบครัวก็พักอาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันกับนายกเทศมนตรี จึงเห็นได้ว่านายกเทศมนตรีและผู้ประกอบการค้าน้ำดื่มที่ทำสัญญากับทางเทศบาลนอกจากจะมีความสัมพันธ์ในฐานะบิดาและบุตร ซึ่งโดยทั่วไปจะมีการเกื้อกูลต่อกันอยู่แล้ว กรณีนี้โดยสภาพข้อเท็จจริงยังมีการเกื้อกูลกันในการประกอบกิจการพาณิชย์น้ำดื่มอีกด้วย ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำวินิจฉัยว่า นายกเทศมนตรีคนดังกล่าวมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการที่เป็นบุตรของตน อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ จตุตศ วรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่ บ้านเลขที่ ๗๙ หมู่ที่ ๑ ตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุได้ใช้บ้านหลังดังกล่าวเป็นสถานประกอบการผลิตและจำหน่ายน้ำดื่ม ภายหลังได้มอบกิจการดังกล่าวให้แก่ นาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี โดยใช้ชื่อในการประกอบพาณิชย์กิจ คือ น้ำดื่ม ท. โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี ส่วน นาย ณ. กับครอบครัว ได้พักอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๗๙/๑ ซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกัน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นมา ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ ผู้ฟ้องคดีอนุญาติให้ความเห็นชอบให้สำนักปลัดเทศบาลตำบลศรีธาตุดำเนินการจัดซื้อวัสดุบริโภค (น้ำดื่ม) เพื่อใช้ในการบริหารทั่วไปของเทศบาลตำบลศรีธาตุ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลศรีธาตุได้ติดต่อตกลงราคา และได้จัดซื้อน้ำดื่มกับ นาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาลมิชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย โดยมีส่วนได้เสียกับคู่สัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้นายอำเภอศรีธาตุตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้มีคำวินิจฉัยในเวลาต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาจัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ ท. ที่ นาย ณ.



บุตรชายของผู้ฟ้องคดีทำกับเทศบาลตำบลศรีธาตุ และได้แจ้งผลคำวินิจฉัยให้อำเภอศรีธาตุ และผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการจัดซื้อน้ำดื่มสำหรับเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ เดือนมกราคม ๒๕๔๙ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เดือนมีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งขณะนั้นเป็นการจัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ ช. ผู้ฟ้องคดี จะดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับที่มีการดำเนินการโดยปลัดเทศบาลตำบลศรีธาตุ ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ ในการจัดซื้อน้ำดื่มประจำเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ และการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีในการจัดซื้อน้ำดื่มประจำเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ กล่าวคือ ในวันที่กองคลัง (พัสดุ) ขออนุมัติจัดซื้อวัสดุบริโภค (น้ำดื่ม) นอกจากผู้ฟ้องคดีจะลงนามต่อท้าย หนังสือขออนุมัติของกองคลัง (พัสดุ) แล้ว ยังมีการลงนามในบันทึกตกลงซื้อแทนสัญญาซื้อขาย ร่วมกับผู้ชายในวันเดียวกันทุกครั้ง ดังนั้น ขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีการอนุมัติให้เจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการจัดซื้อตามที่เสนอขออนุมัตินั้น ผู้ฟ้องคดียอมทราบถึงยี่ห้อ ของน้ำดื่มที่จะจัดซื้อและชื่อของผู้ประกอบการที่เป็นผู้ขายน้ำดื่มให้แก่เทศบาลตำบลศรีธาตุแล้ว ทุกครั้ง และแม้ว่าในการดำเนินการจัดซื้อน้ำดื่มหลังจากเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ ที่ได้เปลี่ยนมาเป็น น้ำดื่มยี่ห้อ ท. ของนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี จะไม่พบพยานหลักฐานเกี่ยวกับบันทึกตกลง ซื้อแทนสัญญาซื้อขายที่จะต้องมีการลงนามระหว่างผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ซื้อและบุตรของผู้ฟ้องคดี ในฐานะผู้ขายในวันเดียวกันกับที่ผู้ฟ้องคดีมีการอนุมัติให้ซื้อน้ำดื่มในแต่ละครั้งตามที่เจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเสนอขออนุมัติตัวอย่างเช่นที่ผู้ฟ้องคดีได้เคยมี และถือปฏิบัติมาทุกครั้ง ในการอนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ ช. ก็ตาม แต่จากการตรวจสอบเอกสารใบส่งมอบพัสดุของนาย ณ. ผู้ชาย พบว่านาย ณ. ผู้ชาย ได้ระบุมาในใบส่งมอบพัสดุ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๙ และลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๙ มีเนื้อความตอนหนึ่งทำนองเดียวกันว่า “...ได้ส่งมอบวัสดุบริโภค (น้ำดื่ม) จำนวน ๒ รายการ ตามบันทึกตกลงซื้อแทนสัญญาซื้อขาย ลงวันที่ ...” แต่กลับปรากฏว่า ในใบส่งมอบพัสดุของผู้ชาย ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ และลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ ระบุว่า “...ได้ส่งมอบวัสดุบริโภค (น้ำดื่ม) จำนวน ๒ รายการ และ ๑ รายการ ตามลำดับ ตามรายงานขอซื้อ (กองคลัง) ลงวันที่...” โดยมีได้กล่าวอ้างถึงบันทึกตกลงซื้อแทนสัญญาซื้อขาย ดังที่ได้กล่าวอ้างในการจัดซื้อสองครั้งก่อนหน้านี้ จึงเชื่อได้ว่า เป็นความพยายามของผู้เกี่ยวข้อง ที่จะทำให้การจัดซื้อน้ำดื่มของเทศบาลตำบลศรีธาตุกับนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ไม่ปรากฏว่ามีการลงนามในบันทึกตกลงซื้อแทนสัญญาซื้อขาย ประกอบกับเรื่องการจัดซื้อน้ำดื่ม



ของเทศบาลตำบลศรีธาตุนี้มีระบบการจัดซื้อเป็นแต่ละเดือน และในการจัดซื้อแต่ละครั้งจะต้องมีหนังสือการส่งมอบพัสดุโดยผู้ขาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ลงนามอนุมัติให้มีการดำเนินการตรวจรับพัสดุ และลงนามอนุมัติให้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ขายในทุก ๆ ครั้งของการจัดซื้อด้วย ดังนั้น จึงเชื่อได้ว่าในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามอนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มตามหนังสือขออนุมัติจัดซื้อวัสดุบริโภค (น้ำดื่ม) ของกองคลัง ผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แล้วว่าเป็นการอนุมัติให้ซื้อน้ำดื่มจากร้านน้ำดื่มของนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี และโดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดากับบุตร บิดามารดาย่อมต้องให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลบุตรของตนอยู่เสมอแม้บุตรจะบรรลุนิติภาวะหรือมีครอบครัวแล้วก็ตาม ส่วนบุตรก็มีหน้าที่ทางศีลธรรมจรรยาที่จะต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา แม้จะมีรายได้น้อยกว่า หรือบิดามารดาจะมีรายได้เป็นของตนเองแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเพิ่งจะมอบกิจการผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มให้แก่ นาย ณ. ไม่นานก่อนที่จะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ โดยยังคงใช้บ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นสถานที่ผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มดังกล่าว อีกทั้ง นาย ณ. และครอบครัวก็พักอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๗๙/๑ ซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีและนาย ณ. นอกเหนือจากการมีความสัมพันธ์ในฐานะบิดาและบุตรซึ่งโดยทั่วไปจะมีการเกื้อกูลต่อกันอยู่แล้ว และในกรณีนี้โดยสภาพข้อเท็จจริงยังมีการเกื้อกูลกันในการประกอบกิจการพาณิชย์น้ำดื่มอีกด้วย หากผู้ฟ้องคดีต้องใช้อำนาจทางปกครองใด ๆ เพื่อกระทำนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับนาย ณ. จึงอาจมีปัญหาการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ ดังนั้น เมื่อการอนุมัติจัดซื้อดังกล่าวได้กระทำในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุย่อมทราบว่า เทศบาลตำบลศรีธาตุจะจัดซื้อน้ำดื่มจากสถานประกอบการผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มยี่ห้อ ท. ซึ่งมีนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกิจการ และย่อมรู้หรือควรรู้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงนามเพื่ออนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ ท. ที่เทศบาลตำบลศรีธาตุเป็นคู่สัญญา กับนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่า เทศบาลตำบลศรีธาตุโดยผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาลเพื่ออนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ ท. ซึ่งเป็นของนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ให้แก่สำนักงานเทศบาลตำบลศรีธาตุ และเมื่อมีการจัดซื้อแล้ว ประโยชน์ในเงินย่อมตกแก่ร้านน้ำดื่ม ท. ของนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลตำบลศรีธาตุเป็นคู่สัญญากับนาย ณ. บุตรชายของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๘



จตุทศ วรยศหนึ่ง (๓)^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ ตามมาตรา ๔๘ บัญญัติจตุทศ วรยศหนึ่ง (๕)^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลศรีธาตุ มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลตำบลศรีธาตุเป็นคู่สัญญากับนาย ณ. อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ จตุทศ วรยศหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒๗/๒๕๖๐)

๓.๔ กรุงเทพมหานคร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๕ เมืองพัทยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^{๓๕-๓๖} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔๘ จตุทศ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ บัญญัติ นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๘ จตุทศ

ฯลฯ

ฯลฯ



คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

๑. การสรรหาและคัดเลือก

๑.๑ คุณสมบัติของบุคคลที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ

ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติและอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขของกฎหมาย และผูกพันตามหลักเกณฑ์ที่ตนเองออก ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ฝ่ายปกครอง มีดุลพินิจที่จะวินิจฉัยว่า ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นข้าราชการตำรวจลักษณะผิดปกติ ของร่างกายอันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติการเข้ารับราชการตำรวจหรือไม่ แม้ว่า ตามกฎหมายดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจไว้ แต่เมื่อตามประกาศ รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจตามคดีนี้ มีเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นแนวปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจไว้ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง จึงต้องผูกพันตามแนวทางที่กำหนดในประกาศดังกล่าว การที่ฝ่ายปกครองมีความเห็นว่า สภาพร่างกายของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย โดยไม่ได้ พิจารณาถึงข้อเท็จจริงตามที่กำหนดในประกาศรับสมัครดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศรับสมัคร และคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านความรู้ความสามารถทั่วไป (สอบข้อเขียน) และได้รายงานตัวเข้าทดสอบความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่งและภาคความเหมาะสม กับตำแหน่ง (วิ่ง วายน้ำ) ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สอบผ่านเกณฑ์ตามประกาศรับสมัครฯ และได้เข้ารับ การตรวจร่างกายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ผลการตรวจร่างกายปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่าน การตรวจร่างกายเพราะเท้าแป้ตามใบรับรองแพทย์ ศฝร.ภ.๕ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ ออกโดยคณะกรรมการแพทย์โรงพยาบาลตำรวจ โดยในระหว่างที่รอการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ของคณะกรรมการแพทย์โรงพยาบาลตำรวจ ประธานอนุกรรมการคัดเลือกมีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงผู้บังคับการศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค ๕ ให้แจ้งผู้ฟ้องคดีกับพวก



เข้ารับการสอบสัมภาษณ์ไปก่อน ต่อมา คณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกได้พิจารณากรณีของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ไม่รับผู้ฟ้องคดี และเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือก ในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยผู้ฟ้องคดีมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัครฯ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์ประกาศดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคืนสภาพเป็นผู้สอบผ่านเข้าศึกษา นักเรียนนายสิบตำรวจภูธรภาค ๕

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๔๘ (๖)^๑ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๔)^๒ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้บุคคลที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจต้องไม่เป็นโรคหรืออาการใด ที่ไม่ควรเป็นข้าราชการตำรวจ ตามบัญชีแนบท้ายซึ่งตามบัญชีโรคหรืออาการที่ไม่ควรเป็นข้าราชการตำรวจ ตามข้อ ๒ (๑๔) แนบท้าย กฎ ก.ตร. ๓ กำหนดว่า ๑. ร่างกายผิดปกติ หรือพิการ ๑.๑ ศีรษะและหน้าผกผิดปกติ ... ๑.๕ มือหรือเท้า ๑.๕.๑ บิดเก ๑.๕.๒ นิ้วมือหรือนิ้วเท้าด้วน ๑.๕.๓ นิ้วมือหรือนิ้วเท้า มีจำนวนมากกว่าหรือน้อยกว่าปกติ ๑.๕.๔ นิ้วบิดและทำงานไม่ถนัด ๑.๕.๕ ช่องระหว่างนิ้วมือหรือนิ้วเท้าติดกัน ๑.๕.๖ มือหรือเท้าผิดปกติ ... เมื่อผู้ฟ้องคดีได้สมัครเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจในครั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มี

^๑ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔๘ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

^๒ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ (๑) ถึง (๕) แล้ว จะต้องต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามมาตรา ๔๘ (๖) ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๔) ไม่เป็นโรคหรืออาการใด ที่ไม่ควรเป็นข้าราชการตำรวจตามบัญชีแนบท้าย



ลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายและ กฎ ก.ตร. ดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังต้องปฏิบัติตามและอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ประกาศไว้ในประกาศรับสมัครของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งมีรายละเอียดตามผนวก ก. และผนวก ข. อีกด้วย ในทำนองเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการรับสมัครและคัดเลือกในครั้ง นี้ ก็ต้องปฏิบัติตามและอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายและ กฎ ก.ตร. ดังกล่าวข้างต้น และตามประกาศรับสมัครของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ด้วยเช่นเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ตามรายงาน ของคณะกรรมการแพทย์ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ มีรายละเอียดของรายการตรวจร่างกาย ระบุไว้ในช่องรายการข้อ ๒.๑๔ ร่างกายผิดปกติหรือพิกลรูป หรือพิการ โดยคณะกรรมการแพทย์ ระบุว่า เป็นเท้าแป้ และให้ความเห็นว่า ไม่ผ่านการตรวจร่างกาย เพราะเท้าแป้ ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ได้กำหนดลักษณะของเท้าแป้ไว้หมายเหตุ ข้อ ๓ ท้ายผนวก ข. ในท้ายประกาศรับสมัคร และคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ข้อ ๑.๕.๖ ว่า “มือหรือเท้าผิดปกติจนน่าเกลียด พิจารณาในที่นี้เห็น ดูน่าเกลียดและเป็นปัญหาในการใช้งานหรือไม่ กรณีเท้าแป้ เดินแบะอย่างหนึ่ง และเท้าแบน ไม่มีอุ้งเท้า ซึ่งทั้งสองอย่างนี้ ให้ผ่านได้ ไม่มีปัญหาในการฝึกการใช้งาน” ดังนั้น แม้ว่าประกาศ รับสมัครฯ จะได้กำหนดรับรองว่าความเห็นของคณะกรรมการแพทย์ให้ถือเป็นที่สุดก็ตาม แต่การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่นั้น จะต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเป็นข้อเท็จจริง ที่มีอยู่จริง จึงจะเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ คดีนี้เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของเท้าแป้แล้ว เห็นได้ว่า เท้าแป้ไม่ใช่โรคหรืออาการของโรค ลักษณะเท้าแป้ไม่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะในกฎหมาย หรือกฎ ก.ตร. แต่เป็นลักษณะอย่างหนึ่งของร่างกายที่คณะกรรมการแพทย์อาจใช้ดุลพินิจ วินิจฉัยว่ามีลักษณะที่ทำให้เห็นว่าเป็นลักษณะผิดปกติของร่างกายอันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติ การเข้ารับราชการตำรวจ ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดลักษณะของเท้าแป้ไว้ในหมายเหตุ ข้อ ๓ ท้ายผนวก ข. ในท้ายประกาศรับสมัครของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้อ ๑.๕.๖ ดังกล่าวแล้ว ข้างต้น ถือได้ว่าเป็นแนวปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจในเรื่องนี้ และจากถ้อยคำในข้อ ๑.๕.๖ ย่อมแสดงให้เห็นว่า การที่คณะกรรมการแพทย์จะให้ความเห็นว่า เท้าแป้ เป็นลักษณะผิดปกติ ของร่างกายและวินิจฉัยว่าไม่ผ่านการตรวจร่างกายนั้น คณะกรรมการแพทย์จะต้องพิจารณา ถึงข้อเท็จจริงและให้ความเห็นด้วยว่าลักษณะเท้าแป้นั้น ดูน่าเกลียดและเป็นปัญหาในการฝึก การใช้งาน หรือเป็นปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้เพียงว่า คณะกรรมการแพทย์ระบุในรายงานการตรวจร่างกายว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเท้าแป้ แล้วให้ความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการตรวจร่างกาย จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ยังไม่ได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริง



ตามที่กำหนดไว้ในหมายเหตุท้ายผนวก ข. ของประกาศรับสมัครฯ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยให้ผู้ฟ้องคดีที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัครฯ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าศึกษาในปีการศึกษาแรกที่มีโอกาส (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อป.๕๒/๒๕๖๐)

ข้าราชการตำรวจจะต้องเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ต้องติดต่อกับประชาชน โดยตรง มีเกียรติเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน หากข้าราชการตำรวจมีความประพฤติไม่เหมาะสมย่อมก่อให้เกิดภาพลักษณ์ในทางลบแก่องค์กรได้ ดังนั้น การที่ผู้รับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้เป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พิจารณาประวัติการถูกดำเนินคดีอาญาฐานมีพิษกระท่อมไว้ในครอบครองและฐานเสพพิษกระท่อมของผู้สอบผ่านข้อเขียน และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง และวินิจฉัยว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี อันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจตามความในมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๒.๔ ของประกาศรับสมัครฯ ประกอบกับผนวก ก. ท้ายประกาศดังกล่าว ข้อ ๖ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านข้อเขียนได้ในลำดับที่ ๕๘๘ และสอบผ่านภาคความเหมาะสมกับตำแหน่งทุกขั้นตอน แต่ในขั้นตอนการตรวจสอบคุณสมบัติ ประวัติ และความประพฤติ คณะอนุกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียน



นายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ประชุมพิจารณาแล้วพบว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีอายุ ๒๑ ปี ๕ เดือน (ที่ถูกคือ ๒๐ ปีเศษ) ผู้ฟ้องคดีเคยถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาเสพและมีน้ำดื่มพีชกระท่อม โดยผิดกฎหมาย และศาลแขวงนครศรีธรรมราชมีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๗๘/๒๕๕๓ ลงโทษจำคุกและปรับ โทษจำคุกให้รอลงอาญา ๑ ปี จึงมีมติว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยแนวทางและหลักเกณฑ์การพิจารณากรณีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี พ.ศ. ๒๕๕๗ หมวด ก. ข้อ ๑ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือก ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีชื่อในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัคร ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ประกาศดังกล่าว แต่คณะอนุกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกฯ มีมติไม่รับอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกเรียงตามลำดับและผู้ได้รับคัดเลือกสำรองในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่ประกาศรายชื่อของผู้ฟ้องคดีไว้ในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศในการรับสมัคร และให้ผู้ถูกฟ้องคดีบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภูธรภาค ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๔๘ (๖) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒)^๓ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ (๑) ถึง (๕) แล้ว จะต้องมีความคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามมาตรา ๔๘ (๖) ดังต่อไปนี้... (๒) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มอบหมายให้ตำรวจภูธรภาค ๑ ดำเนินการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศตำรวจภูธรภาค ๑ ลงวันที่ ๑๕

^๓ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ (๑) ถึง (๕) แล้ว จะต้องมีความคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามมาตรา ๔๘ (๖) ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

ฯลฯ

ฯลฯ



กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีประกาศนียบัตรประโยค
มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียน
นายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยในข้อ ๒ ของประกาศดังกล่าวกำหนดว่า คุณสมบัติทั่วไป
และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของผู้ที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง... ๒.๔ มีคุณสมบัติทั่วไป
และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามผนวก ก. และผนวก ข. ทำยประกาศนี้ และผนวก ก.
ทำยประกาศดังกล่าว กำหนดว่า ผู้สมัครสอบที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งต้องมีคุณสมบัติทั่วไป
และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดดังนี้... ๖. ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่อง
ในศีลธรรมอันดี โดยที่คำว่า “เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี” ตามนัยข้อ ๒
วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ
ข้อ ๒.๔ ของประกาศรับสมัครของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และข้อ ๖
ของผนวก ก.ทำยประกาศดังกล่าว เป็นถ้อยคำทางกฎหมายที่มีความหมายไม่แน่นอนตายตัว
การวินิจฉัยว่า ผู้สมัครสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจผู้ใด
เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีหรือไม่ ย่อมเป็นดุลพินิจ
ของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบคัดเลือก
หรือสอบแข่งขัน หรือของผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
ให้เป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขันที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยโดยคำนึงถึง
อำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ พฤติกรรมของบุคคลดังกล่าว ประกอบกับความรู้สึกนึกคิด
ของวิญญูชนที่ประสบพบเห็นพฤติกรรมของบุคคลดังกล่าวเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อข้าราชการตำรวจ
เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำ
ความผิดทางอาญา รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน และเป็นเจ้าหน้าที่
ในกระบวนการยุติธรรมชั้นต้น งานราชการตำรวจจึงมีความจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีประวัติ
ซึ่งแสดงถึงการเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ภายใต้กฎหมายและศีลธรรมอันดี ทั้งนี้ เพื่อสร้าง
ความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่ประชาชนว่า ข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะสามารถพิทักษ์กฎหมาย
ที่ตนมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้เอาไว้ได้ ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดี
เคยถูกจับกุมและดำเนินคดีอาญาในข้อหาเสพและมีน้ำดื่มพีชกระท่อม และศาลแขวง
นครศรีธรรมราชมีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๗๘/๒๕๕๓ ลงโทษผู้ฟ้องคดี
ฐานมีพีชกระท่อมไว้ในครอบครองจำคุก ๑๕ วัน ปรับ ๑,๐๐๐ บาท ฐานเสพพีชกระท่อม
ปรับ ๑,๐๐๐ บาท รวมจำคุก ๑๕ วัน ปรับ ๒,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอลงอาญา ๑ ปี โดยผู้ฟ้องคดี
กระทำความผิดในขณะที่มีอายุ ๒๐ ปีเศษ อันถือว่าเป็นวัยที่รู้จักแยกแยะได้แล้วว่า อะไรดีอะไรชั่ว
อะไรถูกอะไรผิด อะไรควรทำอะไรไม่ควรทำย่อมเป็นการเพียงพอที่วิญญูชนจะลงความเห็น
ได้แล้วว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีตามนัยข้อ ๒



วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการ และข้อ ๒.๔ ของประกาศรับสมัครฯ ประกอบกับข้อ ๖ หมวด ก. ท้ายประกาศดังกล่าว และถึงแม้ว่า ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ต้องผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ในการให้โอกาสแก่ผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดที่พ้นจากสภาพการใช้ยาเสพติดแล้ว เข้าทำงานหรือรับการศึกษาต่อในหน่วยงานภาครัฐ แต่ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มิได้รวมถึง ผู้ที่เคยถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาเมียเสพติดไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตด้วย และส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ จะผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยรับสมัครสอบแข่งขันหรือคัดเลือกผู้ที่เคยมีประวัติการเสพหรือติดยาเสพติดเพื่อบรรจุ เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างแค่ไหน เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับภารกิจในตำแหน่งงานที่ผู้ นั้น สมัครสอบแข่งขันหรือคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างด้วย เมื่อข้าราชการตำรวจจะต้องเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ต้องติดต่อกับประชาชนโดยตรง มีเกียรติเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน หากข้าราชการตำรวจมีความประพฤติไม่เหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดภาพลักษณ์ในทางลบแก่องค์กรได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาประวัติ การถูกดำเนินคดีอาญาของผู้ฟ้องคดี และวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ของการเป็นข้าราชการตำรวจตามความในมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็น ข้าราชการตำรวจ และข้อ ๒.๔ ของประกาศรับสมัครฯ ประกอบกับหมวด ก. ท้ายประกาศ ดังกล่าว ข้อ ๖ จึงมิใช่การใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ ในส่วนที่ประกาศรายชื่อผู้ฟ้องคดีไว้ในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัครฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๓/๒๕๖๐)

๑.๒ การสอบคัดเลือกข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ในกรณีที่การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงานเทศบาลกำหนด แนวทางให้คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) สามารถใช้ดุลพินิจ ในการให้คะแนนอย่างเปิดกว้างตามดุลพินิจของกรรมการแต่ละคน โดยมีได้มีการกำหนด หลักเกณฑ์และกรอบการให้คะแนนเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันไว้ ซึ่งปรากฏว่า คณะกรรมการฯ ได้สอบถามผู้เข้าสอบแข่งขันรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเพียงประมาณคนละ ๕ นาที โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการฯ ถามเกี่ยวกับเรื่องทั่วไป แต่คณะกรรมการฯ ให้คะแนนผู้ฟ้องคดีน้อยกว่าผู้ที่สอบแข่งขันได้ในลำดับที่ ๑ และลำดับที่ ๒ ถึง ๒๒ คะแนน



โดยไม่มีเหตุผลรองรับการใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนดังกล่าวได้อย่างแข็งขัน ประกอบกับการที่ไม่มีการกำหนดกรอบการให้คะแนนไว้ จึงมีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ทำให้การดำเนินการสอบแข่งขันครั้งนี้ไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้ เมื่อตามข้อ ๑๐.๑ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ และข้อ ๑๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ กำหนดให้ใช้คะแนนรวมซึ่งหมายถึงคะแนนที่แท้จริง มิใช่หมายถึงอัตราร้อยละของคะแนนที่แท้จริง ดังนั้นการคำนวณคะแนนรวมโดยการแปลงผลคะแนนภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน ให้เป็นร้อยละ ๑๐๐ แล้วนำผลคะแนนร้อยละที่แปลงแล้วดังกล่าวมาเป็นคะแนนที่สอบได้ของภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) รวมกับคะแนนที่สอบได้ของภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) และจัดลำดับขั้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ โดยขั้นบัญชีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ในลำดับที่ ๕๕ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้น อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่ง นักพัฒนาชุมชน ตามประกาศฉบับดังกล่าวกำหนดหลักสูตรการสอบแข่งขันออกเป็น ๒ ภาค คือ ภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) ๒๐๐ คะแนน และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ๑๐๐ คะแนน ภายหลังจากดำเนินการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศขั้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับการขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ลำดับที่ ๕๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีสอบได้ในภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) ๘๑ คะแนน ซึ่งเป็นคะแนนที่สูงกว่าผู้สมัครสอบทุกคน แต่คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) กลับให้คะแนนผู้ฟ้องคดีในภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) เพียง ๗๐ คะแนน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในลำดับต้น ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศ



ผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง ประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ และเรียงลำดับคะแนนตามความเป็นจริงต่อไป และขอให้ยกเลิกคะแนนสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) และจัดสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ใหม่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ โดยข้อ ๘.๒ กำหนดให้หลักสูตรการสอบแข่งขันภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ๑๐๐ คะแนน มีการประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่จากประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา ประวัติการทำงาน และพฤติกรรมที่ปรากฏทางอื่นของผู้เข้าสอบแข่งขัน และจากการสัมภาษณ์ เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) มีหน้าที่ประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง จำนวน ๒๐ ชุด ชุดละ ๓ คน ซึ่งคณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ได้ประชุมกำหนดแนวทางการดำเนินการสอบ โดยแบ่งองค์ประกอบที่ใช้ในการสอบสัมภาษณ์ออกเป็น ๓ ส่วน คือ (๑) บุคลิกภาพ โดยพิจารณาจากบุคลิกลักษณะส่วนบุคคล และการสัมภาษณ์เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ (๒) ทักษะสติและแรงจูงใจ สัมภาษณ์เพื่อพิจารณาความต้องการและแรงจูงใจในการที่จะปฏิบัติงานในเทศบาล ความกระตือรือร้น อุทิศตนในการปฏิบัติงาน จริยธรรมและคุณธรรม แนวความคิดและความเชื่อที่สอดคล้องกับนโยบาย โครงการ หรือแผนงานของทางราชการ (๓) ความรู้ความสามารถ สัมภาษณ์เพื่อพิจารณาความสามารถที่จะทำงานในหน้าที่ โดยในส่วนการพิจารณาให้คะแนนในแต่ละองค์ประกอบนั้น ได้กำหนดแนวทางให้คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนแก่ผู้เข้าสอบแข่งขันแบบเปิดกว้างตามดุลพินิจของกรรมการแต่ละคน เห็นได้ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และกรอบในการให้คะแนนผู้เข้าสอบแข่งขันภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันไว้คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ซึ่งมีจำนวนมากถึง ๒๐ ชุด หรือ ๖๐ คน จึงสามารถใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนแก่ผู้เข้าสอบแข่งขันได้อย่างอิสระและเปิดกว้างตามดุลพินิจของกรรมการแต่ละชุดหรือแต่ละคน ตั้งแต่ ๐ ถึง ๑๐๐ คะแนน และจะให้ความสำคัญในการให้คะแนนเรื่องใดมากกว่ากันเพียงใดก็ได้ อันอาจก่อให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจของคณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ซึ่งย่อมไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน



พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๘^๔ และ ข้อ ๙ วรรคสอง^๕ ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) คณะกรรมการได้สอบถามผู้เข้าสอบแข่งขันรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเพียงประมาณคนละ ๕ นาที โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีคณะกรรมการได้ถามเกี่ยวกับเรื่องทั่วไป เช่น ให้เล่าประวัติการทำงาน ประวัติการศึกษาและสอบถามเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ซึ่งปรากฏว่า คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ให้คะแนนผู้ฟ้องคดี ๗๐ คะแนน ซึ่งแตกต่างกับผู้สอบแข่งขันที่ได้รับการขึ้นบัญชีในลำดับที่ ๑ และลำดับที่ ๒ ที่ได้รับคะแนน ๙๒ คะแนน ห่างจากผู้ฟ้องคดีถึง ๒๒ คะแนน การที่คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ใช้ระยะเวลาทดสอบและคำถามในเรื่องทั่วไปเกี่ยวกับการทำงานเพียงเล็กน้อย โดยไม่ปรากฏพฤติการณ์บ่งชี้ถึงความไม่เหมาะสมในด้านต่าง ๆ ของผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ แต่กลับให้คะแนนผู้ฟ้องคดีแตกต่างจากผู้สอบแข่งขันรายอื่นเป็นอย่างมาก รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีมิได้แสดงพยานหลักฐานอื่นใดว่ามีข้อเท็จจริงหรือเหตุผลใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ในการพิจารณาให้คะแนนผู้สอบแข่งขันโดยแตกต่างกันอย่างมากระหว่างการที่ยอมรับไม่มีเหตุผลที่จะรองรับการใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนดังกล่าวได้อย่างแจ้งชัด ประกอบกับการที่ไม่มีการกำหนดกรอบการให้คะแนนไว้ จึงมีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจของคณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ทำให้การดำเนินการสอบแข่งขันครั้งนี้ไม่เป็นธรรมและไม่ทำให้ได้ผู้ที่มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งตามวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง นอกจากนี้ในการดำเนินการรวมคะแนนภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) และเรียงลำดับคะแนนเพื่อขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ นั้นตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ ได้กำหนดเกณฑ์การตัดสินในข้อ ๙ ว่า ผู้ใดเป็นผู้สอบแข่งขันได้ให้ถือเกณฑ์ว่า ต้องเป็นผู้สอบได้คะแนนในภาค ข

^{๔-๕} ประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๘ การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ใช้วิธีการสอบแข่งขันหรือการคัดเลือก โดยดำเนินการในรูปคณะกรรมการและคำนึงถึงความเป็นธรรมและความเสมอภาคในโอกาสแก่บุคคลที่มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งตามวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ ๙ ๗๗ ๗๗

การดำเนินการสอบแข่งขัน ให้ดำเนินการเป็นการทั่วไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงหลักวิชาการวัดผล การประกาศผลการสอบให้ดำเนินการอย่างเปิดเผย



และภาค ค แต่ละภาคไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ โดยไม่ต้องนำคะแนนจากภาค ก มารวม และกำหนดการขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในข้อ ๑๐.๑ ว่า จะประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ เรียงลำดับที่จากผู้สอบได้จากคะแนนรวมสูงสุดลงมาตามลำดับ ในกรณีที่มีผู้สอบได้คะแนนรวม เท่ากันให้ผู้สอบได้คะแนนภาค ข มากกว่าเป็นผู้อยู่ในลำดับที่สูงกว่า ถ้าได้คะแนนภาค ข เท่ากัน ให้ผู้ได้รับเลขประจำตัวสอบก่อนเป็นผู้อยู่ในลำดับที่สูงกว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีสอบภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) ได้ ๑๖๒ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน ภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) ได้ ๗๐ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน ผู้ฟ้องคดีจึงสอบได้คะแนนทั้งสองภาค ภาคละไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ซึ่งในการขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ นั้น ตามข้อ ๑๐.๑ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ และข้อ ๑๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ กำหนดให้ใช้คะแนนรวม ซึ่งหมายถึงคะแนนที่แท้จริง มิใช่หมายถึงอัตราร้อยละของคะแนนที่แท้จริง ดังนั้น จึงต้องนำคะแนนที่ผู้ฟ้องคดีสอบได้จริง ของแต่ละภาคมารวมกัน โดยผู้ฟ้องคดีจะได้คะแนนรวม ๒๓๒ คะแนน และอยู่ในลำดับที่ ๑ ของบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีคำนวณคะแนนรวมโดยการแปลงผลคะแนน ภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน ให้เป็นร้อยละ ๑๐๐ แล้วนำผลคะแนนร้อยละที่แปลงแล้วดังกล่าวมาเป็นคะแนนที่สอบได้ ของภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) รวมกับคะแนนที่สอบได้ ของภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) และจัดลำดับขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนรวม ๑๕๑ คะแนน และอยู่ในลำดับที่ ๕๕ ของบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ดังนั้น ประกาศผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง ประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ตำแหน่ง นักพัฒนาชุมชน ระดับสาม โดยขึ้นบัญชีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ในลำดับที่ ๕๕ จึงไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับสาม เฉพาะในรายชื่อผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีประกาศดังกล่าว และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการ ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้มีประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่ง นักพัฒนาชุมชน ระดับสาม ใหม่ให้ถูกต้องตามผลคะแนนที่แท้จริง เฉพาะในรายชื่อผู้ฟ้องคดี และให้ประกาศดังกล่าวมีระยะเวลาการขึ้นบัญชีไว้สองปีนับแต่วันที่มีการประกาศ ส่วนคำขออื่น ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๕/๒๕๖๑)



๑.๓ การสรรหาและการคัดเลือกพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา

การตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาทางปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อจะได้ร่วมกันวิเคราะห์ระดมความคิดจากคนหลายคนเพื่อให้ได้ข้อยุติ เป็นการป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของคนคนเดียว ซึ่งการที่สถาบันอุดมศึกษามีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการโดยกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการออกข้อสอบในแต่ละสาขาที่รับผิดชอบ สัมภาษณ์ พร้อมทั้งประเมินผลและสรุปผลการคัดเลือกและนำเสนอมหาวิทยาลัยนั้น ต้องฟังว่าประสงค์จะให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญตามที่กำหนดในคำสั่งได้ดำเนินการร่วมกันในการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ตามสาขาที่กำหนด ดังนั้นการที่ประธานกรรมการตามคำสั่งดังกล่าวมอบอำนาจโดยอาศัยมติคณะกรรมการให้บุคคลอื่นรับผิดชอบการสอบทั้งหมด โดยตนเองมิได้เข้าร่วมในกระบวนการออกข้อสอบและสัมภาษณ์ และยังมอบให้ผู้ซึ่งมิได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการด้วยทำหน้าที่ออกข้อสอบและตรวจข้อสอบบางข้อ รวมทั้งมอบหมายให้กรรมการเพียงสองคนจากกรรมการทั้งหมดห้าคนทำหน้าที่สอบสัมภาษณ์ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการข้างต้น การดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และย่อมส่งผลให้ประกาศผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่มีผลมาจากการดำเนินการที่ไม่ชอบดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เรื่อง รับสมัครคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ รับสมัครตำแหน่งอาจารย์ จำนวน ๒๗ อัตรา ซึ่งตำแหน่งที่เป็นกรณีพิพาทในคดีนี้ คือ รหัสตำแหน่ง ๕๐๔ สังกัดวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบสมัครสอบเพียงรายเดียว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่ ๑๓๘๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ ตรวจข้อสอบประเมินผล สัมภาษณ์ ในส่วนของวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง ประกอบด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บ. เป็นประธานกรรมการจัดทำข้อสอบ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. สาขาวิชารัฐศาสตร์ รองศาสตราจารย์ ช.



สาขาวิชารัฐศาสตร์ นาย ท. สาขาวิชารัฐศาสตร์ และนางสาว ว. สาขาวิชารัฐศาสตร์ กำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการออกข้อสอบในแต่ละสาขาที่รับผิดชอบ สัมภาษณ์ พร้อมทั้งประเมินผลและสรุปผลการคัดเลือกและนำเสนอมหาวิทยาลัย ต่อมา คณะกรรมการฝ่ายออกข้อสอบตรวจข้อสอบ ประเมินผลและสัมภาษณ์ดังกล่าว ได้มีการประชุมในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ บ. ประธานกรรมการ ได้มอบอำนาจให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. ประธานหลักสูตรสาขาวิชารัฐศาสตร์ และคณะกรรมการอีก ๓ คนประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ ธ. นาย ท. และนางสาว ว. เป็นผู้รับผิดชอบการสอบทั้งหมด ตั้งแต่การออกข้อสอบ การสัมภาษณ์ และการประมวลผลสอบ และในการประชุมครั้งดังกล่าวผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. เสนอให้นาย ส. และนางสาว ป. ซึ่งเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรสาขาวิชารัฐศาสตร์และมีได้เป็นกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ ตรวจข้อสอบ ประเมินผล สัมภาษณ์ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมออกข้อสอบและตรวจข้อสอบด้วย นอกจากนี้ ที่ประชุมดังกล่าวยังได้มอบหมายให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. และรองศาสตราจารย์ ธ. เป็นกรรมการสอบสัมภาษณ์แทนคณะกรรมการทั้งห้าคน ต่อมา หลังจากมีการสอบข้อเขียนและสอบสัมภาษณ์แล้ว อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ประกาศรายชื่อผู้ที่ได้รับการคัดเลือกและกำหนดให้ไปรายงานตัวตามเงื่อนไข แต่ในส่วนของวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง นั้น ไม่มีผลผ่านเกณฑ์การคัดเลือก ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านผลการสอบคัดเลือกดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณายกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เรื่อง รับสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบแข่งขันหรือคัดเลือกพนักงาน



ในสถาบันอุดมศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๑^๖ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจดำเนินการตามที่เห็นสมควร เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่ ๑๓๘๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ ตรวจสอบข้อสอบ ประเมินผล สัมภาษณ์ และกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการออกข้อสอบในแต่ละสาขาที่รับผิดชอบ สัมภาษณ์ พร้อมทั้งประเมินผลและสรุปผลการคัดเลือกและนำเสนอมหาวิทยาลัยนั้น ต้องฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดโดยเฉพาะเจาะจงได้มอบให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการร่วมกัน ในการออกข้อสอบในแต่ละสาขาที่รับผิดชอบ สัมภาษณ์ พร้อมทั้งประเมินผลและสรุปผลการคัดเลือก และนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา โดยมีได้กำหนดให้คณะกรรมการมอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทนได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการใช้ระบบคณะกรรมการในการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอาจารย์เป็นการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาทางปกครอง ก็เพื่อจะได้ร่วมกันวิเคราะห์ระดมความคิดจากคนหลายคนเพื่อให้ได้ข้อยุติเป็นการป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของคนคนเดียว และคณะกรรมการจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีคุณวุฒิ และประสบการณ์สูงกว่าผู้สมัครสอบคัดเลือก ที่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บ. ประธานกรรมการจัดทำข้อสอบ มอบอำนาจโดยอาศัยมติคณะกรรมการให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. และกรรมการอีก ๓ คน รับผิดชอบการสอบทั้งหมด โดยตนเองมิได้เข้าร่วมในกระบวนการออกข้อสอบและสัมภาษณ์ และการมอบให้อาจารย์ ส. และอาจารย์ ป. ผู้ซึ่งมิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการออกข้อสอบและตรวจสอบให้ทำหน้าที่ออกข้อสอบและตรวจสอบ ข้อ ๑ และข้อ ๓ รวมทั้งการที่ประธานหลักสูตรสาขาวิชารัฐศาสตร์ ซึ่งเป็นกรรมการอีกคนมอบหมายให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร. และรองศาสตราจารย์ ธ. เพียงสองคน จากกรรมการทั้งหมดห้าคนทำหน้าที่สอบสัมภาษณ์ โดยอ้างว่าเนื่องจากเป็นอาจารย์อาวุโส และมีผู้สอบเพียงรายเดียว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ประสงค์จะให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญได้ดำเนินการร่วมกันในการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์สาขานิติศาสตร์

^๖ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๑๑ การบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ให้ดำเนินการด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ดังนี้

(๑) การสอบแข่งขัน

(๒) การคัดเลือก

(๓) วิธีการอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

หลักเกณฑ์ วิธีการสอบแข่งขัน วิธีการคัดเลือก และวิธีการอื่น เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชี และการยกเลิกบัญชี

ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย



ในส่วนของวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง การดำเนินการของคณะกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ ตรวจข้อสอบ ประเมินผล สัมภาษณ์ ในส่วนของวิทยาลัยกฎหมายและการปกครองจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ เฉพาะส่วนของวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง ว่าไม่มีผู้ผ่านการคัดเลือกนั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ เฉพาะส่วนของวิทยาลัยกฎหมายและการปกครองโดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ มีคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๑/๒๕๖๑)

๑.๔ การออกประกาศมหาวิทยาลัยเพื่อเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย

โดยที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องมาจากการเลือกตั้ง และมาตรา ๑๔ วรรคสี่ กำหนดว่า คุณสมบัติของผู้เลือก ผู้รับเลือกตั้ง และผู้เลือกตั้ง ตลอดจนหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกและเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยซึ่งเดิมมีอำนาจและหน้าที่ในการวางระเบียบ และออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีอำนาจในการวางระเบียบและออกข้อบังคับในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งเป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหาร กำหนด ดังนั้น การที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ในฐานะประธาน คณะกรรมการบริหารและในฐานะผู้รักษาการตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ดังกล่าว ได้ดำเนินการออกเป็นประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งไม่ว่าการเลือกตั้งจะกระทำโดยวิธีใด ในรูปแบบและขั้นตอนใด แต่เมื่อวิธีการที่กำหนดนั้น ยังคงเป็นวิธีการได้มาโดยการออกเสียงลงคะแนนเป็นการทั่วไปจากผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงถือว่ายังคงอยู่ในขอบเขตของหลักการ



ตามกฎหมาย ดังนั้น ประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒฉบับดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มีมติให้มีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ ในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ เวลา ๙ นาฬิกา พร้อมกันทุกหน่วยงาน อธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงได้ออกประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ข้อ ๑ กำหนดให้แต่ละส่วนราชการจัดทำประกาศเชิญชวนให้คณาจารย์ ประจำในสังกัดที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด แสดงความจำนงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อหัวหน้าส่วนราชการสมัครเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ ตั้งแต่วันที่ ๔ ถึง ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๑ ณ ส่วนราชการ ข้อ ๓ กำหนดให้ทุกส่วนราชการจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ พร้อมกันทุกส่วนราชการ ในวันจันทร์ที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ เวลา ๙ ถึง ๑๓ นาฬิกา ข้อ ๔ กำหนดให้คณาจารย์ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะต้องมีรายชื่อปรากฏใน จ. ๑๘ หรือในบัญชีรายชื่อในสังกัด และจะต้องออกเสียงเลือกตั้ง ณ ส่วนราชการที่ตนสังกัด และข้อ ๙ กำหนดวันประชุมเพื่อให้คณาจารย์ที่ได้รับเลือกตั้งของทุกส่วนราชการไปประชุมในวันอังคารที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๑ เวลา ๙ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๘B อาคารสำนักงานอธิการบดี ชั้น ๖ เพื่อเลือกตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ จำนวน ๑ คน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดให้คณะเป็นเขตเลือกตั้ง การใช้สิทธิเลือกตั้งไม่จับสั้งและไม่ทราบผลการเลือกตั้งในคราวเดียว และคณาจารย์ในคณะต่าง ๆ อาจหมดสิทธิเลือกตั้งหากคณะนั้น ๆ ไม่มีผู้สมัครหรือมีผู้สมัครเพียง ๑ คน ส่งผลให้ตัวแทนที่ได้มาเป็นตัวแทนของคณะมิใช่ตัวแทนคณาจารย์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งขัดกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๔) และทำให้คณาจารย์เสียสิทธิในการเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒฯ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง^๗ กำหนดว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยต้องมาจากการเลือกตั้ง และมาตรา ๑๔ วรรคสี่^๘ กำหนดว่า คุณสมบัติของผู้เลือก ผู้รับเลือกตั้ง และผู้เลือกตั้ง ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกและเลือกตั้ง กรรมการสภามหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ดังนั้น สภามหาวิทยาลัย ซึ่งเดิมมีอำนาจและหน้าที่ในการวางระเบียบและออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๖ (๒)^๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีอำนาจในการวางระเบียบและออกข้อบังคับในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งเป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการบริหารได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ และผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารและในฐานะผู้รักษาการ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒดังกล่าว ได้ดำเนินการออกเป็นประกาศมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย

^{๗-๘} พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๔ ให้มีสภามหาวิทยาลัยประกอบด้วย

- (๑) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
 - (๒) กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิการบดี และประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ
 - (๓) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนหกคน ซึ่งเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการวิทยาลัย และผู้อำนวยการศูนย์ หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ
 - (๔) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนห้าคน ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่ง
- ตาม (๓)
- (๕) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสี่คน ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจาก บุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (๒) (๓) และ (๔)

ฯลฯ

ฯลฯ

คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๕) คุณสมบัติของผู้เลือก ผู้รับเลือกตั้ง และผู้เลือกตั้ง ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกและเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ตาม (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

^๙ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๖ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะให้มีอำนาจ และหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) วางระเบียบและออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และอาจมอบให้ส่วนราชการใดในมหาวิทยาลัยเป็นผู้วางระเบียบ และออกข้อบังคับสำหรับส่วนราชการนั้นเป็นเรื่อง ๆ ไปก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ประเภทคณาจารย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยกำหนดว่าการได้มาซึ่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ให้กระทำโดยวิธีการเลือกตั้ง อันเป็นไปตามหลักการของมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒฯ แล้ว ซึ่งการเลือกตั้งจะกระทำโดยวิธีใด ในรูปแบบและขั้นตอนใด หากยังคงเป็นวิธีการได้มาโดยการออกเสียงลงคะแนนเป็นการทั่วไป จากผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็ถือว่ายังคงอยู่ในขอบเขตของหลักการตามกฎหมาย ส่วนวิธีการเลือกตั้งแบบใดจะเหมาะสมหรือไม่เพียงใด ก็เป็นปัญหาเรื่องความเหมาะสม มิใช่ปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย ประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนประเด็นปัญหาว่าอธิการบดีและกรรมการสภามหาวิทยาลัยบางคน ที่ได้ลงมติผ่านประกาศดังกล่าวขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น เมื่อการพิจารณาลงมติเห็นชอบให้ใช้ประกาศพิพาท เป็นกรณี ที่กรรมการสภามหาวิทยาลัยได้พิจารณาลงมติไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงไม่กระทบถึงการที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ตามนัย มาตรา ๑๙^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๔/๒๕๖๑)

๒. การบรรจุและแต่งตั้ง

๒.๑ การบรรจุแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การบรรจุบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมให้ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งใดแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีหน้าที่ต้องดำเนินการขอความเห็นชอบไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับความยินยอมให้ใช้บัญชีนั้นในตำแหน่งตามที่ขอต่อไป แม้กรณีจะปรากฏว่า นายก องค์กรบริหารส่วนตำบลคนเดิมจะได้พ้นจากตำแหน่งไปเนื่องจากพ้นวาระก่อนที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจะได้ให้ความเห็นชอบในการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้

^{๑๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง เช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่



ก็ตาม การขอใช้บัญชีดังกล่าวก็ยังคงมีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลที่ขอใช้บัญชีอยู่ การที่ภายหลังจากที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ให้ความเห็นชอบในการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้แล้ว นายองค์การบริหารส่วนตำบลคนใหม่ไม่ดำเนินการขอความเห็นชอบไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดเพื่อพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับความยินยอมให้ใช้บัญชีนั้นในตำแหน่งตามที่ขอ กรณีย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อผลจากการละเลยดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ถูกขอใช้บัญชีต้องเสียโอกาสในการเข้ารับราชการ กรณีย่อมถือเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะนาย ส. ดำรงตำแหน่งนายองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนว่างลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลแก่งเสี้ยนว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยน จังหวัดกาญจนบุรี ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ จำนวน ๑ อัตรา โดยแนบหนังสือรับรองที่ระบุชื่อนาย ส. ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้นมีความประสงค์จะขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ตามประสงค์ของเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยน จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อขอรับบรรจุผู้ฟ้องคดี ผู้สอบแข่งขันได้ในลำดับที่ ๑๙๘ ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ สังกัดสวัสดิการและสังคม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ต่อมา นาย ส. พ้นจากตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากครบวาระ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำหนังสือเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยน ฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ไปยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คนใหม่ ต่อมา เมื่อนาย ร. ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือจากนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งกุลารั้ว นาย ช. ตำแหน่งบุคลากร ๓ สังกัดเทศบาลตำบลทุ่งกุลารั้ว อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ประสงค์จะขอโอน (ย้าย) ไปดำรงตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ๓ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม เทศบาลตำบลทุ่งกุลารั้วจึงสอบถามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่ามีความประสงค์จะรับโอน (ย้าย) นาย ช. ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ๓ หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือตรวจสอบเอกสารการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามหนังสือที่นาย ส. มีไปถึงนายกเทศมนตรีตำบลแก่งเสี้ยน ผลการตรวจสอบปรากฏว่าหนังสือดังกล่าวไม่ได้ผ่านระบบสารบรรณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหนังสือรับรองไม่มีเลขที่หนังสือและวันเดือนปีที่ออกให้ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ทราบรายละเอียด



ดังกล่าว และเลขหนังสือตามหนังสือฉบับดังกล่าว หัวหน้าส่วนการคลังได้ใช้เป็นเลขออกหนังสือรับรองเงินเดือนของพนักงานคนอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ ผลการสอบข้อเท็จจริงเห็นว่าการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ ของเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนไม่ได้ผ่านระบบงานสารบรรณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นเอกสารปลอม ไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ประชุมคณะกรรมการพิจารณาการรับโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน และมีมติรับโอน นาย ช. มาดำรงตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคามเพื่อขอความเห็นชอบในการรับโอน (ย้าย) นาย ช. โดยคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ดได้มีมติเห็นชอบให้นาย ช. มาดำรงตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนระดับ ๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่น ทำให้ตำแหน่งดังกล่าวว่างลง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้มีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในตำแหน่งเดียวกันได้ตามข้อ ๑๐๙ วรรคสอง^{๑๑} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจบรรจุ

^{๑๑} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ข้อ ๑๐๙

ฯลฯ

ฯลฯ

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งใด อาจบรรจุและแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้โดยขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) อื่น หรือข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการอื่นในตำแหน่งเดียวกันกับตำแหน่งที่จะบรรจุเข้ารับราชการหรือตำแหน่งอื่นที่กำหนดคุณวุฒิตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่กำหนดในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของตำแหน่งนั้น



และแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ตามข้อ ๑๓๗^{๑๒} ของประกาศฉบับเดียวกัน การที่นาย ส. ได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลแก่งเสี้ยนเพื่อขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนจังหวัดกาญจนบุรี ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ จำนวน ๑ อัตรา และระบุในหนังสือรับรองว่า นาย ส. ตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความประสงค์จะขอรับบรรจุผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้ลำดับที่ ๑๘๘ ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ สังกัดส่วนสวัสดิการและสังคมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งหนังสือขอใช้บัญชีฉบับดังกล่าวจัดทำขึ้นขณะที่ยังดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หนังสือขอใช้บัญชีฉบับดังกล่าวจึงเป็นเอกสารราชการ เมื่อนาย ส. ได้ลงลายมือชื่อของตนตามอำนาจหน้าที่ ไม่ได้ปลอมลายมือชื่อของผู้ใด ทั้งไม่ใช้การปลอมหรือเลียนแบบเอกสารที่แท้จริงของผู้ใดเพื่อให้เห็นว่าเป็นเอกสารของผู้อื่น จึงไม่เป็นการปลอมเอกสารตามมาตรา ๑๖๑^{๑๓} แห่งประมวลกฎหมายอาญา หนังสือขอใช้บัญชีฉบับดังกล่าวจึงไม่ใช่เอกสารปลอม ประกอบกับสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกาญจนบุรีมีหนังสือลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ แจ้งท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคามว่า เทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนได้อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยน ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๙ รายผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ ลำดับที่ ๑๘๘ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อไปบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกาญจนบุรีตรวจสอบแล้วได้รับรองว่า ผู้ฟ้องคดีสอบแข่งขันได้ตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนระดับ ๓ ตามประกาศเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนฉบับดังกล่าวและถึงลำดับที่จะบรรจุเข้ารับราชการแล้ว โดยสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคามได้รับหนังสือฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ กระบวนการดำเนินการในการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันจึงครบถ้วน แม้ว่านาย ส. จะพ้นจากตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่นิติกรรมที่นาย ส. ได้กระทำลงในขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้ต่อมาจะปรากฏข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เคยเห็น

^{๑๒} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ข้อ ๑๓๗ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด)

^{๑๓} ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๖๑ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร กรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลรักษาเอกสาร กระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท



หนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนฉบับดังกล่าวและเลขที่หนังสือตามทะเบียนหนังสือส่งเป็นเลขหนังสือที่หัวหน้าส่วนการคลังได้ออกหนังสือรับรองเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ตาม ก็เป็นเพียงข้อบกพร่องในงานสารบรรณเท่านั้น ดังนั้น การที่นาย ส. ขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลแก่งเสี้ยนขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้รายผู้ฟ้องคดี จึงมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งจึงมีหน้าที่ต้องขอความเห็นชอบไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เพื่อพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนระดับ ๓ ตามข้อ ๑๓๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคามเพื่อพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งจากการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐^{๑๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเพียงมีสิทธิเรียกค่าเสียหายเท่ากับอัตราเงินเดือนนับแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ อันเป็นวันถัดจากวันที่ นาย ร. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คนใหม่ได้ทราบว่ามีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนและเทศบาลตำบลแก่งเสี้ยนอนุญาตให้ใช้บัญชีและมีหนังสือส่งตัวผู้ฟ้องคดี ถึงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล และสมควรกำหนดค่าเสียหายจากการที่เสียโอกาสที่จะได้รับเงินเดือนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ คิดเป็นเงินเดือนละ ๓,๔๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการขอความเห็นชอบ

^{๑๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

^{๑๕} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้



ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคามเพื่อพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี นับตั้งแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ จนถึงวันฟ้องเป็นเงินจำนวน ๗,๙๔๕ บาท และชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเดือนละ ๓,๔๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เพื่อพิจารณาบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕๕/๒๕๖๐)

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าวดำมีประกาศผลการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าวดำ อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยไม่มีการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้ เป็นการดำเนินการคัดเลือกตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็กตามแนวทางการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมากที่ มท ๐๘๙๓.๔/ว ๑๖๔๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การจัดสรรอัตราตำแหน่งและเงินเดือน พนักงานส่วนท้องถิ่นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๙๓.๔/ว ๒๒๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้ดุลพินิจแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่จะประกาศผลการคัดเลือกโดยขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกไว้หรือไม่ก็ได้ เมื่อไม่ปรากฏว่า การใช้ดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าวดำส่อไปในทางไม่สุจริต ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าวดำมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าวดำดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย



เมื่อต่อมา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดสรรอัตราตำแหน่ง และเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เพิ่มเติม นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว จึงมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามนโยบาย ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต่อไป

สรุปข้อเท็จจริง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศองค์การบริหาร ส่วนตำบลปลาข้าว เรื่อง รับสมัครคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันสำหรับหัวหน้า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็ก เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานครูองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ โดยข้อ ๗ ของประกาศดังกล่าว กำหนดว่า ไม่มีการขึ้นบัญชี ผู้ผ่านการคัดเลือกได้ และได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกโดยเรียงลำดับจากผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดลงมาต่ำสุด จำนวน ๖ ลำดับ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลำดับที่ ๓ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าวได้เรียกบรรจุ ผู้ผ่านการคัดเลือกที่ได้คะแนนสูงสุดสองอันดับแรก โดยไม่มีการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว เรื่อง รับสมัครคัดเลือก กรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขัน สำหรับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็ก เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานครูองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยข้อ ๗ กำหนดว่า ในกรณีที่มีผู้ผ่านการ คัดเลือกมากกว่าจำนวนตำแหน่งที่ว่างและภายหลังมีตำแหน่งว่างเพิ่มอีก องค์การบริหาร ส่วนตำบลปลาข้าวจะบรรจุและแต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกที่เหลืออยู่ในลำดับที่ถัดไปตามประกาศ ผลการคัดเลือกนั้นได้ภายในระยะเวลา ๒ ปี นับแต่วันประกาศผลการคัดเลือก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกและได้แจ้งผลคะแนนโดยเรียงลำดับไว้แล้ว จึงต้องเรียกบรรจุ แต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกตามที่เรียงลำดับผลคะแนนผู้ผ่านการคัดเลือกจนกว่าจะหมดบัญชีก่อน จึงจะทำการคัดเลือกใหม่ได้ การมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว เรื่อง รับสมัคร คัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันสำหรับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็ก เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานครูองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเป็น การใช้อำนาจดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการกลาง พนักงานเทศบาล เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขัน สำหรับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็กเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานครูเทศบาล



ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศฉบับลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีคงบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกตามประกาศ ฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๙๓.๔/ว ๑๖๔๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การจัดสรรอัตราตำแหน่งและเงินเดือน พนักงานส่วนท้องถิ่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แจ้งการจัดสรรอัตราตำแหน่งและเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก โดยข้อ ๓ ของหนังสือดังกล่าว กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรอัตราตำแหน่งและเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสรรหาคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก โดยวิธีการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษโดยไม่ต้องสอบแข่งขันตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขัน สำหรับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็กเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานครูเทศบาล ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งนำมาใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลประกาศผลการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขัน และอาจขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปี ในกรณีที่มีผู้ผ่านการคัดเลือกมากกว่าจำนวนตำแหน่งว่าง และภายหลังมีตำแหน่งว่างเพิ่มอีก ก็อาจบรรจุและแต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกที่เหลืออยู่ในลำดับที่ถัดไปตามประกาศผลการคัดเลือกนั้น หรืออาจดำเนินการคัดเลือกใหม่ก็ได้ ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๙๓.๔/ว ๒๒๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในข้อ ๑.๗ กำหนดว่า การประกาศผลการคัดเลือก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศผลการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษที่ ไม่ต้องสอบแข่งขัน และอาจขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปี... กรณีมีผู้ผ่านการคัดเลือกมากกว่าอัตราตำแหน่งที่ได้รับการจัดสรร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกไว้ และต่อมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้รับการจัดสรรอัตราตำแหน่งเพิ่มเติมก็อาจจะบรรจุและแต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกและขึ้นบัญชีในลำดับถัดไปได้หรืออาจดำเนินการคัดเลือกใหม่ก็ได้ ตามดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศรับสมัครคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันสำหรับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็ก เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานครูองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ อัตรา ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ โดยข้อ ๗ ของประกาศ



ดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า จะเรียกผู้ผ่านการคัดเลือกที่ได้คะแนนสูงสุดสองอันดับแรก เป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก โดยไม่มีการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า เรื่อง ผลการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อบรรจุ และแต่งตั้งเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า อำเภอเมืองอำนาจเจริญจังหวัดอำนาจเจริญ โดยเรียงลำดับจากผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดลงมาต่ำสุดจำนวน ๖ ลำดับ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกในลำดับที่ ๓ และองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้าได้เรียกผู้ผ่านการคัดเลือกที่ได้คะแนนสูงสุดสองอันดับแรกเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก โดยไม่มีการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้ตามหลักเกณฑ์ที่ได้ประกาศรับสมัครไว้ กรณีจึงเป็นการดำเนินการคัดเลือกตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ตามแนวทางการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมากที่ มท ๐๘๙๓.๔/ว ๑๖๔๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การจัดสรรอัตราตำแหน่งและเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๙๓.๔/ว ๒๒๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้ดุลพินิจแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่จะประกาศผลการคัดเลือกโดยขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกไว้หรือไม่ก็ได้ โดยการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ส่อไปในทางไม่สุจริตแต่ประการใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า เรื่อง ผลการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยไม่มีการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้ จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า เรื่อง ผลการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้า อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ไม่มีการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการคัดเลือกได้ เมื่อต่อมา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดสรรอัตราตำแหน่งและเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปลาเค้าในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๒ อัตรา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการคัดเลือกบุคคล



เพื่อดำรงตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลปลาข้าว เรื่อง รับสมัครคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษไม่ต้องสอบแข่งขันสำหรับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็กเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานครูองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘๖/๒๕๖๐)

๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

๓.๑ การย้ายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

กรณีปรากฏเหตุต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิว่ามีเหตุผลความจำเป็นเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และไม่สามารถดำเนินการโอนพนักงานส่วนตำบลระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลภายในจังหวัดตามความสมัครใจได้ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอนย้ายตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายและประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนด เพื่อพิจารณามีมติให้พนักงานส่วนตำบลโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นได้ ตามนัยข้อ ๑๗๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า มีกรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติการณ์ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องของการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งยังปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้พิจารณาย้ายปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนดังกล่าว เนื่องจากมีพฤติกรรมขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา บกพร่องต่อหน้าที่ สร้างความแตกแยกในองค์กร จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว กรณีย่อมถือว่า มีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งย่อมเป็นผลให้การบริหารงานขององค์การบริหาร



ส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลไม่มีประสิทธิภาพแล้ว การที่ต่อมา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย) ตามข้อ ๑๗๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ และดำเนินการตามกระบวนการ จนมีการออกคำสั่งให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนดังกล่าวย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งอื่นภายในจังหวัดจึงชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดง อำเภอหนองบัวแดง จังหวัดชัยภูมิ นายองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือรายงานปัญหากรณีมีประชาชนชุมนุมเรียกร้องขอให้ย้ายผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ หลังจากนั้น ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิอีกครั้งขอให้พิจารณาย้ายผู้ฟ้องคดีเนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี ต่อมา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหในการโอน (ย้าย) ตามข้อ ๑๗๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหในการโอน (ย้าย)ฯ พิจารณาแล้วมีมติเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติตามข้อ ๑๗๗ ของประกาศดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลภูแลนคาและให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลภูแลนคาซึ่งมีปัญหาขัดแย้งกับผู้บริหารเช่นกันมาดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติตามข้อเสนอดังกล่าว และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้โอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้โอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในชั้นนี้ว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย) ของ ก.อบต. จังหวัดชัยภูมิ ดำเนินการตามข้อ ๑๗๗^{๑๖} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๕ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดดอำเภอหนองบัวแดง จังหวัดชัยภูมิ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือรายงานปัญหาการบริหารงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดดต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ กรณีมีประชาชนชุมนุมเรียกร้องขอให้ย้ายผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ เนื่องจากใช้คำพูดไม่เหมาะสมและไม่ให้ความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิขอให้พิจารณาย้ายผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีฝ่าฝืนระเบียบ กระด้างกระเดื่อง ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาหรือหลีกเลี่ยงต่อหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ บกพร่องต่อหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ และสร้างความแตกแยก ขาดความสามัคคีและข่มขู่ผู้บริหารโดยผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิในฐานะประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมแสดงพยานหลักฐาน

^{๑๖} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๑๗๗ กรณีความปรากฏต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ (ก.อบต. จังหวัด) ว่ามีเหตุผลความจำเป็นเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาคัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และไม่สามารถดำเนินการโอนพนักงานส่วนตำบลระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลภายในจังหวัดตามหลักความสมัครใจได้ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอนย้าย ประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานอนุกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) จำนวน ๓ คน เป็นอนุกรรมการ ผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) จำนวน ๓ คน เป็นอนุกรรมการ ผู้แทนพนักงานส่วนตำบลในคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) จำนวน ๓ คน เป็นอนุกรรมการ และท้องถิ่นจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ คณะอนุกรรมการมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง สอบถามความเห็นของผู้บริหารท้องถิ่นและสรุปความเห็น ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาเสนอคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง

(๒) เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) พิจารณาผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว หากปรากฏว่ามีเหตุผลความจำเป็นอันสมควร ให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) มีมติให้พนักงานส่วนตำบลโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นได้ เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) มีมติเป็นประการใดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามมตินั้น ภายใน ๔๕ วัน

(๓) มติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) ตาม (๒) ให้ถือเป็นที่สุด



ต่อประธานคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว กรณีจึงถือได้ว่า มีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลนางแดด ซึ่งปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวย่อมเป็นผลให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางแดดและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลนางแดดไม่มีประสิทธิภาพ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย) ตามข้อ ๑๗๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ และต่อมาได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย) โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยสอบถามความเห็นของผู้บริหารท้องถิ่นและสรุปความเห็นตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาเสนอคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จึงเป็นกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิว่ามีเหตุผลความจำเป็นเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และไม่สามารถดำเนินการโอนพนักงานส่วนตำบลระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลภายในจังหวัดตามความสมัครใจได้ จึงได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย)ฯ อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๗๗ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ และการที่คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย)ฯ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ มีมติว่า ก่อนที่จะพิจารณาตามข้อ ๑๗๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ให้เลขาธิการประสานงานกับพนักงานส่วนตำบลเพื่อเปิดโอกาสให้ยื่นคำร้องขอโอน (ย้าย) ตามความสมัครใจ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้นัดประชุมพิจารณาต่อไป อีกทั้งในที่ประชุมได้เชิญนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้นสังกัดของพนักงานส่วนตำบลทั้ง ๓ แห่ง (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลภูแลนคา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวบาน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดด) ที่ได้ยื่นคำร้องต่อ ก.อบต. จังหวัดชัยภูมิ มาชี้แจงด้วย จึงถือว่าคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย)ฯ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและสอบถามความเห็นของผู้บริหารท้องถิ่นและสรุปความเห็นตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๗๗ (๑) ของประกาศฉบับดังกล่าวแล้ว ซึ่งแม้ในการประชุมครั้งดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย)ฯ จะไม่มีมติว่า ก่อนที่จะพิจารณาตามข้อ ๑๗๗ ให้เลขาธิการประสานงานกับพนักงานส่วนตำบล



เพื่อเปิดโอกาสให้ยื่นคำร้องขอโอน (ย้าย) ตามความสมัครใจ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้นัดประชุมพิจารณาต่อไปก็ตาม กรณีก็เป็นเพียงการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีตามหลักความสมัครใจในการโอน (ย้าย) แต่ผู้ฟ้องคดีรับว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำร้องขอโอน (ย้าย) ไปดำรงตำแหน่งองค์การบริหารส่วนตำบลโคกเพชรพัฒนาตามที่เคยแจ้งด้วยวาจาไว้ต่อเลขานุการของคณะอนุกรรมการฯ ทั้งยังไม่ปรากฏว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโคกเพชรพัฒนาประสงค์จะย้ายสับเปลี่ยนกับผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และไม่ปรากฏว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโคกเพชรพัฒนามีความขัดแย้งในการบริหารในลักษณะเดียวกันกับกรณีของผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความประสงค์จะโอน (ย้าย) และต้องถือว่าไม่สามารถดำเนินการโอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดีตามหลักความสมัครใจได้ การที่คณะอนุกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย) ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า ได้ประสานการโอน (ย้าย) ตามหลักความสมัครใจแล้ว ไม่สามารถดำเนินการได้ และกรณียังมีเหตุผลความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ระหว่างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดดซึ่งเป็นผู้บริหารและประชาชนในท้องถิ่น การโอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๑๗๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิเรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ แล้ว ดังนั้น คำสั่งลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ที่ให้โอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดีจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนางแดดอำเภอหนองบัวแดง จังหวัดชัยภูมิ ไปดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลภูแลนคาอำเภอเขาวัว จังหวัดชัยภูมิ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘/๒๕๖๑)

๓.๒ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แม้จะกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาขอย้ายไปสถานศึกษาที่ต่างประเภทหรือขอย้ายข้ามขนาดสถานศึกษาที่เกินกว่า ๑ ขนาดได้ แต่จะต้องดำเนินการภายหลังจากที่ได้มีการพิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) ด้วยกันทั้งภายในและต่างเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีขนาด



สถานศึกษาเดียวกันและขนาดใกล้เคียงกันแล้วเสร็จก่อนเท่านั้น ประกอบกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังกำหนดสัดส่วนของจำนวนตำแหน่งว่างที่จะใช้รับย้ายและที่จะใช้บรรจุและแต่งตั้งจากบัญชีผู้ได้รับคัดเลือกได้ถูกกำหนดไว้แยกจากกันอย่างชัดเจน โดยให้มีจำนวนเท่ากันหรือต่างกันได้ไม่เกิน ๑ ตำแหน่ง ซึ่งในกรณีที่รองผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสอบคัดเลือกได้ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. ย่อมได้รับการบรรจุและแต่งตั้งจากจำนวนตำแหน่งว่างของบัญชีผู้ได้รับการคัดเลือกเท่านั้น ไม่ใช่บัญชีตำแหน่งว่างที่จะใช้รับย้ายแต่อย่างใด ดังนั้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงมิได้ทำให้จำนวนตำแหน่งว่างสำหรับการคัดเลือกหรือสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. มีจำนวนลดลงตามความเข้าใจของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และกรณีไม่เป็นการขัดแย้งต่อหลักการแบ่งแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการพัฒนาการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้นตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เนื่องจากหลักการดังกล่าวเป็นคนละกรณีกันกับหลักเกณฑ์การย้ายผู้บริหารสถานศึกษาอันเป็นมูลพิพาทในคดีนี้ หลักเกณฑ์การย้ายผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นข้าราชการครู สังกัดเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๕ ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ฟ้องว่า การที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทราบและถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้น โดยข้อ ข. หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายกรณีปกติ วิธีการข้อ ๑๑ ได้กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาขอย้ายไปสถานศึกษาที่ต่างประเภท หรือขอย้ายข้ามขนาดสถานศึกษาที่เกินกว่า ๑ ขนาด ที่ตนเองดำรงตำแหน่งอยู่ได้ และต่อมา ได้มีหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาทุกเขต เพื่อทราบว่า ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวบางข้อ ส่วนสาระสำคัญตามข้อ ข. หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายกรณีปกติที่เกี่ยวกับวิธีการยังคงเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้ผู้บริหาร



สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) มีสิทธิเขียนคำร้องขอย้ายข้ามสถานศึกษาไปดำรงตำแหน่งในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) ได้ จะทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพม. เสียประโยชน์ หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวไม่ชอบด้วยบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๗ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ และเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม รวมทั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. เสียโอกาสที่จะได้รับการคัดเลือกหรือสอบคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ตามข้อ ข. ข้อ ๑๐.๒ และข้อ ๑๑ กำหนดให้การพิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษากรณีปกติต้องดำเนินการตามข้อ ๑๐.๒ ก่อน กล่าวคือ พิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพม. ด้วยกันทั้งภายในและต่างเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีขนาดสถานศึกษาเดียวกันและขนาดใกล้เคียงกันพร้อมกันก่อน โดยหลังจากการพิจารณาย้ายตามข้อ ๑๐.๒ แล้ว หากมีตำแหน่งว่างเหลืออยู่ จึงจะพิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพป. ที่ประสงค์ขอย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพม. ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๑ โดยให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายทำการประเมินศักยภาพของผู้ที่ประสงค์จะขอย้ายกรณีดังกล่าว ประกอบด้วย วิทยุทัศนความเป็นผู้นำ ความรู้ความสามารถในการพัฒนาสถานศึกษา ผลการปฏิบัติงาน ประสพการณ์ คุณวุฒิ การรักษาวินัยและจรรยาบรรณ ความอาวุโส ตามหลักราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานในหน่วยการศึกษาปัจจุบัน ซึ่งแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพป. ที่ประสงค์จะขอย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. สามารถกระทำได้ หากยังมีตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. ว่างเหลืออยู่ ภายหลังจากที่มีการ



พิจารณาย้ายผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. ด้วยกัน ทั้งภายใน และต่างเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีขนาดสถานศึกษาเดียวกันและขนาดใกล้เคียงกันก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาตามข้อ ฉ. ข้อ ๑ จะเห็นได้ว่า สัดส่วนของจำนวนตำแหน่งว่างที่จะใช้รับย้าย และที่จะใช้บรรจุและแต่งตั้งจากบัญชีผู้ได้รับคัดเลือกได้ถูกกำหนดไว้แยกจากกันอย่างชัดเจน โดยให้มีจำนวนเท่ากันหรือต่างกันได้ไม่เกิน ๑ ตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. ซึ่งหากปรากฏต่อมาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสอบคัดเลือกได้ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัด สพม. ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับการบรรจุและแต่งตั้งจากจำนวนตำแหน่งว่างของบัญชีผู้ได้รับการคัดเลือกเท่านั้น ไม่ใช่บัญชีตำแหน่งว่างที่จะใช้รับย้ายแต่อย่างใด และแม้ว่าหลักเกณฑ์ และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ข้อ ๑๑ ได้กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาขอย้ายไปสถานศึกษาที่ต่างประเภทหรือขอย้ายข้ามขนาด สถานศึกษาที่เกินกว่า ๑ ขนาดได้แต่ต้องเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ได้มีการพิจารณาย้าย ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาด้วยกันทั้งภายใน และต่างเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีขนาดสถานศึกษาเดียวกันและขนาดใกล้เคียงกันแล้วเสร็จก่อน เท่านั้น

ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอุทธรณ์ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหาร สถานศึกษาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ ของมาตรา ๓๗ วรรคสอง^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๓๓ วรรคสอง^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒)

^{๑๗} พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๓๗ ๑๑๑ ๑๑๑
ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ๑๑๑ ๑๑๑

^{๑๘} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๓๓ ๑๑๑ ๑๑๑
ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ๑๑๑ ๑๑๑



พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๗^{๑๙} และมาตรา ๒๑^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๓)

^{๑๙-๒๐} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ศ.” ประกอบด้วย

- (๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ
- (๒) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) กรรมการโดยตำแหน่งจำนวนแปดคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการ ก.ค.ศ. และเลขาธิการคุรุสภา

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงทางด้านการศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านกฎหมาย ด้านการบริหารการจัดการภาครัฐ ด้านการปกครอง การศึกษาพิเศษ ด้านการบริหารธุรกิจหรือด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการผลิตและพัฒนาครู และด้านเทคโนโลยีสารสนเทศหรือด้านการบริหารจัดการความรู้หรือด้านการวิจัยและประเมินผล ด้านละหนึ่งคน

(๕) กรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมาจากการเลือกตั้งจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษาฝ่ายละหนึ่งคน ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นในหน่วยงานการศึกษาตามที่ ก.ค.ศ. กำหนดซึ่งสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษาฝ่ายละหนึ่งคน ผู้แทนข้าราชการครูจำนวนห้าคน ซึ่งเลือกจากข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจำนวนสามคน ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาจำนวนหนึ่งคน และข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หรือสังกัดกระทรวงวัฒนธรรมจำนวนหนึ่งคนและผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่นสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและมัธยมศึกษาฝ่ายละหนึ่งคน

หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๔) และกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตาม (๕) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

ให้เลขาธิการ ก.ค.ศ. เป็นเลขานุการและให้เลขาธิการ ก.ค.ศ. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงาน ก.ค.ศ. เป็นผู้ช่วยเลขานุการไม่เกินสองคน

มาตรา ๒๑ ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เรียกว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา” และคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาเรียกว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา” สำหรับแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี ซึ่งประกอบด้วย

- (๑) ประธานอนุกรรมการซึ่งอนุกรรมการเลือกกันเองจากผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) ในกรณีนี้ให้ถือว่าอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) มีจำนวนเท่าที่มีอยู่
- (๒) อนุกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนสองคน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. และผู้แทนคุรุสภา ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย หรือด้านการเงินการคลัง
- (๓) อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย และด้านการเงินการคลังด้านละหนึ่งคน



พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ได้แยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้เกิดความเสียหายต่อการบริหารจัดการศึกษา เนื่องจากจะทำให้ไม่ได้ผู้บริหารที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาบริหารจัดการศึกษา นั้น เห็นว่า เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายทั้งสามฉบับเป็นไปในทำนองเดียวกันว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ซึ่งมีระบบการบริหารและการจัดการศึกษาของทั้งสองระดับรวมอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเกิดความไม่คล่องตัวและเกิดปัญหาการพัฒนาการศึกษา สมควรแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการพัฒนาการศึกษาแก่นักเรียนในช่วงชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้สัมฤทธิ์ผลและมีคุณภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาที่กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาขอย้ายไปสถานศึกษาที่ต่างประเภทหรือขอย้ายข้ามขนาดสถานศึกษาที่เกินกว่า ๑ ขนาด ที่ตนเองดำรงตำแหน่งอยู่ได้ นั้น เป็นกรณีที่ผู้บริหารสถานศึกษาที่อยู่ในสังกัด สพ.อ. อาจขอย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพม. ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด จึงเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าว เป็นคนละกรณีกันกับบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาโดยยึดเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๑๐

(๔) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา แล้วแต่กรณี จำนวนสามคน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนข้าราชการครูจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่นจำนวนหนึ่งคน

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

อนุกรรมการตาม (๒) ซึ่งเป็นผู้แทน ก.ค.ศ. และอนุกรรมการตาม (๓) ต้องไม่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่วนอนุกรรมการตาม (๒) ซึ่งเป็นผู้แทนครูสภาต้องเป็นสมาชิกครูสภาและเป็นผู้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ อนุกรรมการตาม (๒) และ (๓) ต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ ที่ปรึกษา หรือผู้มีตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง

คุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการตาม (๒) (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด



กรกฎาคม ๒๕๕๖ ข้อ ข. หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายกรณีปกติ วิธีการ ข้อ ๑๑ ที่ให้ผู้บริหารสถานศึกษาขอย้ายไปสถานศึกษาที่ต่างประเภท หรือขอย้ายข้ามขนาดสถานศึกษาที่เกินกว่า ๑ ขนาด ที่ตนเองดำรงตำแหน่งอยู่ได้ จึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓/๒๕๖๑)

๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ

๔.๑ การบรรจุแต่งตั้งบุคคลกลับเข้ารับราชการกรณีได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายล้างมลทิน

พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลเพียงให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในความผิดที่ได้กระทำ และมีสิทธิที่จะยื่นคำขอกลับเข้ารับราชการได้ แต่มิได้มีผลให้ลบล้างพฤติการณ์การกระทำผิดที่ผ่านมาของผู้กระทำผิด ดังนั้น หากการกระทำอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษนั้น เป็นการบกพร่องในศีลธรรมอันดี ย่อมเป็นเหตุให้ผู้นั้นเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเข้ารับราชการได้ตามหลักเกณฑ์กฎหมายและระเบียบกำหนด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ขอกลับเข้ารับราชการเคยกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในพฤติกรรมแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การกระทำดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็น ผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม อันมีลักษณะต้องห้ามที่ไม่อาจเข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบแนวทางปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ น.ว. ๒/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๔ ซึ่งในขณะนั้นหน่วยงานทางปกครองไม่มีปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในตำแหน่ง ประเภท สายงาน และระดับเดียวกับที่ขอด้วยเหตุนี้ การที่หัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งมีคำสั่งไม่รับผู้นั้นคำขอกลับเข้ารับราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในสังกัดของสำนักงานประกันสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตำแหน่งนักวิชาการประกันสังคม ๘ (ประกันสังคมจังหวัด) สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเลย ถูกดำเนินการทางวินัยจากกรณีกล่าวหาว่า ดำเนินการอนุมัติและสั่งจ่ายเงินประโยชน์ทดแทน



ในเรื่องที่ตนรู้ว่าเป็นเท็จ เพื่อให้นางสาว พ. ซึ่งอยู่กินฉันสามีภรรยากับผู้ฟ้องคดีได้รับเงินประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรโดยมิควรได้ เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมา ก.พ. มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มโทษจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว ต่อมา ได้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดให้ล้างมลทินให้กับผู้ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือไม่ร้ายแรงอยู่ก่อน หรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้รับโทษทางวินัยแล้วทั้งหมด หรือบางส่วน ให้ถือว่าผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์นั้น มิได้เคยถูกลงโทษทางวินัยในกรณีนั้นมาก่อน ข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการที่ได้รับการล้างมลทิน สามารถยื่นคำขอบรรจุกลับเข้ารับราชการได้ เพราะถือว่าบุคคลผู้ยื่นคำขอนั้นไม่เป็น ผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปสำหรับบุคคลที่จะเข้ารับราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำขอกลับเข้ารับราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และปลัดกระทรวงแรงงาน วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกถอนคำสั่งที่ไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ปฏิเสธไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก.พ. มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไป กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัยและได้รับคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการก่อนวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้อยู่ในข่ายได้รับการล้างมลทิน โดยให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยตามคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการในกรณีดังกล่าวมาก่อนตามนัย



มาตรา ๕^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะยื่นคำขอกลับเข้ารับราชการได้ แต่โดยที่มาตรา ๕ บัญญัติให้ล้างมลทินแก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้ล้างพฤติการณ์การกระทำผิดที่ผ่านมาของผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ น.ว. ๒/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๔ ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้แจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ กรณีการบรรจุข้าราชการผู้ซึ่งออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัยกลับเข้ารับราชการ ในกรณีการล้างมลทินตามกฎหมายล้างมลทิน ซึ่งในขณะนั้นเป็นการล้างมลทินข้าราชการกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ ๒๕ พุทธศตวรรษ พ.ศ. ๒๔๙๗ ว่าแม้ว่าผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัยจะไม่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๔ (๑๐)^{๒๒} (๑๑)^{๒๓} (๑๒)^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ เพราะได้รับล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ ๒๕ พุทธศตวรรษ แต่ผู้นั้นอาจเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๔ (๖)^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ก็ได้ ถ้าหากการกระทำอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากการนั้น เป็นการบกพร่องในศีลธรรมอันดี เพราะการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ นั้น ล้างแต่เฉพาะโทษเท่านั้น หาได้ล้างการกระทำผิดนั้นด้วยไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอกลับเข้ารับราชการ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณารับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำต้องดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้น

^{๒๑} พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๕ ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ

^{๒๒-๒๔} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๔๔ ผู้สมัครเข้าเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก หรือคัดเลือก และต้องมีคุณสมบัติดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออกจากราชการเพราะกระทำผิดทางวินัย

(๑๑) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษปลดออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น

(๑๒) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ



ให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๓^{๒๖} และข้อ ๔^{๒๗} และย่อมมีอำนาจที่จะนำพฤติการณ์การกระทำที่ผ่านมาของผู้ฟ้องคดีมาประกอบการวินิจฉัย โดยคำนึงถึงความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับประกอบในการพิจารณา ให้ความเห็นชอบด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานประกันสังคม ๘ (ประกันสังคมจังหวัด) สังกัดสำนักงานประกันสังคมจังหวัดบุรีรัมย์ ได้อนุมัติส่งจ่ายเงินให้แก่นางสาว พ. กรณีคลอดบุตร โดยที่ปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่าบุคคลดังกล่าวไม่ได้คลอดเด็กชาย ศ. ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับคำขอรับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ กลับพิจารณาดำเนินการอนุมัติและส่งจ่ายเงินประโยชน์ทดแทนในเรื่องที่ตนรู้ว่าเป็นเท็จ เพื่อให้นางสาว พ. ซึ่งอยู่กินฉันสามีภรรยากับผู้ฟ้องคดีได้รับเงินประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรโดยมิควรได้ อันเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น กรณีจึงเป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ พฤติการณ์ของการกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะและตำแหน่งดังกล่าว ย่อมมีอาจสร้างความเชื่อมั่น เชื่อถือ และความเคารพศรัทธาแก่ประชาชนที่คาดหวังว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการจะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของทางราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การกระทำดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม อันมีลักษณะต้องห้ามที่ไม่อาจเข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๔)^{๒๘} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบแนวทางปฏิบัติ

^{๒๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๔๔ ผู้สมัครเข้าเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก หรือคัดเลือก และต้องมีคุณสมบัติดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๖-๒๗} ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๓ ผู้ที่จะเข้ารับราชการพลเรือนที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๔) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) และเป็นกรณี ก.พ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ถ้าประสงค์จะขอให้ ก.พ. พิจารณายกเว้นเพื่อเข้ารับราชการ ให้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ใน ระเบียบนี้

ข้อ ๔ ให้ผู้มีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือนที่ประสงค์จะเข้ารับราชการยื่นคำขอตามแบบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

^{๒๘} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓๖ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข. ลักษณะต้องห้าม

ฯลฯ

ฯลฯ



ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ น.ว. ๒/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๔ และเมื่อพิจารณา โดยคำนึงถึงความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในตำแหน่ง ประเภท สายงาน และระดับเดียวกับผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีระบุเหตุผลพร้อมข้อมูลสนับสนุนการขอกลับเข้ารับราชการเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ ประกอบอาชีพใด ขอความอนุเคราะห์ให้ได้กลับเข้ารับราชการ เพื่อว่าเมื่อเกษียณอายุราชการ จะได้มีรายได้จากเงินบำนาญ โดยไม่ได้แสดงว่าจะนำความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ที่มี เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับ ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และผลการพิจารณาอุทธรณ์ที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยเหตุดังกล่าวนี้ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๕/๒๕๖๑)

๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน

๕.๑ การเลื่อนขั้นค่าตอบแทนของพนักงานราชการในสังกัดของมหาวิทยาลัย

เมื่อในขณะที่ประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นค่าตอบแทน ของพนักงานราชการตามคดีนี้ คณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัย ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออกยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการเลื่อนขั้นค่าตอบแทนพนักงานราชการในมหาวิทยาลัย ดังนั้น การประเมินผล การปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นค่าตอบแทนของพนักงานราชการจึงต้องนำข้อบังคับสถาบัน เทคโนโลยีราชมงคล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม ตามนัยมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี ราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบข้อ ๕๘ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ตะวันออก ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล อาศัยอำนาจตามข้อบังคับดังกล่าว มีมติกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผล การปฏิบัติงานของพนักงานว่าให้มีการประเมินผู้ที่ผ่านการทดลองปฏิบัติงานแล้ว เป็นรอบปีงบประมาณ ปีงบประมาณละ ๒ ครั้ง ครั้งละ ๖ เดือน แล้วหาค่าเฉลี่ยรายปี เพื่อประเมินการเลื่อนเงินเดือน โดยทำยอดดังกล่าวแนะนำให้หาหลักเกณฑ์และวิธีการ

(๔) เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม



ตามกฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งกำหนดให้เลื่อนขั้นเงินเดือนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ของปีที่ได้เลื่อน และหลักเกณฑ์วิธีการ ผลการปฏิบัติงานของพนักงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างให้นาระบบเปิดของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ปีงบประมาณ ๒๕๔๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๑) มาใช้โดยอนุโลม และมหาวิทยาลัยฯ ได้ดำเนินการตามข้อบังคับดังกล่าว โดยให้มีการเลื่อนขั้นค่าตอบแทนปีละหนึ่งครั้ง จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าตอบแทนตามผลการประเมินการปฏิบัติงานระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ตามคำสั่งลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ หนึ่งขั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นค่าตอบแทนดังกล่าว ไม่เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงาน โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ ผลงานที่ปฏิบัติมา ความอดุสาหะ การรักษาวินัยและจรรยาบรรณ และความเหมาะสมกับตำแหน่ง เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าตอบแทน และให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นประจำทุกปี อย่างน้อยปีละสองครั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัย (ก.บ.ม.) กำหนด แต่ ก.บ.ม. ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว การที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาเลื่อนขั้นค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหนึ่งขั้นไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ต่อสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาเลื่อนขั้นค่าตอบแทนตามขั้นตอนปกติ โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาเลื่อนขั้นค่าตอบแทนเทียบเคียงกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงมีมติเห็นสมควรยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เลื่อนค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหนึ่งขั้น และให้มีการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าตอบแทนใหม่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อเลื่อนขั้นค่าตอบแทนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ก.บ.ม. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้ออกหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นค่าตอบแทนพนักงาน จึงต้องนำข้อบังคับสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ (๑)^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ตามนัยมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง^{๓๐} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลฯ ประกอบกับข้อ ๕๘^{๓๑} ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๑^{๓๒} ประกอบกับข้อ ๓^{๓๓} ของข้อบังคับดังกล่าว มีมติกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานว่า ให้มีการประเมินผู้ที่ผ่านการทดลองปฏิบัติงานแล้วเป็นรอบปีงบประมาณ ปีงบประมาณละ ๒ ครั้ง ครั้งละ ๖ เดือน แล้วหาค่าเฉลี่ยรายปี เพื่อประเมินการเลื่อนเงินเดือน โดยทำมติดังกล่าวแนะนำให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วย

^{๒๙} พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๑๕ สภาสถาบันมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไป ของสถาบันและมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้
(๑) ออกข้อบังคับและวางระเบียบของสถาบัน ตลอดจนกำหนด คุณสมบัติและพื้นความรู้ของผู้มีสิทธิเข้าศึกษา
ในสถาบัน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๐} พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๗๕ ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับ ประกาศและระเบียบ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้นำพระราชกฤษฎีกา ข้อบังคับ ประกาศและระเบียบ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ใช้อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๑} ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕๘ ในระหว่างที่ ก.บ.ม. ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน เรื่องใดตามที่กำหนดในข้อบังคับนี้ให้นำระเบียบ ประกาศ หรือมติที่ ก.บ.ม. หรือคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยที่ได้กำหนดไว้แล้ว มาใช้บังคับกับพนักงานโดยอนุโลม

^{๓๒-๓๓} ข้อบังคับสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลว่าด้วย การบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน พ.ศ. ๒๕๕๔

ข้อ ๒๑ หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อ ๓ "คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล



การเลื่อนขึ้นเงินเดือน ซึ่งกำหนดให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ของปีที่ได้เลื่อน และหลักเกณฑ์วิธีการ ผลการปฏิบัติงานของพนักงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขึ้นค่าจ้างให้นำระบบเปิด ของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๑) มาใช้โดยอนุโลม ซึ่งการเลื่อนขึ้นค่าตอบแทนปีละหนึ่งครั้งดังกล่าวสอดคล้องกับข้อ ๑๔^{๓๔} ของระเบียบ สำนักงานนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบกับข้อ ๗^{๓๕} ของประกาศ คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานราชการ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่กำหนดให้เลื่อนขึ้นค่าตอบแทนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของทุกปี ส่วนกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๒ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๔ และวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๔ ที่กำหนดให้การเลื่อนเงินเดือนปีละสองครั้ง ไม่ได้กำหนดให้ ใช้กับพนักงานราชการด้วย จึงไม่อาจนำมาใช้กับพนักงานราชการที่มีระเบียบกำหนดไว้ เป็นการเฉพาะได้ นอกจากนี้ ในขณะที่คำสั่งเลื่อนขึ้นค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ก.บ.ม. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ว่าด้วย ค่าตอบแทน หลักเกณฑ์การเลื่อนค่าตอบแทนและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเลื่อน ค่าตอบแทนพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ซึ่งตามข้อ ๖^{๓๖} และข้อ ๗^{๓๗} กำหนดให้ เลื่อนขึ้นค่าตอบแทนปีละครั้ง การเลื่อนขึ้นค่าตอบแทนปีละหนึ่งครั้งจึงสอดคล้องกับข้อบังคับ ดังกล่าวแล้ว และในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ที่ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นได้ประเมินและรายงานต่อคณะกรรมการพิจารณาก่อนการ ผลการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการใช้ประกอบการพิจารณา

^{๓๔} ระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๕๗

ข้อ ๑๔ อัตราค่าตอบแทนของพนักงานราชการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

^{๓๕} ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานราชการ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

ข้อ ๗ หลักเกณฑ์การเลื่อนขึ้นค่าตอบแทนประจำปี

ให้พนักงานราชการได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นค่าตอบแทนตามผลการประเมินการปฏิบัติงาน และต้องมี ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในรอบปีที่แล้วไม่น้อยกว่า ๘ เดือน (๑ ตุลาคม ถึง ๓๐ กันยายน) เพื่อจูงใจให้พนักงานราชการ ที่ปฏิบัติงานของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดี ในวันที่ ๑ ตุลาคม ของทุกปี โดยให้พิจารณาเลื่อนขึ้นค่าตอบแทน พนักงานราชการ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๖-๓๗} ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก ว่าด้วย ค่าตอบแทน หลักเกณฑ์การเลื่อนค่าตอบแทน และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเลื่อนค่าตอบแทนพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓

ข้อ ๖ ให้ส่วนราชการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานปีละสองครั้ง

ข้อ ๗ การเลื่อนค่าตอบแทนพนักงาน ให้เลื่อนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของปีที่ได้เลื่อน



ความดีความชอบของผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาไปตามข้อเท็จจริงในแต่ละด้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านการให้คะแนนในแต่ละรายการว่าไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงอย่างไร อันจะแสดงให้เห็นว่าผลการประเมินดังกล่าวไม่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของตน และเมื่อพิจารณาถึงผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีปฏิบัติระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประเมินผลการปฏิบัติงานผู้ฟ้องคดีสองครั้ง และผลการประเมินทั้งสองครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้คะแนนร้อยละ ๘๐ ซึ่งอยู่ในระดับดีมาก และอยู่ในข่ายที่จะได้รับการเลื่อนขั้นค่าตอบแทน ๑ ชั้น ผลการประเมินดังกล่าวจึงสอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีแล้ว และโดยที่กรณีของผู้ฟ้องคดีมิใช่กรณีที่ไม่ได้รับเงินเดือน ดังนั้น การที่ไม่มีการแจ้งผลการประเมินการปฏิบัติงานให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนมีคำสั่งเลื่อนค่าตอบแทนตามนัยข้อ ๙^{๓๓} ของกฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ ก.ค. กำหนด จึงไม่มีผลถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งเลื่อนขั้นค่าตอบแทนตามกรณีนี้ไม่ชอบ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เลื่อนขั้นค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหนึ่งชั้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐๐/๒๕๖๐)

๕.๒ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนโดยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการ

ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการดำเนินการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลไว้ว่าให้นำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานมาเป็นหลักในการพิจารณาดังนั้น การพิจารณากลับกรองผลการประเมินจึงถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่มีผลต่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาล เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพิจารณา

^{๓๓} กฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน

ข้อ ๙ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูประจำปีตามข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายนำผลการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนด และข้อมูลเกี่ยวกับการลาพฤติกรรมมาทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการครูและข้อควรพิจารณาอื่น ๆ ของข้าราชการครูผู้นั้นมาประกอบการพิจารณาอย่างรอบคอบ แล้วรายงานผลการพิจารณานั้นพร้อมด้วยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน

ในการพิจารณารายงานตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือแต่ละระดับที่ได้รับรายงานเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนด้วย



กั้นกรองผลการประเมินไม่ได้มีการประชุมพิจารณากั้นกรองผลการประเมินของพนักงานเทศบาลจริง การที่คณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำมีมติว่าได้นำมติของคณะกรรมการพิจารณากั้นกรองผลการประเมินมาประกอบการพิจารณา แล้วมีมติว่าไม่ควรเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาลจึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด คำสั่งของนายกเทศมนตรีที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาลจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งนักวิชาการสุขาภิบาล ระดับ ๕ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สังกัดเทศบาลเมืองลำโรง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) จังหวัดอุดรธานี ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้างานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ รอบครึ่งปีแรก ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ นาย ช. ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่าผลการประเมินที่ได้ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ อยู่ในระดับคะแนน “ต้องปรับปรุง” นายกเทศมนตรีเมืองหนองลำโรง คณะกรรมการพิจารณากั้นกรองผลการประเมิน คณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำ คณะกรรมการพิจารณากั้นกรองผลการประเมิน นาย ช. หัวหน้าฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ ตามลำดับ) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ อ้างว่า ได้กำหนดให้มีการประชุมในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ แต่ในวันดังกล่าว นาย ช. ซึ่งเป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เดินทางไปราชการ กรรมการคนอื่นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเห็นว่าควรเลื่อนการประชุมออกไปก่อน จึงได้กำหนดให้มีการประชุมขึ้นใหม่ในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ปิดการประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา แต่ไม่ได้แก้ไขวันที่ในเอกสารที่เกี่ยวข้องรวมทั้งรายงานการประชุมยังคงเป็นวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยอ้างว่าเป็นความผิดพลาดจากการพิมพ์ซึ่งเป็นการคัดลอกไฟล์ข้อมูลเดิมแต่ไม่ได้เปลี่ยนให้ตรงกับข้อเท็จจริง จึงปรากฏในรายงานการประชุมฉบับลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่านาย ช. และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ร่วมกันชี้แจงเหตุที่ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมินต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบตามผลการประเมินดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้มีมติเห็นชอบตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๑ (ครึ่งปีแรก) วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๑ แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวต่อประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาล



มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๑ (ครั้งปีแรก) วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๑ แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่ง ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าไม่เห็นฟ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้จัดให้มีการประชุมในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าอ้างว่าได้จัดให้มีการประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แต่เจ้าหน้าที่ได้คัดลอกไฟล์ข้อมูลเดิมมาโดยไม่ได้ทำการแก้ไขวันเดือนปีนั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เอกสารลงทะเบียนการประชุม ระเบียบวาระการประชุม และรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ มีข้อความระบุว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา และปิดการประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา ซึ่งในวันเดียวกันนั้น ปรากฏตามเอกสารลงทะเบียนการประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระเบียบวาระการประชุม และรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา และปิดการประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่อง การพิจารณาความดีความชอบของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำ โดยอ้างอิงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวมาใช้เป็นหลักในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ตามข้อ ๒๓๒^{๓๙} ประกอบกับ

^{๓๙} ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุตรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ข้อ ๒๓๒ การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลตามข้อ ๒๓๐ และข้อ ๒๓๑ ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือผู้ได้รับมอบหมายนำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่ได้ดำเนินการตามข้อ ๒๒๗ มาเป็นหลักในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน ครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง โดยพิจารณาประกอบกับข้อมูลการลา พงศัตถกรรมการมาทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ และข้อควรพิจารณาอื่น ๆ ของผู้นั้น แล้วรายงานผลการพิจารณานั้นพร้อมด้วยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับจนถึงนายกเทศมนตรี

ในการพิจารณารายงานตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือแต่ละระดับที่ได้รับรายงานเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของนายกเทศมนตรีด้วย



ข้อ ๒๔๒^{๙๐} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีการประชุมขึ้นจริงในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา และปิดประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา อันเป็นวันเดียวกัน กับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้จัดให้มีการประชุมขึ้นในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา และปิดประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เริ่ม การประชุมในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังดำเนินการประชุมอยู่และยังไม่ได้ปิดการประชุม ถือเป็นการประชุมในวันเวลาเดียวกัน จึงไม่ใช่การประชุมที่ต่อเนื่องกันตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังได้อ้างอิงมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาใช้เป็นหลักในการพิจารณา เลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีด้วย นอกจากนี้ ในระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้เดินทางไปราชการที่จังหวัดขอนแก่น แต่รายงานการประชุม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับระบุว่า ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ร่วมกัน ชี้แจงต่อที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีเพื่อประกอบ การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นว่า กรณีไม่ปรากฏพยานหลักฐาน เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณากลับกรอง ผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๕ ในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ จริง เมื่อยังไม่มีการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จริง จึงยังไม่มี การพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ก่อนที่จะเสนอผลการประเมินต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๓๓๕ วรรคหนึ่ง^{๙๑} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มี ผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีที่เกิดจากการพิจารณากลับกรองการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

^{๙๐-๙๑} ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ข้อ ๒๔๒ การเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ให้ดำเนินการตามข้อ ๒๒๔ โดยให้เทศบาลตั้งคณะกรรมการขึ้น คณะหนึ่งเพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในหมวดนี้ และให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงาน เทศบาลทุกตำแหน่งตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๓๕ ให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณากลับกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐาน และความเป็นธรรมในการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมินก่อนที่จะเสนอผลการประเมินต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้น เงินเดือน โดยมีองค์ประกอบตามที่เทศบาลเห็นสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ



ไปใช้เป็นหลักในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๒๓๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานีฉบับเดียวกัน เมื่อการดำเนินการในการพิจารณากลับกรองผลการประเมินถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่มีผลต่อการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้มีการประชุมพิจารณากลับกรองผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีจริง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กลับมีมติว่าได้นำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาประกอบการพิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ แล้วมีมติว่าไม่ควรเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๒๗ ข้อ ๒๓๒ ข้อ ๒๔๒ และข้อ ๓๓๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๑ (ครึ่งปีแรก) วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๑ แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีพอใจในคำพิพากษาแล้ว จึงไม่มีกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดจะต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสืนใหม่ทดแทนในส่วนนี้ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๑ (ครึ่งปีแรก) วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๑ แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่ง และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าไปดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ใหม่ให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๑๓/๒๕๖๐)

๕.๓ การพิจารณาออกคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนโดยให้เหตุผลไม่ตรงกับข้อเท็จจริง

ข้าราชการพลเรือนที่ลาป่วยกรณีจำเป็นต้องรักษาตัวในหลายคราว เมื่อรวมจำนวนวันลาแล้วเกินหกสิบวันทำการ ข้าราชการผู้นั้นย่อมไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งขึ้น ตามข้อ ๗ (๘) (ค) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจมีคำสั่งที่มีผลเป็นการไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการคนดังกล่าว โดยเห็นว่าข้าราชการผู้นั้น



ได้คะแนนประเมินไม่ถึงเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนชั้นเงินเดือน จึงเป็นการออกคำสั่งที่ให้เหตุผลไม่ตรงกับข้อเท็จจริง แต่ก็ไม่ถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะคำสั่งดังกล่าวมีผลเป็นการไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการผู้นั้นตามข้อเท็จจริงและกฎหมาย จึงยังมีใช้การออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการครูชำนาญการอยู่ที่โรงเรียนอนุบาลโนนคูณ (โนนค้อวิทยาคาร) ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลโนนคูณ (โนนค้อวิทยาคาร) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครูของโรงเรียนอนุบาลโนนคูณ (โนนค้อวิทยาคาร) ครั้งที่ ๒ (วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙) โดยกรณีของผู้ฟ้องคดีคณะกรรมการฯ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวตักเตือนเกี่ยวกับการมาปฏิบัติหน้าที่อยู่บ่อย ๆ และได้ลาป่วย ๓ ครั้ง จำนวน ๕๒ วัน ได้ประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนประเมิน ๑๑๙ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๕๙.๕๐ ซึ่งเป็นคะแนนอยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง และไม่สมควรเลื่อนชั้นเงินเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนต่อศึกษาธิการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต ๑ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๑ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณาตามกระบวนการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๑ ที่ ๕๖๖/๒๕๔๙ เรื่อง เลื่อนชั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรม การลาป่วยของผู้ฟ้องคดีเป็นการลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานานหลายคราว สามารถรวมกันได้ไม่เกินหกสิบวันทำการ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนครั้งขึ้น ตามข้อ ๗ (๘) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนชั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ การประเมินผลการปฏิบัติงานให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนประเมิน ๑๑๙ คะแนน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีลาป่วย ๓ ครั้ง จำนวน ๕๒ วัน นั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ฟ้องคดีได้ลาป่วยเพื่อรับการรักษาตัวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทราบ และก่อนมีคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสชี้แจงให้ความเห็นหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมิน ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๑ แต่ได้รับการวินิจฉัยยกคำร้องทุกข์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนปกติ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในรอบปีงบประมาณ ครั้งที่ ๒ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอลาป่วยเพื่อเข้ารับการรักษามะเร็งเต้านมที่โรงพยาบาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุญาตตามใบขออนุญาตลาป่วยตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เพื่อเตรียมการผ่าตัดใบขออนุญาตลาป่วยตั้งแต่วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ เพื่อเข้ารับการผ่าตัด ใบขออนุญาตลาป่วยตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ เพื่อเข้ารับการรักษารังสีวิทยา ใบขออนุญาตลาป่วยตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ เพื่อเข้ารับการรักษารังสีวิทยา และใบขออนุญาตลาป่วยตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๙ เพื่อเข้ารับการรักษาเคมีบำบัด รวมเวลาที่ผู้ฟ้องคดีลาป่วย จำนวน ๖๙ วันทำการ ซึ่งเป็นการลาป่วยที่จำเป็นต้องรักษาตัวในหลายคราว แต่รวมจำนวนวันลาแล้วเกินหกสิบวันทำการ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องมีคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้นครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๙) ตามข้อ ๗ (๘) (ค)^๒ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๑ ที่ ๕๖๖/๒๕๔๙ เรื่อง เลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ที่มีผลไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมินไม่ถึงเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นการออกคำสั่งที่ให้เหตุผลไม่ตรงกับข้อเท็จจริง แต่ก็ไม่ถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลเป็นการไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อเท็จจริงและกฎหมาย จึงยังมีใช้การออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการลาป่วยนี้ ปรากฏว่า ในรอบการประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือนที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีได้ยื่น

^๒ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๗ ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นในแต่ละครั้งต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) ในครั้งปีที่แล้วมาต้องมีเวลาปฏิบัติงานราชการหกเดือน โดยมีวันลาไม่เกินยี่สิบสามวัน แต่ไม่รวมถึงวันลาดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(ค) ลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานานไม่ว่าคราวเดียวหรือหลายคราวรวมกันไม่เกินหกสิบวันทำการ

ฯลฯ

ฯลฯ



ใบลาป่วยเพื่อเข้ารับการรักษาเมะเร็งเต้านมที่โรงพยาบาล จำนวน ๕ ครั้ง ซึ่งรวมเป็นวันลาป่วย ทั้งสิ้นหกสิบเก้าวันทำการ โดยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการลาป่วยนี้เป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ได้ให้ไว้ และเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ทราบอยู่แล้ว ประกอบกับคดีนี้เป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งข้อ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คำสั่ง ที่เกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงาน ไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖)^{๔๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้อง เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงให้ความเห็นหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินก่อนมีคำสั่ง เลื่อนขั้นเงินเดือนแต่อย่างใด การดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓)^{๔๔} และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๑ ที่ ๕๖๖/๒๕๔๙ เรื่อง เลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ที่มีผลไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพาทษา ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๗/๒๕๖๑)

๕.๔ การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการเปลี่ยนแปลงเงินค่าตอบแทน พิเศษ กรณีข้าราชการได้รับเงินเดือนถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง

ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนต้องพิจารณาผลการปฏิบัติงานของ ข้าราชการจากผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผู้บังคับบัญชาชั้นต้น และชั้นเหนือขึ้นไปของข้าราชการผู้นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาได้ประเมินให้ผู้ฟ้องคดี สมควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ตามข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้น เงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนขั้นสูงสุดของอันดับหรือตำแหน่ง

^{๔๓-๔๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน
ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

| | |
|---|-----|
| ขลข | ขลข |
| (๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง | |
| ขลข | ขลข |
| (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง | |
| ขลข | ขลข |



อยู่ก่อนรอบการประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งดังกล่าว จึงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนพิเศษในอัตราร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่งตามข้อ ๖.๑.๒ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการและลูกจ้างประจำผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างถึงขั้นสูงหรือใกล้ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยไม่ปรากฏว่าการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ปรากฏว่าการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ดังกล่าว ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนย่อมไม่อาจเปลี่ยนแปลงอัตราค่าตอบแทนพิเศษของผู้ข้าราชการผู้นั้นให้แตกต่างไปจากผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและชั้นเหนือขึ้นไปประเมินให้กับผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้นการที่มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณาเปลี่ยนแปลงค่าตอบแทนพิเศษของผู้ฟ้องคดีจากอัตราร้อยละ ๔ เป็นอัตราร้อยละ ๒ โดยอ้างเพียงว่าผู้ฟ้องคดีตลอดจนผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับไม่เคยรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ ระดับ ๗ เงินเดือน ๓๒,๒๕๐ บาท สังกัดโรงพยาบาลจังหวัดหนองบัวลำภู ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ครั้งที่ ๒ (๑ เมษายน ๒๕๕๐ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐) ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของผู้ฟ้องคดีประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนในส่วนผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงานรวม ๑๘๘ คิดเป็นร้อยละ ๙๔ อยู่ในระดับดีเด่น และเห็นควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นตามข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ และคณะกรรมการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการลูกจ้างประจำและพนักงานราชการสังกัดโรงพยาบาลหนองบัวลำภู ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีเงินเดือนเต็มขั้นควรได้รับค่าตอบแทนพิเศษร้อยละ ๔ ต่อมา ผู้อำนวยการโรงพยาบาลจังหวัดหนองบัวลำภูมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๐) ถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองบัวลำภูเพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณา ปรากฏในเวลาต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีคำสั่งจังหวัดหนองบัวลำภูที่ ๑๓๒๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง ให้ข้าราชการได้รับเงินตอบแทนพิเศษ



โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินตอบแทนพิเศษร้อยละ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ส่งหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไปยัง อ.ก.พ. กระทรวงสาธารณสุขเพื่อพิจารณา และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดหนองบัวลำภู ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษร้อยละ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในขณะที่พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนรอบการประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งที่พิพาทนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนขั้นสูงสุดของอันดับหรือตำแหน่งอยู่ก่อนรอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ครั้งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนพิเศษตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการและลูกจ้างประจำผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างถึงขั้นสูง หรือใกล้ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ประจำปี ๒๕๕๐ ครั้งที่ ๒ ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้รับการประเมินจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปอยู่ในระดับดีเยี่ยมและเห็นควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นตามข้อ ๘^{๔๔} ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ จากนั้นคณะกรรมการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการสังกัดโรงพยาบาลหนองบัวลำภู ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าตอบแทนพิเศษในอัตราร้อยละ ๔ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน

^{๔๔} กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นในแต่ละครั้ง ต้องเป็นผู้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๗ และอยู่ในหลักเกณฑ์ประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้ผลดีเยี่ยม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันก่อให้เกิดประโยชน์และผลดียิ่งต่อทางราชการ และสังคมจนถือเป็นตัวอย่างที่ดีได้

(๒) ปฏิบัติงานโดยมีความคิดริเริ่มในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือได้ค้นคว้าหรือประดิษฐ์สิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการเป็นพิเศษ และทางราชการได้ดำเนินการตามความคิดริเริ่มหรือได้รับรองให้ใช้การค้นคว้าหรือสิ่งประดิษฐ์นั้น

(๓) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่มีสถานการณ์ตรากตรำเสี่ยงอันตรายมาก หรือมีการต่อสู้ที่เสี่ยงต่อความปลอดภัยของชีวิต เป็นกรณีพิเศษ

(๔) ปฏิบัติงานที่มีภาระหน้าที่หนักเกินกว่าระดับตำแหน่งจนเกิดประโยชน์ต่อทางราชการเป็นพิเศษ และปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของตนเป็นผลดีด้วย

(๕) ปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ด้วยความตรากตรำเหน็ดเหนื่อย ยากลำบากเป็นพิเศษ และงานนั้นได้ผลดียิ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการและสังคม

(๖) ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจนสำเร็จเป็นผลดียิ่งแก่ประเทศชาติ



พิเศษในอัตราร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่งตามข้อ ๖.๑.๒^{๖๖} ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการและลูกจ้างประจำ ผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างถึงขั้นสูงหรือใกล้ถึงขั้นสูงของอันดับ หรือตำแหน่งฯ และการที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลจังหวัดหนองบัวลำภูมีหนังสือถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองบัวลำภูเพื่อเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ถือได้ว่าเป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนยอมพิจารณาผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีจากผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและชั้นเหนือขึ้นไปได้ และเมื่อไม่ปรากฏว่าการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ปรากฏว่าการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมไม่อาจเปลี่ยนแปลงอัตราค่าตอบแทนพิเศษของผู้ฟ้องคดีให้แตกต่างไปจากผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและชั้นเหนือขึ้นไปประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเปลี่ยนแปลงค่าตอบแทนพิเศษของผู้ฟ้องคดีจากอัตราร้อยละ ๔ เป็นอัตราร้อยละ ๒ โดยอ้างเพียงว่าผู้ฟ้องคดีตลอดจนผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับไม่เคยรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดหนองบัวลำภู ที่ ๑๓๒๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับค่าตอบแทนพิเศษในอัตราร้อยละ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดหนองบัวลำภู ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มีคำสั่ง โดยมีข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการพิจารณาออกคำสั่งให้ค่าตอบแทนพิเศษแก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย

^{๖๖} ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการและลูกจ้างประจำผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างถึงขั้นสูงหรือใกล้ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๖ การเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการ ให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเลื่อนขั้นเงินเดือนที่องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทกำหนด สำหรับการเลื่อนขั้นค่าจ้างของลูกจ้างประจำ ให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยให้เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์และอัตรา ดังนี้

๖.๑ กรณีมีขั้นเงินเดือนหรือขั้นค่าจ้างถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง อยู่ก่อนรอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์และอัตรา ดังนี้

๗๗

๗๗

๖.๑.๒ กรณีได้รับการประเมินให้เลื่อนขั้นเงินเดือนหรือขั้นค่าจ้างหนึ่งขั้น ให้เบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษในอัตราร้อยละ ๔ ของเงินเดือนหรือค่าจ้างที่ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง

๗๗

๗๗



และระเบียบที่เกี่ยวข้องภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๙/๒๕๖๑)

๕.๕ การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนในกรณีข้าราชการโอนย้ายสังกัด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญโอนย้ายสังกัดมาเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในระหว่างครึ่งปีหลังของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้มีอำนาจในการสั่งเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินที่ ๒ ย่อมได้แก่อธิการบดีของมหาวิทยาลัยต้นสังกัดอันเป็นหน่วยงานที่รับโอน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น เมื่อฟังได้ว่าหน่วยงานต้นสังกัดเดิมส่งแบบประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีให้หน่วยงานต้นสังกัดใหม่แล้ว จึงฟังไม่ได้ว่าการที่หน่วยงานต้นสังกัดเดิมไม่ดำเนินการเพื่อเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ สังกัดมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ โดยโอนมาจากข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง นักวิชาการสาธารณสุข (ด้านบริการทางวิชาการ) สังกัดหน่วยงานของสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดนราธิวาส (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตามคำสั่งให้โอนข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๖๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ และคำสั่งรับโอนข้าราชการของมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ ที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ต่อมา เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีเดินทางไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดใหม่ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๕ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขวันที่มีผลเป็นการให้โอนผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๖๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ จากวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๔ เป็นวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ เพื่อให้ระยะเวลาการปฏิบัติงานในสังกัดเดิมของผู้ฟ้องคดีครบ ๖ เดือน อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน รอบที่ ๒ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาสได้มีคำสั่งที่ ๕๔๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ เลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๑,๘๓๖ ราย โดยไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ จัดส่งแบบสรุปการประเมินผลการปฏิบัติราชการ



ของผู้ฟ้องคดีให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์เพื่อประกอบการโอนเงินเดือน วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งไปยังมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์เพื่อแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๕ แจ้งว่า ตามที่ขอให้มีการแก้ไขวันที่มีผล เป็นการให้ออนในคำสั่งโอนผู้ฟ้องคดีนั้น ภายหลังจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีว่างลง จังหวัดนราธิวาส ได้มีคำสั่งย้ายนาง ร. มาดำรงตำแหน่งแทนตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ แล้ว จึงไม่อาจแก้ไข วันที่โอนตามที่ผู้ฟ้องคดีขอแก้ไขได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้หัวหน้ากลุ่มงานทรัพยากรบุคคล สำนักงานสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยประเมินผลงานและโอนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในรอบการประเมินที่ ๒ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ และชดใช้เงินค่าเสียหายประโยชน์ เป็นเงินจำนวน ๕,๓๑๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การโอนเงินเดือนให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา นั้น กฎหมายกำหนดให้เลื่อนปีละสองครั้ง คือ วันที่ ๑ เมษายน และวันที่ ๑ ตุลาคม โดยให้ผู้บังคับบัญชาตามที่กฎหมายกำหนดหรืออธิการบดีมหาวิทยาลัยตามข้อเสนอแนะ ของผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่ง ในกรณีที่มีการโอนย้ายสังกัดให้ผู้บังคับบัญชา หรืออธิการบดีมหาวิทยาลัยนำผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการและปฏิบัติงานในครั้งปีที่แล้ว มาของข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้นั้น ทุกตำแหน่งและทุกแห่ง มาประกอบการพิจารณาโอนเงินเดือนด้วย แสดงให้เห็นว่า ผู้มีอำนาจสั่งโอนเงินเดือนย่อมได้แก่ ผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการหรืออธิการบดีมหาวิทยาลัยซึ่งข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่ในขณะที่ ออกคำสั่งโอนเงินเดือน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุข สังกัดหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้โอน ไปเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ สังกัดมหาวิทยาลัยนราธิวาส ราชนครินทร์ ตั้งแต่วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๔ ตามคำสั่งให้ออนข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๖๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ และคำสั่งรับโอนข้าราชการของมหาวิทยาลัย นราธิวาสราชนครินทร์ ที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการโอนย้ายสังกัด ในระหว่างครั้งที่แล้วมา (ครั้งที่หลังของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔) เมื่อการโอนเงินเดือน ตามคำฟ้องจะต้องมีผลในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ การสั่งโอนเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดีครั้งดังกล่าว จึงมิใช่อำนาจของผู้บังคับบัญชาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม แต่เป็นอำนาจของอธิการบดีมหาวิทยาลัย



นราธิวาสราชชนครินทร์ตามนัยของมาตรา ๓๕ วรรคสอง^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยจะต้องนำผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีขณะสังกัดหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไปใช้ประกอบการพิจารณาตามข้อ ๑๐^{๔๘} ของประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งแบบประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดีให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชชนครินทร์ เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๗.๐๐๗/๑๕๔๒ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ แล้วกรณีจึงฟังไม่ได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ดำเนินการเพื่อเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงมิได้กระทำความผิดต่อผู้ฟ้องคดี และไม่ต้องชดเชยเงินค่าเสียหายประโยชน์ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๕/๒๕๖๑)

๕.๖ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีถูกสั่งลงโทษทางวินัยหนักกว่าโทษภาคทัณฑ์

การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด เมื่อปรากฏว่าประกาศคณะกรรมการ

^{๔๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๓๕ การเลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่งและผลงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัยและจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงานตามข้อบังคับที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนดซึ่งต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

การเลื่อนเงินเดือนตามวรรคหนึ่งให้อธิการบดีมีคำสั่งเลื่อนเงินเดือนตามข้อเสนอนะของผู้บังคับบัญชา เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเสนอแนะไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง อธิการบดีจะสั่งการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวก็ได้

^{๔๘} ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๑๐ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งโอน เลื่อนตำแหน่ง ย้าย สับเปลี่ยนหน้าที่ ไปช่วยราชการในต่างกระทรวง ทบวง กรม ได้รับมอบหมายหรือได้รับอนุญาตให้ไปปฏิบัติงานนอกเหนือหน้าที่หรืองานพิเศษอื่นใด หรือไปช่วยงานในหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้นำผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการและปฏิบัติงานในครั้งปีที่ผ่านมาของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้นั้น ทุกตำแหน่งและทุกแห่งมาประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนด้วย



ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดปทุมธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีมีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กำหนดว่า ข้าราชการที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งขึ้นในแต่ละครั้ง ต้องไม่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ หรือไม่ถูกศาลพิพากษาในคดีอาญาให้ลงโทษในความผิดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือความผิดที่ทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนซึ่งมิใช่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษในครั้งปีที่ผ่านมาจนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ดังนั้น เมื่อนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ และได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ งดเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๑ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีถูกสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ ซึ่งเป็นโทษที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ และไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามประกาศดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีมีผู้ร้องเรียนต่อจังหวัดปทุมธานีว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ในขณะที่ปฏิบัติราชการแทน นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้องและมีการทุจริต ในหลายโครงการ คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนและจัดทำรายงานผลการสอบสวนทางวินัยของผู้ฟ้องคดีเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๐๐๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ หลังจากนั้น ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๑ ณ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ให้งดเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงคำสั่งพร้อมเหตุผลว่า เนื่องจากในครั้งปีที่ผ่านมาจนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้ฟ้องคดีถูกสั่งลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งที่งดเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีพิจารณาผลการปฏิบัติงานระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ และคำสั่งดังกล่าว มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ แต่คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๐๐๐/๒๕๕๓



ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนั้น อยู่นอกกรอบระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจนำเหตุที่ผู้ฟ้องคดีถูกคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการมาเป็นเหตุงดเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีในงวดวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ได้ จึงมีหนังสือร้องทุกข์คำสั่งที่งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนต่อคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์แล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนระหว่างการปฏิบัติราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี ครั้งที่ ๑ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ นั้น จะต้องนำประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดปทุมธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นมาใช้บังคับแก่กรณีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีมีผู้ร้องเรียนต่อจังหวัดปทุมธานีว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ในขณะที่ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้องและมีการทุจริตในหลายโครงการ คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนและจัดทำรายงานผลการสอบสวนทางวินัยของผู้ฟ้องคดีเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ต่อมา ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ อันเป็นเวลาครึ่งปีที่แล้วมา จนถึงวันที่มีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน คือ ในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ถูกสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๐๐๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นโทษที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ ตามข้อ ๒๐๘ (๒) ของประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนในปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ณ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดปทุมธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๒๐๘ (๒) ที่กำหนดว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งขึ้นในแต่ละครั้งต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ...



(๒) ในครั้งปีที่แล้วมาจนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนต้องไม่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ หรือไม่ถูกศาลพิพากษาในคดีอาญาให้ลงโทษในความผิดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือความผิดที่ทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ซึ่งมีข้อความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ... และข้อ ๒๐๙ ที่กำหนดว่าข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นในแต่ละครั้งต้องเป็นผู้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๒๐๘ และอยู่ในหลักเกณฑ์ประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการ... ดังนั้น ที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ที่ ๑๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ งดเลื่อนชั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๑ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๑/๒๕๖๑)

๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ

๖.๑ การพิจารณาคัดเลือกหรือประเมินสมรรถภาพข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นดุลพินิจของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ดำเนินการได้ตามความเหมาะสมทั้งการย้ายหรือโอนข้าราชการระดับ ๙ มาแต่งตั้ง หรือเลื่อนข้าราชการระดับ ๘ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่การแต่งตั้งจะต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งจะต้องเป็นผู้ได้รับการประเมินสมรรถภาพตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด และต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เมื่อปรากฏว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมิได้กำหนดขั้นตอนหลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือก หรือการประเมินสมรรถภาพ ไว้เป็นการเฉพาะ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีดุลพินิจในการพิจารณาได้ตามความเหมาะสม และเห็นเป็นการสมควร แต่จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เมื่อปรากฏว่า



ในการพิจารณาเลื่อนบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตามคดีนี้
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาประเมินสมรรถภาพข้าราชการ
โดยการพิจารณาข้อมูลและข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ที่ได้จากประวัติบุคคล
ประวัติการรับราชการ ผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ในความรู้ ความสามารถ และสมรรถนะ
ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยเปรียบเทียบระหว่างข้าราชการที่อยู่ในข่าย
จะได้รับการเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นทุกคน ประกอบกับได้มีการปรึกษา
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว คำสั่งของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติที่แต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งที่ปรึกษาประจำสำนักงาน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เจ้าหน้าที่มนุษยชน ๙ ชช.) สำนักงานคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีมติ
ให้เลื่อนนางสาว จ. ผู้อำนวยการกลุ่มประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (เจ้าหน้าที่
สิทธิมนุษยชน ๘) ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (นักบริหาร ๙ บส.)
และเลื่อนนาง ส. ผู้อำนวยการกลุ่มงานช่วยอำนวยความสะดวก (เจ้าหน้าที่สิทธิมนุษยชน ๘)
ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง (นักบริหาร ๙ บส.) หลังจากนั้น
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลทั้งสอง
ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติและคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก
กระทำการโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้
กระทำโดยไม่มีหลักเกณฑ์และตามอำเภอใจ อีกทั้ง ไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการรายอื่นรวมทั้ง
ผู้ฟ้องคดีเสนอตัวเข้ารับการคัดเลือก จึงได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้รับแจ้ง
ผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๑ และคำสั่งแต่งตั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนข้าราชการ
ในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น
แต่การแต่งตั้งดังกล่าวจะต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจะต้องเป็นผู้ได้รับ
การประเมินสมรรถภาพตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด และต้องเป็น
ผู้มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้น ทั้งนี้



ตามมาตรา ๑๙^{๔๙} แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๓๑^{๕๐} และมาตรา ๓๒^{๕๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ อีกทั้ง การเลื่อนข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งถือว่าเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมิได้กำหนดชั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกหรือการประเมินสมรรถภาพเพื่อพิจารณาว่าผู้นั้นเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับการเลื่อนขึ้นแต่งตั้งนั้นไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีดุลพินิจในการพิจารณาคัดเลือกหรือประเมินสมรรถภาพข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (นักบริหาร ๙ บส.) และผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง (นักบริหาร ๙ บส.) ได้ตามความเหมาะสมและเห็นเป็นการสมควร แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการพิจารณาเลื่อนนางสาว จ. และนาง ส. เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาประเมินสมรรถภาพข้าราชการโดยการพิจารณาข้อมูลและข้อเท็จจริง

^{๔๙} พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๙ ให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

^{๕๐-๕๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๓๑ การเลื่อนข้าราชการรัฐสภาสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตำแหน่งใดให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันเพื่อดำรงตำแหน่งนั้นได้ หรือจากผู้ที่ได้รับการประเมินสมรรถภาพแล้วปรากฏว่าเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้นได้

กรณีใดจะเลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ หรือจากผู้ที่ได้รับการประเมินสมรรถภาพให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด การสอบแข่งขันเพื่อเลื่อนข้าราชการรัฐสภาสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๒ และระดับ ๓ ให้สอบรวมกับการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการตามมาตรา ๒๒ ส่วนการสอบแข่งขันเพื่อเลื่อนข้าราชการรัฐสภาสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๔ ขึ้นไป ให้ ก.ร. กำหนดผู้ดำเนินการสอบแข่งขัน หลักสูตรและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน ตลอดจนเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้

การประเมินสมรรถภาพของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๓๒ การบรรจุและการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญจากผู้สอบแข่งขันได้ ให้ผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ส่วนการเลื่อนตำแหน่งจากผู้ได้รับการประเมินสมรรถภาพให้เลื่อนและแต่งตั้งได้ตามความเหมาะสม



เชิงประจักษ์ที่ได้จากประวัติบุคคล ประวัติการรับราชการ ผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ในความรู้ ความสามารถ และสมรรถนะในการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบโดยเปรียบเทียบกัน ในระหว่างข้าราชการระดับ ๘ ที่อยู่ในข่ายจะได้รับการเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นทุกคน รวมทั้งได้มีการปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชาของข้าราชการดังกล่าว และได้มีการปรึกษาหารือกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพ เพื่อเลื่อนข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งผลการประเมินปรากฏว่านางสาว จ. เคยได้รับแต่งตั้งเป็นเลขานุการ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจประสานงานกรณีพิพัตถภัยสึนามิ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ในงานสิทธิมนุษยชนด้านแรงงาน ส่วนนาง ส. ก็เคยได้รับการแต่งตั้งเป็นเลขานุการ คณะอนุกรรมการด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ในงานด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ และบุคคลทั้งสองก็มีอาวุโสในลำดับต้นของข้าราชการ ที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่พิพาทนี้ ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่า มีข้าราชการผู้ใดที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งในครั้งนี้ได้โต้แย้ง หรือคัดค้านการกระทำดังกล่าว โดยมีเพียงผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘ แต่ก็มีได้อยู่ในข่าย ที่จะเข้ารับการประเมินสมรรถภาพเพื่อเลื่อนตำแหน่งในครั้งนี้ ที่โต้แย้งว่ากรณีการเลื่อนข้าราชการ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานใด ๆ ให้ปรากฏชัดว่า มีข้าราชการรายอื่นที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นดังกล่าว เป็นผู้ที่มีสมรรถภาพ ผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความรู้ ความสามารถ และมีอาวุโสเหนือกว่า นางสาว จ. และนาง ส. ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประเมินสมรรถภาพข้าราชการ สำนักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และปรากฏผลการประเมินว่านางสาว จ. และนาง ส. เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้เลื่อน มากกว่าข้าราชการรายอื่น ๆ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติรับทราบผลการประเมินสมรรถภาพ ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลื่อนนางสาว จ. ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (นักบริหาร ๘ บส.) และนาง ส. ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง (นักบริหาร ๘ บส.) จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย อนึ่ง โดยที่การแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ดำรงตำแหน่ง ระดับ ๘ หรือตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุและแต่งตั้งและเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่สามารถดำเนินการได้ ตามความเหมาะสมทั้งการย้ายหรือโอนข้าราชการระดับ ๘ มาแต่งตั้งหรือเลื่อนข้าราชการระดับ ๘ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ทั้งนี้ ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้



ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลือกใช้วิธีการประเมินสมรรถภาพเพื่อเลื่อนข้าราชการระดับ ๘ ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ หรือตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก ตามนัยมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีได้เลือกใช้วิธีการย้ายหรือโอนข้าราชการระดับ ๙ มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ ดำรงตำแหน่งในระดับ ๙ อยู่แล้ว จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องได้รับการพิจารณาประเมินสมรรถภาพเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ หรือผู้อำนวยการสำนักที่เป็นข้อพิพาทในคดีนี้อีกแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การดำเนินการคัดเลือกครั้งนี้ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีเสนอตัวเข้ารับการคัดเลือกจึงฟังไม่ขึ้น พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๖/๒๕๖๑)

๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

๗.๑ การพิจารณาอนุญาตให้ข้าราชการในสังกัดเข้าร่วมโครงการที่หน่วยงานภายนอกจัดขึ้น

การที่จะอนุญาตให้ข้าราชการภายในหน่วยงานทางปกครองเข้าร่วมอบรมในหลักสูตรที่หน่วยงานภายนอกจัดขึ้น หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ดังนั้น ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า โครงการดังกล่าวมิได้มีลักษณะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองของตน จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ข้าราชการในสังกัดดังกล่าวเข้าร่วมโครงการ จึงมิใช่การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงาน ป.ป.ช. ระดับ ๕ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้สมัครและได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมโครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ของสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ (สท.) ต่อมา สท. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการดังกล่าว โดยปรากฏเหตุผลว่า ได้ดูจากประวัติการศึกษาอบรมที่ผ่านมาและความรับผิดชอบในปัจจุบัน รวมทั้งความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนี้แล้ว เห็นว่า ขณะนี้ยังไม่สมควรเข้ารับการฝึกอบรม ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง



ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น จนกระทั่งประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการฯ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และเป็น ผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๐๘^{๕๒} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โครงการดังกล่าวมิได้มีลักษณะที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงาน ป.ป.ช. อีกทั้ง การเข้าร่วมหรือไม่ได้เข้าร่วม โครงการดังกล่าวมิใช่สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ การพิจารณาอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ ในสังกัดเข้าร่วมโครงการดังกล่าวหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณา โดยคำนึงถึงเหตุผล ความจำเป็น และประโยชน์ที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะได้รับจากการเข้าร่วม โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ดังนั้น คำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการเรือเยาวชน เอเชียอาคเนย์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๖/๒๕๖๐)

๗.๒ การพิจารณาให้พนักงานเทศบาลเข้าโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด

การที่คณะกรรมการพิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด ของพนักงานเทศบาลกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในเรื่องสุขภาพ ระยะเวลา การรับราชการ และอายุของผู้เข้าร่วมโครงการ เพื่อจัดลำดับว่า พนักงานเทศบาล ที่สมัครเข้าร่วมโครงการรายใดควรได้รับความยินยอมจากนายกเทศมนตรีให้ลาออก จากราชการตามโครงการก่อน เพื่อให้ได้ผู้เข้าร่วมโครงการตามจำนวนที่ประกาศ

^{๕๒} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๐๘ ให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติคนหนึ่ง รับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงาน ป.ป.ช. โดยจะให้ มีรองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการด้วยก็ได้



คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกำหนด ถือไม่ได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ นอกเหนือจากที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลกำหนด อีกทั้ง หลักเกณฑ์ การพิจารณาดังกล่าว เป็นการชี้วัดถึงคุณภาพกำลังคนของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการที่กำหนดว่าเพื่อให้เทศบาล สามารถปรับปรุงโครงสร้างและอัตรากำลังให้ทันสมัย เหมาะสมกับภารกิจ บทบาท ของเทศบาลและเป็นไปอย่างคุ้มค่า เต็มศักยภาพได้ประโยชน์สูงสุด หลักเกณฑ์ การพิจารณานี้จึงเชื่อถือได้และไม่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การที่ นายกเทศมนตรีไม่เสนอหนังสือขอลาออกจากราชการตามโครงการดังกล่าว ของพนักงานเทศบาลรายที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา ผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของพนักงานเทศบาลให้คณะกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดพิจารณา จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อพนักงานเทศบาลคนดังกล่าว แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เทศบาลนครเชียงใหม่) จัดให้มี โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของพนักงานเทศบาลในสังกัด โดยกำหนดจำนวนผู้เข้าร่วม โครงการไว้ไม่เกิน ๑๖ คน ตามเงื่อนไขหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ตามประกาศคณะกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงการเกษียณอายุ ก่อนกำหนดของข้าราชการพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งปลัดเทศบาล นครเชียงใหม่ได้มีหนังสือแจ้งพนักงานเทศบาลในสังกัดทราบ พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่าผู้ที่เข้าร่วม โครงการนี้มีได้ไม่เกิน ๑๖ คน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบหนังสือขอลาออกจากราชการตามโครงการ ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่) ปรากฏว่า มีพนักงานเทศบาล ขอเข้าร่วมโครงการ เกินจำนวนที่กำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการ เพื่อให้ได้จำนวน ๑๖ คน ตามที่กำหนด ซึ่งคณะกรรมการได้กำหนด เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก ดังนี้ ๑. พิจารณาเรื่องสุขภาพ หากพนักงานเทศบาลที่ขอลาออกรายใด มีปัญหาสุขภาพ ควรได้รับสิทธิเข้าร่วมโครงการก่อน ๒. พิจารณาจากระยะเวลาการรับราชการ ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มากกว่า ๑๐ ปีขึ้นไป ถือเป็นผู้ทำประโยชน์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มานานควรได้รับการพิจารณาก่อน ๓. พิจารณาอายุของผู้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ ตามโครงการ โดยให้ผู้มีอายุมากกว่าสามารถเข้าร่วมโครงการก่อนผู้มีอายุน้อยกว่า ซึ่งจะพิจารณาต่อจากเรื่องสุขภาพและเวลาการรับราชการตามลำดับ หากผู้ขอเข้าร่วมโครงการ



มีคุณสมบัติเข้าหลักเกณฑ์ข้อ ๑. จะไม่พิจารณาตามหลักเกณฑ์ข้อ ๒. และข้อ ๓. แต่หากมีคุณสมบัติไม่เข้าตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑. จะพิจารณาตามข้อ ๒. หากเข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๒. จะไม่พิจารณาตามหลักเกณฑ์ข้อ ๓. ผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมโครงการ และคณะกรรมการได้เสนอผลการคัดเลือกดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามผลการคัดเลือกของคณะกรรมการ และมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ รายงานหนังสือขอลาออกจากราชการตามโครงการเกษียณอายุ ก่อนกำหนดของพนักงานเทศบาลจำนวน ๑๖ คน โดยไม่มีหนังสือขอลาออกของผู้ฟ้องคดี เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงใหม่ (ก.ท.จ. เชียงใหม่) พิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่ง ก.ท.จ. เชียงใหม่ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบให้พนักงานเทศบาลจำนวน ๑๖ คน ดังกล่าว ลาออกจากราชการตามโครงการได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการ และไม่ส่งเรื่องของผู้ฟ้องคดีให้ ก.ท.จ. เชียงใหม่ พิจารณาให้ความเห็นชอบ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ ก.ท.จ. เชียงใหม่ พิจารณานุญาต และหากไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ทันที ก็ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของพนักงานเทศบาลในสังกัด โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ พนักงานเทศบาลที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป หรือมีเวลาราชการ ๒๕ ปีขึ้นไป (ไม่รวมเวลาทวีคูณ) นับถึงวันก่อนออกจากราชการตามโครงการ (วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑) และต้องมีเวลาราชการเหลือ ๑ ปีขึ้นไป (นับตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑) เข้าร่วมโครงการได้ไม่เกิน ๑๖ คน อันเป็นไปตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์ที่กำหนดตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของข้าราชการพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งต่อมา มีพนักงานเทศบาลกลุ่มเป้าหมายรวมผู้ฟ้องคดีด้วยจำนวน ๑๙ คน ได้สมัครใจเข้าร่วมโครงการ โดยยื่นแบบหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า สามารถให้ความยินยอมและเสนอหนังสือขอลาออกจากราชการตามโครงการให้ ก.ท.จ. เชียงใหม่ พิจารณาให้ความเห็นชอบได้ไม่เกิน ๑๖ คน เท่านั้น จึงมีคำสั่งเทศบาลนครเชียงใหม่ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของพนักงานเทศบาล ให้ได้ตามจำนวนที่กำหนด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้ ๓ ข้อ



ข้อที่ ๑ พิจารณาเรื่องสุขภาพ หากพนักงานเทศบาลที่ขอลาออก (ร่วมโครงการ) รายใด มีปัญหาสุขภาพควรได้รับการพิจารณาก่อน ข้อที่ ๒ พิจารณาระยะเวลาการรับราชการในสังกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มากกว่า ๑๐ ปีขึ้นไป ถือเป็นผู้ทำประโยชน์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มานาน ควรได้รับการพิจารณาก่อน และข้อที่ ๓ พิจารณาอายุของผู้ที่ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ ตามโครงการ โดยให้ผู้มีอายุมากกว่าสามารถเข้าร่วมโครงการก่อนผู้มีอายุน้อยกว่า โดยพิจารณา เรียงตามลำดับไป เห็นได้ว่าหลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวเป็นเพียงเกณฑ์การพิจารณา จัดลำดับว่า พนักงานเทศบาลกลุ่มเป้าหมายที่สมัครเข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด ผู้ใดควรได้รับความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ลาออกจากราชการตามโครงการดังกล่าว ก่อนเท่านั้น เพื่อให้ได้ผู้เข้าร่วมโครงการตามจำนวนที่กำหนด หากได้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ พิจารณาเพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ นอกเหนือจากประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดของพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่อย่างใดไม่ อีกทั้ง หลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวมีการชี้วัด ในเรื่องสุขภาพ ระยะเวลาการรับราชการ และอายุของผู้เข้าร่วมโครงการ อันเป็นการชี้วัด ถึงคุณภาพกำลังคนของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการดำเนิน โครงการนี้ที่กำหนดว่าเพื่อให้เทศบาลสามารถปรับปรุงโครงสร้างและอัตรากำลังให้ทันสมัย เหมาะสมกับภารกิจ บทบาทของเทศบาล และเป็นไปอย่างคุ้มค่า เต็มศักยภาพ ได้ประโยชน์สูงสุด หลักเกณฑ์การพิจารณานี้จึงเชื่อถือได้และไม่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เมื่อคณะกรรมการดังกล่าว ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ ได้พิจารณาหนังสือ ขอลาออก ทะเบียนประวัติ และเอกสารประกอบหนังสือขอลาออกของพนักงานเทศบาลที่สมัคร เข้าร่วมโครงการทั้ง ๑๙ คน ประกอบกับหลักเกณฑ์การพิจารณาข้างต้นแล้ว ผลปรากฏว่า มีพนักงานเทศบาลที่สมัครเข้าร่วมโครงการมีปัญหาเรื่องสุขภาพซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ข้อที่ ๑ จำนวน ๓ คน และมีระยะเวลาการรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มากกว่า ๑๐ ปี ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ ข้อที่ ๒ จำนวน ๑๓ คน ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเรื่องสุขภาพ และมีระยะเวลา การรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ น้อยกว่า ๑๐ ปี จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์การพิจารณา ทั้งข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒ ต่อมา คณะกรรมการได้รายงานผลการพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว จึงยินยอมให้พนักงานเทศบาลที่สมัครเข้าร่วมโครงการซึ่งมีปัญหาเรื่องสุขภาพจำนวน ๓ คน และมีระยะเวลาการรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มากกว่า ๑๐ ปี จำนวน ๑๓ คน รวมจำนวน ๑๖ คน ลาออกจากราชการตามโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดได้ โดยไม่มี ผู้ฟ้องคดีด้วย เนื่องจากได้ผู้เข้าร่วมโครงการตามจำนวนที่กำหนดแล้ว จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือรายงานหนังสือขอลาออกจากราชการของพนักงานเทศบาลทั้ง ๑๖ คน ดังกล่าว



ส่งให้ ก.ท.จ. เชียงใหม่ พิจารณาให้ความเห็นชอบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รายงานหนังสือ
ขอลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีส่งให้ ก.ท.จ. เชียงใหม่ พิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น จึงมิได้
เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีจึงมิได้เป็นการกระทำละเมิด
ต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘๓/๒๕๖๐)



บทที่ ๓๒

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

๑.๑ การออกคำสั่งแต่งตั้งประธานคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อมีกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์กล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยที่มีใช้ความผิดอย่างร้ายแรง อธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เมื่ออธิการบดีได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าวโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยแล้ว ก็จะต้องดำเนินการสอบสวนให้เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีดังกล่าว การที่อธิการบดีได้แต่งตั้งบุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยตามข้อ ๓ ประกอบกับข้อ ๕ ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีฉบับเดียวกัน ให้เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการที่บันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว. ๓) ตามข้อ ๒๒ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ระบุแต่เพียงว่า พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ประกอบด้วยพยานบุคคลรวม ๗ คน พยานเอกสารรวม ๑๑ รายการ และพยานวัตถุรวม ๒ รายการ โดยไม่มีการสรุปว่า พยานบุคคลได้ให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และพยานเอกสารและพยานวัตถุดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหรือสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้รับทราบพยานหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา หรือนำสืบหักล้างพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลของคณะกรรมการสอบสวนได้ อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๒



ของข้อบังคับดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด กระบวนการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และย่อมมีผลทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มีหนังสือถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อแจ้งให้ทราบ กรณีที่นาย ป. พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งรักษาราชการแทนรองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ ถูกทำร้ายร่างกาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ผลการสอบสวนข้อเท็จจริงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกับนาย ร. ได้ร่วมกันทำร้ายร่างกายนาย ป. ทำให้ได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีมีมูลเป็นความผิดวินัยพนักงานตามข้อ ๑๙ (๒) (๗) (๑๒) และ (๑๓) ของข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๑๖๖๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้เสนอรายงานการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีมีมูลความจริงตามที่ถูกกล่าวหา อันเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงสมควรลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละหกของฐานเงินเดือนปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การแต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฐ. เป็นประธานกรรมการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบุคคลดังกล่าวไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี แต่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น และคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งรายละเอียดของข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถชี้แจงหรือนำพยานหลักฐานไปหักล้างข้อกล่าวหาได้ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละหกของฐานเงินเดือนปัจจุบัน และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ก็ได้ตามข้อ ๕^๑ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยแล้วจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๑๖๖๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฐ. ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น แต่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ในมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีเนื่องจากมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้ขอยืมตัวมาช่วยราชการ โดยระหว่างที่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฐ. ได้รับอนุมัติให้ยืมตัวมาช่วยราชการที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฐ. ได้รับเงินเดือนและการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนจากมหาวิทยาลัยขอนแก่นโดยงบประมาณของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ดังนั้น ขณะออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฐ. จึงมิได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จึงไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ตามข้อ ๓^๒ ประกอบกับข้อ ๕ ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง^๓ และข้อ ๘ วรรคหนึ่ง^๔ ของข้อบังคับ

^{๑-๔} ข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๓ ในข้อบังคับนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้าราชการ หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕ ข้าราชการผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำความผิดวินัยหรือความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่ากระทำความผิดวินัย ให้อธิการบดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และต้องสอบสวนโดยไม่ชักช้า เว้นแต่เป็นกรณีการกระทำความผิดวินัยที่มีโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษากำหนด จะไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ แต่ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสรับทราบข้อกล่าวหาเพื่อโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนเองได้

ข้อ ๗ กรณีข้าราชการผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยที่มีโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๘ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง หรือคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่มีโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะแต่งตั้งจากข้าราชการ หรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาก็ได้ รวมกันแล้วมีไม่น้อยกว่าสามคน ประกอบด้วย



มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัยฯ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามคำสั่งมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๑๖๖๕/๒๕๕๓ จึงไม่ชอบ และแม้ว่าสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจะได้มีคำสั่งที่ ๑๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ให้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป โดยให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่อธิการบดีมอบหมายก็ตาม กรณีก็เป็นเพียงการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่อธิการบดีมอบหมายเท่านั้น กรณีหาผลให้การแต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ให้ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายด้วยไม่ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว. ๓) ตามข้อ ๒๒^๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัย

(๑) ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แม้ภายหลังประธานกรรมการจะดำรงตำแหน่งต่ำกว่าหรือเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่กระทบถึงการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการจำนวนอีกไม่น้อยกว่าสองคน

โดยให้แต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และอาจมีผู้ช่วยเลขานุการด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย

พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๒๒ เมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๒๑ แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด หรือประพฤติดิจรยารบรณข้าราชการกรณีใด ข้อใด โดยให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการดังนี้

(๑) มีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหา โดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด หรือประพฤติดิจรยารบรณข้าราชการกรณีใด ข้อใด และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาสำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว. ๓ ท้ายข้อบังคับนี้โดยทำเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับและให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวัน เดือน ปีที่รับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย

(๒) ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาเขียนคำชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ในกรณีนี้คณะกรรมการสอบสวนต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน หรือให้ถ้อยคำเพิ่มเติม รวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย

(๓) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว

การนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาพบคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบหรือไม่มารับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการส่งบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว. ๓



อุบลราชธานี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัยฯ แล้ว เห็นว่า ในส่วนที่ ๒ การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา นั้น ระบุแต่เพียงว่า พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ประกอบด้วยพยานบุคคลรวม ๗ คน พยานเอกสาร รวม ๑๑ รายการ และพยานวัตถุรวม ๒ รายการ โดยคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้สรุปว่า พยานบุคคลดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวหากรณีที่มีการสอบสวนผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และพยานเอกสารและพยานวัตถุดังกล่าวเกี่ยวข้องหรือสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร จึงเห็นได้ว่า บันทึกรายการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว. ๓) ดังกล่าว ไม่มีการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเท่าที่มี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนใช้เป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริง ทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่มีโอกาสได้รับทราบพยานหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แก่ข้อกล่าวหา หรือนำสืบหักล้างพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลของคณะกรรมการสอบสวนได้ อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดี ใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๒ ของข้อบังคับ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวน พิจารณาวินัยฯ ประกอบกับการดำเนินการทางวินัยเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยมีผลกระทบ ถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณี คณะกรรมการสอบสวนจึงมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อเท็จจริง ให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเพียงพอและให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ หรือสถานที่ติดต่อของผู้ถูกกล่าวหาแจ้งให้ทราบ พร้อมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงนัดมาให้ถ้อยคำและนำสืบ แก่ข้อกล่าวหา การแจ้งในกรณีนี้ให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว. ๓ เป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวน หนึ่งฉบับ ส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวัน เดือน ปี ที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ เมื่อส่งพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว แม้จะไม่ได้รับแบบ สว. ๓ คืน หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำตามนัด ให้ถือว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา ในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการสอบสวนจะไม่สอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม จะสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ ๓๖ และข้อ ๓๗ ต่อไป แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้ถ้อยคำ หรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอให้นำสืบแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่คณะกรรมการสอบสวนจะเสนอสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๓๗ โดยมีเหตุผลอันสมควร ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้ว ให้ดำเนินการตามข้อ ๓๖ และข้อ ๓๗ ต่อไป

^๖ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาที่จะได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ฯลฯ

ฯลฯ



จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด กระบวนการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำผลการสอบสวนดังกล่าวมาใช้ในการออกคำสั่ง ย่อมทำให้คำสั่งลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดี จำนวนร้อยละหกของฐานเงินเดือนปัจจุบันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับการออกคำสั่งดังกล่าว คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละหกของฐานเงินเดือนปัจจุบัน และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๙/๒๕๖๑)

๑.๒ การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยผู้ไม่มีอำนาจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยคณะกรรมการที่พ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเป็นการพิจารณาทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น กรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ทำหน้าที่พิจารณาทางปกครองจึงต้องมีความเป็นกลาง หากกรรมการผู้ใดไม่มีความเป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๓ หรือมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน ผู้นี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ในกรณีที่ปรากฏว่า ในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการมีการแต่งตั้งกรรมการคนเดียวกันถึง ๔ คน ให้ทำหน้าที่เป็นทั้ง กรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยที่กรรมการ ทั้งสี่คนดังกล่าวเป็นเสียงข้างมากในคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เห็นว่าการกระทำ ของข้าราชการคนดังกล่าวเป็นความผิด ผลการสอบสวนวินัยย่อมคาดหมายได้ว่า ไม่อาจแตกต่างไปจากผลการสอบข้อเท็จจริง จึงย่อมเห็นได้ว่ากรรมการทั้งสี่คนดังกล่าว



ไม่มีความเป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๖ ประกอบมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าออกไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ อีกทั้งไม่ใช่กรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนกรรมการดังกล่าวได้ตามนัยมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้บังคับบัญชานำผลการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยดังกล่าวมาใช้พิจารณาลงโทษข้าราชการคนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุข และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ สถานีอนามัยบ้านนาโพธิ์ อำเภอบุณฑริก จังหวัดอุบลราชธานี ได้มีกำหนดและราษฎรในพื้นที่ร้องเรียนต่อนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานี โดยกล่าวหาว่า เจ้าหน้าที่ประจำสถานีอนามัยบ้านนาโพธิ์มีพฤติการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ถูกต้องเหมาะสม สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว โดยคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดำเนินการตรวจสอบข้อมูลในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า เรื่องร้องเรียนมีมูลในประเด็นผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มาปฏิบัติราชการใช้เวลาราชการทำธุรกิจส่วนตัว และขัดขึ้นคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยมีเจตนาขัดขึ้น หลีกเลียง และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานีทราบ เพื่อพิจารณาและรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผลการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวนวินัยเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำความผิดวินัยข้าราชการไม่ร้ายแรง ฐานไม่อุทิสเวลาของตนให้แก่ราชการ ละทิ้งหน้าที่ราชการ และทอดทิ้งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ (๕) ประกอบมาตรา ๘๔ ฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบมาตรา ๘๔ และฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๔) ประกอบมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สมควรลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงินจำนวน ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงโทษตามมติของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ และให้ยกเลิก



ฐานความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ว่ามาตรา ๘๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๓^๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จะไม่มีบทบัญญัติห้ามมิให้กรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง แต่คำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

^๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๓ ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๘๑ ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๗ แล้วแต่กรณี

^๘ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

ในกรณีจำเป็นจะให้ผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ และให้นำข้อ ๘ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๒๐ และข้อ ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แม้ภายหลังประธานกรรมการจะดำรงตำแหน่งระดับต่ำกว่าหรือเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่กระทบถึงการที่รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ

^๙ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ



พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ทำหน้าที่พิจารณาทางปกครองจึงต้องมีความเป็นกลาง หากกรรมการผู้นั้นไม่มีความเป็นกลาง ตามนัยมาตรา ๑๓^{๑๑} หรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามนัยมาตรา ๑๖^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานีมีคำสั่งแต่งตั้งนาง ป. นาย ป. นาย ร. นาย พ. และนาย ม. เป็นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงชุดดังกล่าวได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่ากรณีมีมูล ควรแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ประกอบด้วยนาย ส. นาง ป. นาย พ. นาย ม.

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐-๑๒} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม



และนาย ร. โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดดังกล่าวเสนอความเห็นว่าจะควรลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงินจำนวน ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน เห็นได้ว่า กรณีเป็นการแต่งตั้งกรรมการคนเดียวกันถึง ๔ คน ประกอบด้วยนาง ป. นาย พ. นาย ม. และนาย ร. ให้ทำหน้าที่เป็นทั้งกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยที่กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวเป็นเสียงข้างมากในคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนวินัยย่อมคาดหมายได้ว่าไม่อาจแตกต่างไปจากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวจึงไม่มีความเป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๖ ประกอบมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อีกทั้งในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้กำหนดระยะเวลาการสอบสวนรวมทั้งหมดเป็นเวลาสองร้อยเจ็ดสิบวัน หากยังไม่แล้วเสร็จ ก็ยังดำเนินการต่อไปได้ เพียงแต่ต้องรายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวงทราบ ตามนัยข้อ ๑๒ วรรคสาม^๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าออกไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ อีกทั้ง ข้าราชการในสังกัดเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก จึงไม่ใช่กรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน

^๓ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๑๒ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนภายในกำหนดระยะเวลาดังนี้

(๑) ดำเนินการประชุมตามข้อ ๖ และแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๔ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(๒) รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาเท่าที่มีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๑) แล้วเสร็จ

(๓) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๒) แล้วเสร็จ

(๔) รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๓)

(๕) ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๔) แล้วเสร็จ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) ได้ ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสิบวัน

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนรายงานให้ อ.ก.พ.กระทรวงทราบ เพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป



กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวได้ตามนัยมาตรา ๑๘^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำผลการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยมาใช้พิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงินจำนวน ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ทั้งนี้ โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ เป็นต้นไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งสองเสียใหม่ให้ถูกต้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๔/๒๕๖๐)

ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่พ้นสภาพข้าราชการไปแล้วเสมือนผู้นั้นยังไม่พ้นจากราชการ หากมีการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญว่ากระทำหรือละเว้นการกระทำใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนที่ข้าราชการผู้นั้นจะพ้นจากราชการ แต่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุต้องดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐๐ ดังนั้น เมื่อนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่าเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนด จนถึงวันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ยังอยู่ในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ การมีคำสั่งดำเนินการทางวินัยดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของข้าราชการ การดำเนินการสอบสวนทางวินัย และการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นการพิจารณาทางปกครองซึ่งบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการจะต้องมีความเป็นกลาง

^{๑๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๘ บทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย อ. และนาย ส. ได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในการสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับพฤติการณ์ของข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยแล้ว ต่อมา บุคคลทั้งสองได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องเดียวกันอีก โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีเพียง ๓ คน บุคคลทั้งสองจึงเป็นเสียงข้างมาก ย่อมคาดหมายได้ว่าผลการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจะไม่แตกต่างไปจากผลการสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ประกอบกับข้อเท็จจริงกรณีนี้ไม่มีกรณีที่จะเข้าข้อยกเว้นการพิจารณาทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่เป็นกลางตามกฎหมาย กระบวนการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าว จึงฟังได้ว่ามิได้กระทำโดยถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันส่งผลให้การที่กรมราชทัณฑ์โดยมติ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์ นำผลการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงมาพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีนี้จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งกรมราชทัณฑ์บรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการในตำแหน่งนักทัศนวิทยาปฏิบัติการ สังกัดทัศนสถานบำบัดพิเศษพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยให้รักษาการในตำแหน่งนักทัศนวิทยาปฏิบัติการ เรือนจำกลางเขาบิน ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ประจำฝ่ายการศึกษาและพัฒนาจิตใจ โดยมีหน้าที่ปกครองและควบคุมระเบียบวินัยผู้ต้องขัง แดน ๓ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) กรมราชทัณฑ์ ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์อันมิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่าเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนด โดยเหตุแห่งการลงโทษทางวินัยสืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีลักลอบนำซิมการ์ดโทรศัพท์มือถือจำนวน ๑๐ อัน เข้าไปไว้ที่โต๊ะทำงานของเจ้าหน้าที่ในเรือนจำโดยมิชอบ และมีเหตุให้รับฟังได้ว่ามีเจตนาจงใจที่จะให้ผู้ต้องขังได้รับซิมการ์ดโทรศัพท์มือถือไปใช้โดยฝ่าฝืนกฎหมาย จึงเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ เป็นการกระทำผิดวินัย



อย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่า เป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ออกจากราชการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักทัศนวิทยาปฏิบัติการ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ในขณะที่ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนักทัศนวิทยาปฏิบัติการ เรือนจำกลางเขabin กรมราชทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเรื่องที่ถูกกล่าวหา ในระหว่างการดำเนินการทางวินัย ปรากฏว่าผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีต่ำกว่าเกณฑ์ หรือมาตรฐานที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังในเรื่องการนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำ และนำออกไปจากเรือนจำ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ขณะอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี หรือสั่งให้ออกจากราชการได้ ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เสมือนว่า ผู้ฟ้องคดียังมีได้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๐^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ ซึ่งเมื่อนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการเพราะผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่าเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนด

^{๑๔} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใด ที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สอบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบ ตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว โดยมีสาเหตุตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสอบสวน หรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามตรา ๕๗ ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็ให้งดโทษ



จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง รวมระยะเวลาได้ ๑๓๑ วัน ยังอยู่ในระยะเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีภายหลังที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่าเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว อย่างไรก็ตาม โดยที่การดำเนินการสอบสวนทางวินัยและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเป็นการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการให้เป็นผู้พิจารณาทางปกครองจะต้องมีความเป็นกลาง หากผู้นั้นไม่มีความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งนาย อ. และนาย ส. ที่เคยเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงมาเป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีอีก ทั้งที่ข้าราชการกรมราชทัณฑ์ซึ่งอยู่สังกัดเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ฟ้องคดีมีอยู่เป็นจำนวนมาก ประกอบกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้กำหนดระยะเวลาการมีส่วนร่วมรวมทั้งหมดเป็นเวลาสองร้อยเจ็ดสิบวัน แต่ถ้าหากยังไม่แล้วเสร็จ ก็ยังคงดำเนินการต่อไปได้ เพียงแต่ต้องรายงานให้ อ.พ.ก. กระทรวง ทราบ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีความจำเป็นถึงขนาดหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ หรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไข อีกทั้งไม่อาจถือได้ว่าไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนบุคคลทั้งสองได้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี โดยมีนาย อ. และนาย ส. เป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี จึงทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่มีความเป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพราะในการสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี นาย อ. และนาย ส. มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อบุคคลทั้งสองได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีก โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีเพียง ๓ คน บุคคลทั้งสองจึงเป็นเสียงข้างมาก ย่อมคาดหมายได้ว่าผลการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจะไม่แตกต่างไปจากผลการสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ด้วยเหตุนี้ กระบวนการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีจึงมิได้กระทำโดยถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ฉะนั้น เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่



กรมราชทัณฑ์โดยมติ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์ นำผลการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี มาพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ เป็นต้นไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ ให้ถูกต้อง และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๕/๒๕๖๐)

๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย

๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

กรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาถูกดำเนินการทางวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากข้าราชการดังกล่าวถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงกรณีอื่นโดยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการไปแล้ว จึงไม่อาจลงโทษภาคทัณฑ์ซึ่งเป็นสถานโทษที่เบากว่าโทษไล่ออกจากราชการได้อีก ตามประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งพ้นจากราชการไปแล้วอันมิใช่เพราะเหตุตาย ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จึงเห็นควรให้งดโทษภาคทัณฑ์ดังกล่าว นั้น เป็นกรณีที่คำสั่งมีความชัดเจนในตัวแล้วว่าข้าราชการดังกล่าวกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และผู้บังคับบัญชาให้ลงโทษภาคทัณฑ์อันเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งลงโทษอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว สภาสถาบันอุดมศึกษาจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๑ ของประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการอุทธรณ์โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ด้วยเหตุนี้ การที่สภาสถาบันอุดมศึกษาพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ได้รับ



ผลกระทบจากคำสั่งดังกล่าว จึงไม่อาจใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่ง และมีมติไม่รับอุทธรณ์ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่ง นักประชาสัมพันธ์ชำนาญการ งานประชาสัมพันธ์ กองกลาง สังกัดมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องไม่ติดตามกำกับดูแล ไม่ระมัดระวังเอาใจใส่ควบคุมการทำงานของนางสาว ช. ผู้ได้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมาย จากผู้ฟ้องคดีให้ดูแลรักษาสมุดบัญชีคณบดีทำงานนิทรรศการงานกาชาด และนำเงินรายได้ จากการจัดนิทรรศการงานกาชาดเข้าฝากในบัญชีคณบดีทำงานที่สหกรณ์ออมทรัพย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช จำกัด รวมถึงการเบิกจ่ายเงินจากบัญชีคณบดีทำงานดังกล่าว เป็นเหตุให้นางสาว ช. เบียดบังยกยอกเงินดังกล่าวเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวตั้งแต่นั้น ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ระหว่างการสอบสวนปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัย อย่างร้ายแรงในเรื่องอื่น โดยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการตามคำสั่งลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้เสนอความเห็นต่อสภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ โดยขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่ราชการตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ สมควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษ ทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการไปแล้วตามคำสั่งลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๔ จึงเห็นควรให้งดโทษภาคทัณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำสั่งงดโทษภาคทัณฑ์ แก่ผู้ฟ้องคดีตามมติคณะกรรมการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว คณะอนุกรรมการ อุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัย ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า เนื่องจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งงดโทษภาคทัณฑ์แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบใด ๆ จากคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงมีอาจใช้สิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์คำสั่งงดโทษภาคทัณฑ์ดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ มีมติเห็นชอบไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามที่คณะอนุกรรมการอุทธรณ์ และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยเสนอ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา และให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีที่ถูกกล่าวหาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ ขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่ราชการตามความในมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา สมควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใ้หลังโทษผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องอื่น ไปแล้วตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งสถานโทษไล่ออกจากราชการ เป็นโทษสูงสุดที่ลงแก่ผู้กระทำผิดวินัยตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงไม่อาจลงโทษภาคทัณฑ์ซึ่งเป็นสถานโทษที่เบากว่า โทษไล่ออกจากราชการได้อีกตามประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งพ้นจากราชการไปแล้วอันมิใช่เพราะเหตุตาย ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง^{๑๘} กรณีจึงถือได้ว่า คำสั่งดโทษตามคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวมีความชัดเจนในตัวแล้วว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใ้หลังโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อสถานภาพ ของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีและถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนในการอุทธรณ์โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน

^{๑๖-๑๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๓๙ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม ขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ โทษทางวินัยมี ๕ สถาน คือ

- (๑) ภาคทัณฑ์
- (๒) ตัดเงินเดือน
- (๓) ลดขั้นเงินเดือน
- (๔) ปลดออก
- (๕) ไล่ออก

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๘} ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งพ้นจากราชการ ไปแล้วอันมิใช่เพราะเหตุตาย ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

ข้อ ๔ ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามข้อ ๓ พ้นจากราชการเพราะเหตุถูกลงโทษไล่ออก จากราชการไปแล้ว ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาจะลงโทษไม่ถึงไล่ออก หรือไล่ออกเพราะเหตุอื่นอันมิใช่เพราะเหตุทุจริต ผู้บังคับบัญชาจะสั่งดโทษก็ได้



และลดชั้นเงินเดือนไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา และประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการอุทธรณ์โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดชั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับกรณีพิพาท เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสภาสถาบันอุดมศึกษาที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๖๑^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบกับข้อ ๑^{๒๐} ของประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการอุทธรณ์ โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดชั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวัน และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยเร็ว ตามข้อ ๒^{๒๑} ของประกาศ ก.พ.อ. ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งไม่รับอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มิติดังกล่าว (**คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๔/๒๕๖๐**)

๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^{๑๙} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖๑ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดชั้นเงินเดือน มีสิทธิอุทธรณ์ต่อสภาสถาบันอุดมศึกษาได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่ง

^{๒๐-๒๑} ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการอุทธรณ์โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดชั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

ข้อ ๑ การอุทธรณ์การลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดชั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ให้ผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์เป็นหนังสือพร้อมทั้งระบุข้อโต้แย้ง โดยยื่นต่อสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษ

ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์ต้องกระทำให้เสร็จโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวัน และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบโดยเร็ว



๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน

๑) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการกรณีพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้

ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีกระทำความผิดวินัยซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องหรืองดโทษก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่จะไม่ต้องถูกพิจารณาเพิ่มโทษหรือถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ต่อไป ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น หมายถึง ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยโดยมีการระบุตัวผู้กระทำผิดแจ้งข้อกล่าวหา และมีการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยแล้ว และต่อมาได้มีคำสั่งให้ยุติเรื่องเนื่องจากไม่มีมูลหรือมีคำสั่งให้งดโทษเนื่องจากเป็นความผิดเล็กน้อย ดังนั้นเมื่อปรากฏว่า กรณีตามคดีนี้ผู้บังคับบัญชาเพียงได้สืบสวนและพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีที่มีการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่ากระทำความผิดวินัยมีมูลหรือไม่ และเมื่อเห็นว่ายังไม่มีมูลจึงสั่งยุติเรื่อง โดยไม่มีการระบุตัวผู้กระทำผิด แจ้งข้อกล่าวหา รวมถึงตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือว่าเป็นการดำเนินการทางวินัยที่ต้องตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้บังคับบัญชาจึงพิจารณาเพิ่มโทษหรือดำเนินการทางวินัยในกรณีตามเรื่องร้องเรียนนั้นต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้บังคับบัญชานำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมาพิจารณาใหม่ และมีคำสั่งให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสามเดือน และต่อมามีคำสั่งเพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน จำนวน ๑ ขั้น นั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลท่านา ได้มีผู้ร้องเรียนว่ามีการจัดซื้อสายไฟในราคาสูงกว่าราคาตามท้องตลาด และร้านที่ขายสายไฟดังกล่าวไม่ได้เป็นร้านขายอุปกรณ์ไฟฟ้า แต่เป็นบ้านที่พักอาศัย อำเภอกระบองจึงมีคำสั่งให้เทศบาลตำบลท่านาชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว นายกเทศมนตรีตำบลท่านา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มอบหมายให้รองนายกเทศมนตรีตำบลท่านาดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริง ต่อมา รองนายกเทศมนตรีตำบลท่านาได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ยุติเรื่อง เนื่องจากเห็นว่ากรณีไม่มีมูลและรายงานไปยัง ก.ท.จ. พังงา ซึ่งไม่ปรากฏว่า ก.ท.จ. พังงา ได้มีข้อทักท้วง แต่ต่อมาเทศบาลตำบลท่านาได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน



วินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีกรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อสายไฟโดยมิชอบ ซึ่งเป็นกรณีเดียวกันกับที่มีการร้องเรียนข้างต้น และได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านนา ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๑ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสามเดือน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยให้เพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือนจำนวน ๑ ขั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนเป็นผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีกระทำผิดวินัยที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องหรืองดโทษก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องถูกพิจารณาเพิ่มโทษหรือถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ต่อไป ดังนั้น คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน และที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นลดขั้นเงินเดือน จำนวน ๑ ขั้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีกระทำความผิดวินัยซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องหรืองดโทษก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่จะไม่ต้องถูกพิจารณาเพิ่มโทษหรือถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ต่อไปตามมาตรา ๖^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา หมายถึง ผู้ที่ถูกดำเนินการทางวินัยโดยมีการระบุตัวผู้กระทำผิด แจ้งข้อกล่าวหา และมีการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยแล้ว แต่ต่อมาได้มีคำสั่งให้ยุติเรื่องเนื่องจากไม่มีมูลหรือมีคำสั่งให้งดโทษเนื่องจากเป็นความผิดเล็กน้อย สำหรับการดำเนินการทางวินัยตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดพังงา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ นั้น ตามข้อ ๒๐ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้ผู้บังคับบัญชารับดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ามีการกระทำผิดวินัยหรือไม่ ซึ่งหากเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหา ก็ให้ยุติเรื่องได้ แต่หากมีมูลที่ควรกล่าวหาแล้วตามข้อ ๒๓ ก็ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้า โดยจะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และต้องให้โอกาส

^{๒๒} พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๖ บรรดาผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการลงโทษทางวินัยก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และบรรดาผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีกระทำความผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งยุติเรื่องหรืองดโทษก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ผู้นั้นไม่ต้องถูกพิจารณาเพิ่มโทษหรือถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ต่อไป



ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย คดีนี้หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีรับทราบเรื่องร้องเรียนจากอำเภอบางปะกงแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มอบหมายให้รองนายกเทศมนตรีตำบลท่านาดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริง กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าจัดซื้อสายไฟโดยมิชอบเป็นเหตุให้ราชการเสียหาย ซึ่งต่อมารองนายกเทศมนตรีตำบลท่านาดำมีคำสั่งลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ยุติเรื่อง เนื่องจากเห็นว่ากรณีไม่มีมูล และรายงานให้ ก.ท.จ. พังงา ทราบแล้ว เห็นได้ว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเพียงการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่า กรณีที่กล่าวหาจริงหรือไม่มีมูลหรือไม่ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีมูลและสั่งยุติเรื่อง กรณีจึงยังไม่มีกระบวนการระบุตัวผู้กระทำความผิด แจ้งข้อกล่าวหา รวมถึงตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด แม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้รายงานคำสั่งยุติเรื่องให้ ก.ท.จ. พังงา รับทราบแล้ว แต่มิได้มีการตอบรับรายงานดังกล่าว กรณีจึงรับฟังได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีสืบสวนและมีคำสั่งให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีนั้น มิใช่การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษาฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำเรื่องร้องเรียนผู้ฟ้องคดีมาพิจารณาใหม่ และมีคำสั่งให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสามเดือน และต่อมามีคำสั่งให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑ ขั้น จึงไม่ต้องห้ามตามบทบัญญัติข้างต้นพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๖/๒๕๖๐)

๒) กรณีข้าราชการละทิ้งหน้าที่ราชการ และขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ

กรณีพนักงานส่วนตำบลลงชื่อปฏิบัติราชการ แต่ไม่อยู่ปฏิบัติราชการในสำนักงานโดยอ้างว่าออกไปปฏิบัติราชการนอกสำนักงาน โดยไม่ได้ขออนุญาต และไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา ถือเป็นกรณไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ และละทิ้งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ นอกจากนี้ ยังมีพฤติการณ์ขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๙ วรรคหนึ่งของประกาศฉบับเดียวกัน อันเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง อีกทั้งยังปรากฏว่าพนักงานส่วนตำบลคนดังกล่าว เคยถูกลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นระยะเวลา ๒ เดือนในความผิดฐานเดียวกันมาก่อน กรณีจึงไม่มีเหตุอันควรลดหย่อนโทษ ดังนั้น การที่

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจลงโทษลดชั้นเงินเดือนพนักงานส่วนตำบลคนดังกล่าว ๑ ชั้น จึงเหมาะสมแก่กรณีความผิดแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง ๖ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับรายงานจากผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมละทิ้งหน้าที่ราชการ โดยมาลงชื่อปฏิบัติงานแล้วไม่อยู่ที่โต๊ะทำงานหรือจุดที่กำหนดให้ปฏิบัติงานโดยไม่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบ ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา และมีพฤติกรรมก้าวร้าวต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมตามที่ถูกกล่าวหาจริง เห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงกับผู้ฟ้องคดี ผลการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ละทิ้งหน้าที่ราชการในวันที่ ๒ วันที่ ๓ วันที่ ๖ ถึงวันที่ ๑๐ วันที่ ๑๔ วันที่ ๑๗ วันที่ ๒๓ และวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ รวม ๑๑ วันทำการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ และขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาซึ่งเรียกให้ไปพบเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามข้อ ๙ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าว จึงมีมติให้ลงโทษลดชั้นเงินเดือน ๑ ชั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งตามมติของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว และรายงานการดำเนินการทางวินัยให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทราบ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ชั้น และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา มีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างในสังกัดส่วนโยธา และปฏิบัติงานด้านการโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอยู่ปฏิบัติราชการประจำที่สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า แต่หากมีความจำเป็นต้องไปปฏิบัติราชการนอกสำนักงาน ผู้ฟ้องคดีจะต้องขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาก่อนและได้รับอนุญาต



จากผู้บังคับบัญชาแล้วเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานผลการสอบสวนทางวินัยว่า พยานบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้มาลงชื่อในสมุดลงเวลาปฏิบัติราชการในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ แต่ไม่อยู่ที่โต๊ะทำงานหรือในสำนักงานในช่วงวันเวลาดังกล่าว ซึ่งในช่วงวันเวลาดังกล่าวไม่มีงานหรือโครงการที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องออกไปปฏิบัติราชการนอกพื้นที่ และผู้บังคับบัญชาไม่ได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำกรณีให้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าออกไปปฏิบัติราชการนอกสำนักงานในวันดังกล่าวว่า ไม่ได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีออกไปปฏิบัติราชการนอกสำนักงานและไม่ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการออกไปปฏิบัติราชการดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีลงชื่อปฏิบัติราชการ แต่ไม่อยู่ปฏิบัติราชการในสำนักงานโดยอ้างว่าออกไปปฏิบัติราชการนอกสำนักงาน โดยไม่ได้ขออนุญาตและไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา จึงเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ และละทิ้งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง^{๒๓} และข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง^{๒๔} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า ในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงชื่อปฏิบัติราชการในสมุดลงชื่อปฏิบัติราชการ และไม่มีพยานบุคคลใดพบเห็นผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติราชการที่สำนักงานในวันดังกล่าว จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าว

สำหรับข้อกล่าวหาที่ว่า ผู้ฟ้องคดีขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาที่เรียกให้ไปพบในวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อมอบหมายงาน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนทำนองเดียวกันว่า ในวันดังกล่าว

^{๒๓-๒๔} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕

ข้อ ๖ พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๓ พนักงานส่วนตำบลต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตามหาผู้ฟ้องคดีเพื่อมอบหมายงาน แต่ไม่พบผู้ฟ้องคดีที่โต๊ะทำงาน จึงได้โทรศัพท์ถึงผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่รับสาย จึงได้โทรศัพท์ถึงนาย ส. ผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งนาย ส. แจ้งว่าอยู่กับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงบอกให้แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ไปพบที่ห้องทำงาน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปพบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีบันทึกลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไม่ไปพบดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ชี้แจง และนาย ส. ได้ให้ถ้อยคำกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โทรศัพท์ถึงผู้ฟ้องคดีประมาณ ๒ ครั้ง ถึง ๓ ครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่รับสาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงโทรศัพท์ถึงตนเพื่อให้แจ้งผู้ฟ้องคดีไปพบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งตนได้แจ้งผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปพบ เห็นได้ว่า พยานบุคคลทั้งสามให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าผู้ฟ้องคดีไม่ไปพบผู้บังคับบัญชาตามคำสั่งที่เรียกให้ไปพบเพื่อมอบหมายงาน ซึ่งพยานบุคคลทั้งสามมิได้มีเหตุโกรธเคืองหรือขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีมาก่อน จึงไม่มีเหตุที่จะให้ถ้อยคำเพื่อปรักปรำผู้ฟ้องคดี กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ไปพบผู้บังคับบัญชาตามคำสั่งที่เรียกให้ไปพบตามที่ถูกกล่าวหาจริง ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า งานที่มอบหมายดังกล่าวเป็นงานที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของนาย ธ. นายช่างโยธา ๔ ซึ่งผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งการได้โดยตรง โดยไม่ต้องสั่งการผ่านผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา มีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างในสังกัดส่วนโยธาและปฏิบัติงานด้านการโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกผู้ฟ้องคดีไปพบเพื่อมอบหมายงาน โดยไม่สั่งการโดยตรงถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นการปฏิบัติราชการตามสายการบังคับบัญชาโดยชอบด้วยแบบธรรมเนียมของทางราชการ การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งแล้วแต่ไม่ไปพบ จึงเป็นการขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ จึงเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๙ วรรคหนึ่ง^{๒๕} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕

^{๒๕} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕

ข้อ ๙ พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

ฯลฯ

ฯลฯ



เมื่อผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศฉบับดังกล่าว ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริง ในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าผู้ฟ้องคดีเคยถูกลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นระยะเวลา ๒ เดือน กรณีไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ แต่กลับกระทำความผิดวินัยในฐานเดิมอีก กรณีจึงไม่มีเหตุอันควรลดหย่อนโทษ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ชั้น จึงเหมาะสมแก่กรณีความผิดแล้ว เมื่อคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ชั้น เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกัน พิกษากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๑/๒๕๖๐)

๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก

๑) กรณีกรณีข้าราชการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้

การที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ได้ทำสัญญายืมเงิน จากหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ โดยสัญญาดังกล่าวได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่า เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายตามโครงการจ้างงานเร่งด่วน คือ ค่าจ้างแรงงานผู้ประสภภัยธรรมชาติ โครงการก่อสร้างถนนดินโดยใช้แรงงานราษฎรเป็นหลัก สายบ้านหนองโสน หมู่ที่ ๙ ถึงบ้านหนองแซ่ หมู่ที่ ๗ จำนวน ๑๗๙ คน คนละ ๑๙ วัน วันละ ๑๔๕ บาท ต่อคน แต่ในการดำเนินโครงการดังกล่าว ถึงแม้มีการรับสมัครราษฎรในพื้นที่เพื่อจ้างทำงาน จำนวน ๑๗๙ คน แต่ได้มีการนำเครื่องจักรกลหนักเข้าทำการก่อสร้างแล้ว จึงให้ราษฎร ที่มารับจ้างใช้จอบ เสียม ปรับเกี่ยดินเป็นเวลา ๑ วัน และจ่ายค่าจ้างให้คนละ ๑๔๕ บาท อันไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ประกอบกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หนองไผ่ยังได้ลงลายมือชื่อเป็นผู้จ่ายเงินในใบสำคัญรับเงินอันเป็นเอกสารเท็จทุกหน้า และส่งเอกสารอันเป็นเท็จดังกล่าวต่อหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ โดยมีได้ส่งเงิน ที่เหลือจากการจ่ายค่าจ้างให้แก่ราษฎรตามที่ได้จ่ายจริงคืนไปด้วย อันเป็นการเบียดบัง

เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไปโดยทุจริต การกระทำดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๓ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยปลดปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ นายอำเภอธวัชบุรีได้มีหนังสือแจ้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า นาย ธ. ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด ขอให้ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโครงการก่อสร้างถนนดิน ซึ่งเป็นโครงการจ้างงานเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ ให้มีงานทำชั่วคราวด้วยการจ้างผู้ประสบภัยธรรมชาติทำงานไม่เกิน ๒๐ วัน คนละ ๑๔๕ บาท ต่อวัน แต่ผู้เกี่ยวข้องได้จ้างรถแบ็กโฮมาทำการขุดถนนดินจำนวน ๒ วัน ค่าจ้างไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท และจ่ายค่าจ้างให้กับประชาชน ๑๘๑ คน คนละ ๑๔๕ บาท ต่อวัน จำนวน ๑ วัน เป็นเงิน ๒๖,๒๔๕ บาท โดยไม่ต้องทำงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง หลังจากได้รับรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ สมควรลงโทษทางวินัยปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษทางวินัยปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดทำโครงการดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น หากแต่มีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่เป็นผู้มีอำนาจในการสั่งการและดำเนินการในฐานะเจ้าของโครงการ ผู้ฟ้องคดี



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ได้เสนอโครงการก่อสร้างถนนดินสายบ้านหนองโสน หมู่ที่ ๙ ถึงบ้านหนองแซ่ หมู่ที่ ๗ โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ด เป็นเงินจำนวน ๔๙๓,๑๔๕ บาท ซึ่งเป็นโครงการจ้างงานเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติให้มีงานทำชั่วคราว ภายหลังจากได้รับการจัดสรรงบประมาณ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญายืมเงินลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ จากสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่าเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายตามโครงการจ้างงานเร่งด่วน คือ ค่าจ้างแรงงานผู้ประสบภัยธรรมชาติ โครงการก่อสร้างถนนดินโดยใช้แรงงานราษฎรเป็นหลัก สายบ้านหนองโสน หมู่ที่ ๙ ถึงบ้านหนองแซ่ หมู่ที่ ๗ จำนวน ๑๗๙ คน คนละ ๑๙ วัน วันละ ๑๔๕ บาท ต่อคน ผู้ฟ้องคดีจึงทราบดีว่าเงินดังกล่าวจะต้องนำมาจ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ราษฎรที่มารับจ้างตามโครงการก่อสร้างถนนดินสายบ้านหนองโสน หมู่ที่ ๙ ถึงบ้านหนองแซ่ หมู่ที่ ๗ เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการดำเนินโครงการดังกล่าว ได้มีการรับสมัครราษฎรในพื้นที่เพื่อจ้างทำงานจำนวน ๑๗๙ คน แต่มีการนำเครื่องจักรกลหนักเข้าทำการก่อสร้างแล้วจึงให้ราษฎรที่มารับจ้างใช้จอบ เสียม ปรับเกลี่ยดินเป็นเวลา ๑ วัน และจ่ายค่าจ้างให้คนละ ๑๔๕ บาท เท่านั้น และในการจ่ายค่าจ้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้นำเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ ประกอบด้วยนักการภารโรง เจ้าหน้าที่ธุรการ พนักงานขับรถยนต์ และพนักงานจ้างตามภารกิจไปช่วยในการจ่ายค่าจ้าง โดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต่างให้ถ้อยคำในการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า ในวันจ่ายเงินค่าจ้างผู้ฟ้องคดีได้สั่งให้ไปช่วยจ่ายเงินค่าจ้างที่บ้านหนองแซ่กับผู้ฟ้องคดี โดยมีการเตรียมเงินค่าจ้างใส่ถุงไว้เป็นชุด ชุดละ ๑๔๕ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ให้เจ้าหน้าที่ช่วยเรียกชื่อราษฎรให้มารับค่าจ้างคนละชุดตามรายชื่อที่เตรียมไว้ และผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า เท่าที่ผู้ฟ้องคดีทราบ มีการจ่ายค่าจ้างให้แก่ราษฎรเพียงครั้งเดียว แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทราบว่าในการดำเนินโครงการก่อสร้างถนนดินสายบ้านหนองโสน หมู่ที่ ๙ ถึงบ้านหนองแซ่ หมู่ที่ ๗ มีการจ่ายค่าจ้างให้แก่ราษฎรที่รับจ้างในครั้งดังกล่าวคนละ ๑๔๕ บาท เพียงครั้งเดียว ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยธรรมชาติให้มีงานทำชั่วคราวและมีรายได้จากการรับจ้างก่อสร้างถนนดินดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดียังคงลงลายมือชื่อเป็นผู้จ่ายเงินในใบสำคัญรับเงินซึ่งเป็นเอกสารเท็จทุกหน้า กล่าวคือ ใบสำคัญรับเงินชุดที่ ๑ ระบุว่า ราษฎรจำนวน ๑๗๙ คน ทำงานคนละ ๑๐ วัน วันละ ๑๔๕ บาท ต่อคน ระหว่างวันที่ ๙ ถึงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ รวมค่าจ้างคนละ ๑,๔๕๐ บาท เป็นเงิน ๒๕๙,๕๕๐ บาท ใบสำคัญรับเงินชุดที่ ๒ ระบุว่า ราษฎร



จำนวน ๑๗๙ คน ทำงานคนละ ๙ วัน วันละ ๑๔๕ บาท ต่อคน ระหว่างวันที่ ๑๙ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ รวมค่าจ้างคนละ ๑,๓๐๕ บาท เป็นเงินจำนวน ๒๓๓,๕๙๕ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๙๓,๑๔๕ บาท และต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือส่งเอกสารอันเป็นเท็จดังกล่าวต่อสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ด โดยมีได้ส่งเงินที่เหลือจากการจ่ายค่าจ้างให้แก่ราษฎรตามที่จ่ายจริงคืนไปด้วย ซึ่งไม่ว่าผู้ฟ้องคดีได้นำเงินที่เหลือจากการจ่ายค่าจ้างให้แก่ราษฎรตามที่จ่ายจริงไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเอง หรือบุคคลอื่นเป็นผู้นำเงินดังกล่าวไปก็เป็นการเบียดบังเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากสำนักงานแรงงานจังหวัดร้อยเอ็ดไปโดยทุจริต เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการควบคุมการดำเนินโครงการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่ามีได้มีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดทำโครงการมาแต่ต้น และการทำสัญญาขี้มเงินเป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หาได้ไม่ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังกระทำในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่จึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบได้ การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ วรรคสาม^{๒๖} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๔/๒๕๖๐)

พฤติการณ์ของข้าราชการซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ และเจ้าหน้าที่รับของสอบราคาที่ร่วมกับนายกเทศมนตรีปกปิดไม่เผยแพร่ประกาศสอบราคา และจัดทำบัญชีผู้มาซื้อแบบแปลนเอกสารการสอบราคา บัญชีผู้มายื่นซองเสนอราคา และหลักฐานการรับของเสนอราคาอันเป็นเท็จ เพื่อเอื้ออำนวยแก่บุคคลบางรายให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับเทศบาลตำบล ย่อมถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้

^{๒๖} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕

ข้อ ๓ ๗๗ ๗๗

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ลงโทษปลดข้าราชการคนดังกล่าวออกจากราชการตามผลการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี เทศบาลตำบลบ้านโคก กิ่งอำเภอโคกโพธิ์ไชย จังหวัดขอนแก่น เทศบาลตำบลบ้านโคกได้มีประกาศลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๔ เรียกสอบราคาเพื่อจ้างเหมาก่อสร้าง ประจําปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๕ โครงการ วงเงิน ๕,๓๗๗,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ขายเอกสารสอบราคาและรับซองสอบราคาตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านโคก ที่ ๑๗๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๔ หลังจากการดำเนินโครงการดังกล่าวเสร็จสิ้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้รับเรื่องร้องเรียนนาย ส. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านโคกในขณะนั้น กับพวก ว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการประกาศสอบราคาจ้างเหมาดังกล่าว โดยร่วมกันปกปิดข่าวการสอบราคา รวมทั้งได้จัดทำเอกสารหลักฐานในการสอบราคาอันเป็นเท็จ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันการสอบราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับเทศบาลตำบลบ้านโคก ต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนมีมูลความจริงและผู้ฟ้องคดีมีส่วนในการกระทำความผิดด้วย จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนผู้ฟ้องคดี หลังจากคณะอนุกรรมการไต่สวนดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและเสนอรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ประกอบประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ และมีมูลเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ และตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒



แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงส่งเรื่องให้นายกเทศมนตรีตำบลบ้านโคก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีมีเหตุอันควรลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ โดยคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติเห็นชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์แล้วมีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ของผู้ฟ้องคดี แม้กระทำในฐานะพยาน และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ปฏิเสธถ้อยคำของตนดังกล่าวในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งขึ้นก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนเพื่อโต้แย้งว่าถ้อยคำที่ได้ให้ไว้ต่อผู้สอบสวนข้อเท็จจริงมีความคลาดเคลื่อน และความจริงเป็นเช่นใด ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ได้ให้ไว้ต่อผู้สอบสวนข้อเท็จจริงจึงเป็นข้อเท็จจริงที่สามารถนำมารับฟังประกอบกับพยานหลักฐานอื่นได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบพยานเอกสารในการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างงานของเทศบาลตำบลบ้านโคก ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๕ โครงการ วงเงิน ๕,๓๗๗,๐๐๐ บาท พบว่า ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำหนังสือเสนอต่อนาย ส. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้น เพื่อขออนุมัติดำเนินการสอบราคาในโครงการดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอนุมัติ และมีคำสั่งลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รับซองสอบราคา และได้มีการจัดส่งประกาศสอบราคาโครงการดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปให้ผู้รับเหมาจำนวน ๗ ราย กรณีจึงน่าเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีมีการส่งประกาศสอบราคาให้ผู้รับเหมาตามที่นาย ส. กำหนด อันมีความมุ่งหมายจะปกปิดการสอบราคาโครงการดังกล่าวจริง และแม้จะมีการส่งประกาศสอบราคาให้ผู้รับเหมาทราบเกินกว่า ๕ ราย ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดก็ตาม แต่เมื่อการส่งประกาศดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้จัดส่งเฉพาะกลุ่มบุคคลที่กำหนด จึงไม่ใช่การส่งที่เป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมายแต่อย่างใด และด้วยพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่เลือกส่งประกาศสอบราคาโครงการดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปให้เฉพาะผู้รับเหมาจำนวน ๗ รายตามที่นาย ส. กำหนด จึงเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปิดประกาศสอบราคา ณ สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านโคกด้วยเช่นกันเพราะเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกัน นอกจากนี้ จากผลการตรวจพิสูจน์ลายมือเขียนที่ปรากฏในใบเสนอราคาโดยกองพิสูจน์หลักฐานซึ่งสอดคล้องกับถ้อยคำที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำเอกสาร เป็นผู้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้รับเอกสาร



เพื่อเสนอราคา บัญชีรายชื่อผู้มาซื้อแบบแปลน บัญชีรายชื่อผู้มายื่นซองเสนอราคา และเขียนใบเสนอราคาจริง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาจริง แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุตามคำสั่งลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำหนังสือในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุเสนอต่อ นาย ส. เพื่อขออนุมัติดำเนินการสอบราคาจ้างเหมาโครงการดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ยอมรับและปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุตามคำสั่งด้วยวาจาของนาง ก. ปลัดเทศบาลตำบลบ้านโคก มาโดยตลอด อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านโคกลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายคลัง มีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปกครองผู้ได้บังคับบัญชาในฝ่ายคลังด้านต่าง ๆ รวมทั้งงานพัสดุ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการสอบราคาจ้างเหมาโครงการพิพาท จึงเป็นการปฏิบัติงานในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของเทศบาลตำบลบ้านโคก เมื่อพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุและเจ้าหน้าที่รับซองสอบราคา แต่ปกปิดไม่เผยแพร่ประกาศสอบราคา และจัดทำบัญชีผู้มาซื้อแบบแปลนเอกสารการสอบราคา บัญชีผู้มายื่นซองเสนอราคา และหลักฐานการรับซองเสนอราคาว่าได้ขายเอกสารการสอบราคาและรับซองเสนอราคาตามวันและเวลาที่ปรากฏ เพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่ามีผู้มาซื้อแบบแปลนเอกสารการสอบราคาและยื่นซองสอบราคาอันเป็นความเท็จ เพื่อเอื้ออำนวยแก่บุคคลบางรายให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับเทศบาลตำบลบ้านโคก ซึ่งเข้าข่ายเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามนัยข้อ ๓ วรรคสาม^{๒๗} และข้อ ๖ วรรคสอง^{๒๘} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ฯ ต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยดังกล่าวและส่งรายงาน

^{๒๗-๒๘} ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕

ข้อ ๓ ๗๗ ๗๗

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ ๖ ๗๗ ๗๗

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



และเอกสาร พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๙๒^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีมีเหตุอันควรลดโทษ เห็นควรให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการแทน จึงได้ขอความเห็นชอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง^{๓๐} ประกอบกับมาตรา ๒๓ วรรคหก^{๓๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

๒๙ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิด ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการ ศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการ ตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกล่ามคอ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๓๐-๓๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนชั้น เงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

ฯลฯ

มาตรา ๒๓

ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับ กับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือนายกรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี



พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง^{๓๒} ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นดังกล่าวที่จะลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙๕/๒๕๖๐)

กรณีข้าราชการดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการรับและเบิกจ่ายเงิน ควบคุมบัญชี รายงานและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการรับจ่ายเงินและหนี้ และตรวจเอกสารการรับจ่ายเงินการขอเบิกเงิน และการก่อหนี้ผูกพันขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ลงนามสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีฎีกา และหลักฐานการเบิกจ่ายเงินตามเช็คหลายครั้ง ทำให้ออกเช็คโดยไม่ถูกต้องจำนวนมาก เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่เนื่องจากเป็นนโยบายของผู้บริหารที่ต้องการให้มีการเบิกจ่ายเงินโดยเร็วเพื่อให้เกิดการบริการที่รวดเร็วแก่ประชาชน ข้าราชการดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ในสภาวะที่จำเป็น ประกอบกับความเสียหายของราชการได้รับการชดเชยครบถ้วนแล้ว ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้ลดโทษข้าราชการดังกล่าวจากไล่ออกจากราชการ เป็นปลดออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลู อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร อำเภอขามเฒ่าบุรีได้มีหนังสือแจ้งองค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลูว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้ตรวจสอบงบการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลู ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๑

^{๓๒} ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕

ข้อ ๗๐ ภายใต้บังคับวรรคสอง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก



พบว่าเงินขาดบัญชีจำนวน ๕,๔๑๐,๔๐๖.๓๐ บาท เนื่องจาก นาง จ. หัวหน้าส่วนการคลัง และนางสาว พ. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ได้เสนอเช็คจำนวน ๔๙ ฉบับ ให้ผู้มีอำนาจลงนาม โดยไม่ได้เสนอฎีกาขอเบิกเงินและเขียนเช็คให้บุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ทำการขีดคร่อมและขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” โดยมีผู้มีอำนาจลงนามส่งจ่ายเช็คมี ๓ คน คือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลวังชะพลู หัวหน้าส่วนการคลัง และผู้ฟ้องคดี องค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลูจึงมีหนังสือรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเสร็จแล้ว ได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยฐานจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามที่กฎหมายกำหนด และมีพฤติการณ์ทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เทศบาลตำบลหนองปลิง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่มีคำสั่งลงโทษ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติลดโทษให้ผู้ฟ้องคดีเป็นให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ลดโทษเป็นปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำสั่ง และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลู มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการรับและเบิกจ่ายเงิน ควบคุมบัญชี รายงานและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการรับจ่ายเงิน และหนี้ และตรวจเอกสารการรับจ่ายเงินการขอเบิกเงินและการก่อหนี้ผูกพันขององค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลู ได้ลงนามร่วมกับหัวหน้าส่วนการคลังในการสั่งจ่ายเช็คจำนวน ๔๙ ฉบับ เป็นเงิน ๕,๔๑๐,๔๐๖.๓๐ บาท โดยไม่มีฎีกาและเอกสารประกอบการเบิกจ่ายเงินและผู้รับเงิน ตามเช็คไม่ใช่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงิน ไม่ได้ขีดคร่อมเช็คและไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออก และร่วมกันลงนามสั่งจ่ายเช็คให้กับตนเองโดยไม่ใช่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิรับเงิน อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๘^{๓๓} ข้อ ๖๙^{๓๔} และข้อ ๗๐^{๓๕} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน

^{๓๓-๓๕} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๖๘ การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิให้จ่ายเป็นเช็ค กรณีจำเป็นที่ไม่อาจจ่ายเป็นเช็คได้ ให้จัดทำใบถอนเงินฝากธนาคารเพื่อให้นำธนาคารออกตัวแลกเงินส่งจ่ายให้เจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิ

การจ่ายเงินผ่านธนาคารให้เป็นไปตามวิธีการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

ข้อ ๖๙ การเขียนเช็คสั่งจ่ายให้ปฏิบัติ ดังนี้



การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๙^{๖๖} ของหลักเกณฑ์ว่าด้วยการรับเงินเป็นเช็คหรือตั๋วแลกเงิน วิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๑ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๕,๔๑๐,๔๐๖.๓๐ บาท การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดซ้ำในลักษณะเดิม หลายครั้งสร้างความเสียหายให้กับทางราชการเป็นเงินจำนวนมาก ก่อให้เกิดความเสียหายที่ร้ายแรงเกินกว่าที่จะอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนรู้เห็นในการทุจริตและไม่มีเจตนาที่จะปล่อยปละละเลยให้เกิดความเสียหาย การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลูมีนโยบายให้ดำเนินการด้วยความรวดเร็ว และกรณีร่วมกันลงนามสั่งจ่ายเช็คให้กับตนเองที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับมอบหมายด้วยวาจาจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังชะพลูซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อาจกระทำได้ตามระเบียบกฎหมาย ในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ควรที่จะควบคุมดูแลให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายและระเบียบของทางราชการกำหนดไว้ แต่กลับร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินโดยฝ่าฝืนต่อระเบียบของทางราชการเสียเอง พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติหรือละเว้น

(๑) การจ่ายเงินให้เจ้าหนี้ ในกรณีซื้อ หรือเช่าทรัพย์สิน หรือจ้างทำของ ให้ออกเช็คสั่งจ่ายในนามของเจ้าหนี้ ชิดฆ่าคำ่ว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออกและขีดคร่อมด้วย

(๒) การจ่ายเงินตามสิทธิที่พึงจะได้รับให้แก่เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิรับเงิน หากมีความจำเป็นที่จะต้องสั่งจ่ายเพื่อขอรับเงินสดมาจ่ายให้กระทำได้ในการจ่ายเงินที่มีวงเงินต่ำกว่าสองพันบาท โดยให้ออกเช็คสั่งจ่ายในนามหัวหน้าหน่วยงานคลัง หรือกรณีที่ไม่มีหัวหน้าหน่วยงานคลัง หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับสามหรือเทียบเท่าขึ้นไป และขีดฆ่าคำว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออก ห้ามออกเช็คสั่งจ่ายเงินสด

(๓) หากเจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิรับเงินไม่มารับเช็คภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันสั่งจ่าย ให้ยกเลิกเช็คนั้น หากมีการยกเลิกเช็คดังกล่าวเกินสามครั้ง ต้องรายงานเหตุผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบ

ข้อ ๗๐ การเขียนหรือพิมพ์จำนวนเงินในเช็คที่เป็นตัวอักษร อย่าให้มีช่องว่างที่จะเขียนหรือพิมพ์จำนวนเงินเพิ่มเติมได้ และให้ขีดเส้นตรงหลังชื่อสกุล ชื่อบริษัท หรือห้างหุ้นส่วน จนขีดคำว่า “หรือผู้ถือ” หรือ “หรือตามคำสั่ง” แล้วแต่กรณี โดยมีให้มีการเขียนหรือพิมพ์ชื่อบุคคลอื่นเพิ่มเติมได้อีก

^{๖๖} หลักเกณฑ์ว่าด้วยการรับเงินเป็นเช็คหรือตั๋วแลกเงิน วิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๑

ข้อ ๙ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติในการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน ดังนี้

(๑) การจ่ายเงินตามสิทธิที่พึงจะได้รับให้แก่ คณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น พนักงาน และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับบำนาญ หรือข้าราชการพนักงานอื่นที่ช่วยปฏิบัติกิจการ ให้ออกเช็คสั่งจ่ายในนามผู้มีสิทธิรับเงินโดยตรงก่อน เว้นแต่มีความจำเป็นที่จะต้องสั่งจ่ายเพื่อขอรับเงินสดมาจ่าย ให้ขออนุมัติผู้บริหารท้องถิ่นสั่งจ่ายเช็คในนามคณะกรรมการรับเงินที่ได้รับแต่งตั้งทุกคน และขีดฆ่าคำ “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออก

(๒) การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ ในกรณีซื้อหรือเช่าทรัพย์สิน หรือจ้างทำของ หรือกรณีอื่น ๆ ให้ออกเช็คสั่งจ่ายในนามของเจ้าหนี้หรือคู่สัญญาโดยตรง ชิดฆ่าคำว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออก และขีดคร่อมด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริต ต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ วรรคสาม^{๓๗} ของประกาศ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๔ และจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๖^{๓๘} ของประกาศดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ และเมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้บริหารมีนโยบายให้มีการเบิกจ่ายเงินโดยเร็วเพื่อให้เกิดการบริการที่รวดเร็วแก่ประชาชน ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติหน้าที่ ในสภาวะที่จำเป็น ประกอบกับความเสียหายของราชการได้รับการชดเชยครบถ้วนแล้ว จึงมีมติ ให้ออกโทษเป็นปลดออกจากราชการ ซึ่งเป็นระดับโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรง แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ออกโทษผู้ฟ้องคดี จากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคุณ ต่อผู้ฟ้องคดี คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย พิกษาษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๔๒/๒๕๖๐)

๒) กรณีข้าราชการประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติราชการจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

กรณีพนักงานเทศบาล ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ระดับ ๕ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานการเงินและบัญชี ส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่าง มีพฤติกรรมขาดความรับผิดชอบ โดยปล่อยปะละเลยไม่จัดทำรายงานสถานะทางการเงิน ประจำวัน รายงานแสดงรายรับ-รายจ่าย และงบแสดงฐานะการเงินของงานจัดเก็บ

^{๓๗-๓๘} ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๔

ข้อ ๓ ๗๗ ๗๗

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ ๖ พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



ค่าบริการบำบัดน้ำเสียตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่เอาใจใส่และระมัดระวังดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชา จนเป็นเหตุให้มีกรณีผู้ได้บังคับบัญชากระทำการทุจริตยกยอกเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียเป็นระยะเวลาเกือบ ๒ ปี เป็นจำนวนเงิน ๒,๑๖๒,๐๙๐.๒๐ บาท ไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ถือได้ว่าเป็นการประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามข้อ ๕ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งลงโทษปลดพนักงานเทศบาลคนดังกล่าวออกจากราชการ ซึ่งเป็นโทษขั้นต่ำของความผิดวินัยร้ายแรง อันเป็นการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ระดับ ๕ งานการเงินและบัญชี ส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่าง เทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานการเงินและบัญชี ส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่าง นาย ด. ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาลได้มีหนังสือรายงานไปยังนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ตรวจสอบพบการทุจริตยกยอกเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ผลการสอบปรากฏว่า นางสาว จ. พนักงานจ้างทั่วไป ทำหน้าที่จัดทำบัญชีในงบเฉพาะการและรับ-ส่งเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ให้ถ้อยคำยอมรับว่าได้กระทำการทุจริตยกยอกเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียจริง ตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดและดำเนินการทางวินัยกับผู้เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีตามมติดังกล่าว โดยในส่วนของความรับผิดชอบละเมิด ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากกรณีดังกล่าว สำหรับในส่วนของการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนที่ถูกต้องในการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย โดยไม่ได้จัดทำรายงานสถานะการเงินประจำวัน รายงานแสดงรายรับ-รายจ่าย และไม่ได้จัดทำ



งบแสดงฐานะการเงิน เป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นความผิดวินัย เห็นควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑ ชั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามความเห็น ของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยต่อคณะกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) หลังจากนั้น คณะอนุกรรมการพิจารณา การดำเนินการทางวินัยและให้ออกจากราชการของพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลาพิจารณาแล้ว เห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นควรให้ลงโทษปลด ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบให้ปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการตามความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอย่างร้ายแรงตามข้อ ๕ ของประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยื่นให้ปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงิน และบัญชี ระดับ ๕ งานการเงินและบัญชี ส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่าง เทศบาลนครหาดใหญ่ ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานการเงินและบัญชี ส่วนช่างสุขาภิบาล ตามคำสั่ง เทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ระดับ ๕ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบไว้ว่า ปฏิบัติงานในฐานะผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงมาก หรือในฐานะผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเป็นตำแหน่งที่หน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน รับผิดชอบงานการเงินและบัญชี โดยควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ หรือปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนพอสมควร หรือปฏิบัติงานการเงินและบัญชีที่ยากมาก โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้กำกับตรวจสอบ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยมีลักษณะ ปฏิบัติงานที่ยากมากหรือมีความรับผิดชอบสูงมากเกี่ยวกับงานการเงินและบัญชีโดยปฏิบัติหน้าที่ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง เช่น รับจ่ายเงิน เก็บรักษาเงิน และสิ่งแทนตัวเงิน ตรวจสอบ



และเก็บรักษาใบสำคัญ หลักฐานและเอกสารทางการเงินและบัญชี จัดทำและดำเนินการต่าง ๆ ในด้านงบประมาณ ความคุ้มครอง การทำบัญชีบางประเภท และรายงานแสดงฐานะทางการเงิน เป็นต้น ตรวจร่างหนังสือโต้ตอบเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณฝึกอบรมและให้คำปรึกษา แนะนำในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา ตอบปัญหาและชี้แจงเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ลงชื่อในใบเสร็จรับเงินแทนผู้อำนวยการสำนักการคลัง คณะกรรมการเก็บรักษาเงิน คณะกรรมการเก็บรักษาบัญชีเงินฝาก พนักงานเก็บเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียและลงชื่อในใบเสร็จรับเงิน รวมทั้งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างทั่วไปที่เป็นพนักงานเก็บเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียตามคำสั่งเทศบาลนครหาดใหญ่และตามคำสั่งส่วนช่างสุขาภิบาล ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามคำสั่งดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีต้องทราบเป็นอย่างดีว่าการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และผู้ฟ้องคดีต้องควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด รวมทั้งจัดทำบัญชีประจำวัน งบดุล งบประจำปี (งบบัญชี) งบทดลอง และบัญชีแยกประเภท ซึ่งต้องละเอียดรอบคอบในการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า นางสาว จ. พนักงานจ้างทั่วไป มีหน้าที่จัดทำบัญชีในงบเฉพาะการและรับ-ส่งค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีได้ยกยอดเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียระหว่างเดือนธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นเงินจำนวน ๒,๑๖๒,๐๙๐.๒๐ บาท ไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว โดยปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย (แบบ สว. ๖) ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ และรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ สรุปได้ว่า หลังจากนางสาว จ.ได้รับเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากเจ้าหน้าที่เก็บเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียแล้ว จะไม่นำฝากเงินตามยอดที่พนักงานเก็บเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียนำส่งแต่ละวัน ทั้งยังไม่ได้จัดทำรายงานบัญชีรายวันเพื่อรายงานให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่จะจัดทำเป็นรายเดือนเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่วางและผู้ฟ้องคดีไม่เคยเรียกตรวจสอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารแต่อย่างใด สำหรับรายการแสดงฐานะทางการเงิน (statement) นางสาว จ. จะเป็นผู้รับมาจากธนาคารและนำมาเก็บไว้คนเดียวโดยไม่ได้นำไปให้ใครตรวจสอบ ทั้งยังไม่มีผู้ใดเรียกดูสมุดบัญชีและงบแสดงฐานะทางการเงินแต่อย่างใด ส่วนใบนำส่งเงิน นางสาว จ. ได้ปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การยอมรับว่า ไม่ได้ตรวจใบนำฝากเงินธนาคารอย่างสม่ำเสมอ ไม่ได้ตรวจยอดเงินนำเข้า โดยจะตรวจสอบเพียงตัวเลขกับเงินนำส่งเพียงอย่างเดียว แต่ไม่ตรวจดู

ตัวอักษรในใบนำฝากเงิน ไม่เคยตรวจสอบสมุดบัญชีอย่างละเอียด ไม่ได้จัดทำบัญชีประจำวัน บดุง และงบประมาณประจำปี (งบบัญชี) รวมทั้งไม่ได้ตรวจสอบงบทดลองและบัญชีแยกประเภท ที่นางสาว จ. เป็นผู้จัดทำ และไม่เคยเรียกดูรายการแสดงฐานะการเงินเพื่อมาตรวจสอบ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดเก็บสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารไว้ในตู้নিরภัยทั้งที่รู้ว่าต้องจัดเก็บสมุดบัญชีไว้ในตู้নিরภัย และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เก็บกุญแจตู้নিরภัยคนเดียว ๒ ชุด นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามการให้ถ้อยคำของนาย ด. ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล และนาย ฐ. หัวหน้าฝ่ายจัดการคุณภาพน้ำที่ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ว่า นาย ด. ได้เคยทวงถามผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับรายงานตรวจสอบการดำเนินการเงินมาตลอดเกือบ ๑ ปี ก่อนที่จะทราบเหตุการณ์ยกยอกเงิน แต่ผู้ฟ้องคดีบ่ายเบี่ยงไม่ยอมส่งมอบเอกสารดังกล่าวให้ ส่วนนาย ฐ. ก็เคยขอรายงานตรวจสอบการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียจากผู้ฟ้องคดีหลายครั้ง แต่ไม่เคยได้รับเอกสารดังกล่าว จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เอาใจใส่และระมัดระวัง ในการปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมดูแลการรับ-ส่งเงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียของนางสาว จ. ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีมีความละเอียดรอบคอบ เอาใจใส่ ระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ของหัวหน้าการเงินและบัญชีอย่างเพียงพอในการดูแลควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของนางสาว จ. ย่อมพบข้อพิรุทธเกี่ยวกับการปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีโดยนางสาว จ. ได้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็หาได้ใช้ ความระมัดระวังเช่นนั้นให้เพียงพอไม่ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังมีพฤติกรรมขาดความรับผิดชอบ โดยปล่อยปะละเลยไม่จัดทำรายงานสถานะทางการเงินประจำวัน รายงานแสดงรายรับ-รายจ่าย และงบแสดงฐานะการเงินของงานจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งผู้ฟ้องคดีควรคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้ และหากใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกัน มิให้เกิดความเสียหายได้ และแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่ามีภาระงานมากทำให้เกิดความบกพร่อง ในการทำงาน ก็หารับฟังเป็นเหตุผลที่ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กรณีจึงเป็นการปล่อยปะละเลย และไม่ระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จนเป็นเหตุให้นางสาว จ. กระทำการทุจริตยกยอก เงินค่าบริการบำบัดน้ำเสียเป็นระยะเวลาเกือบ ๒ ปี เป็นจำนวนเงิน ๒,๑๖๒,๐๙๐.๒๐ บาท ไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว และเป็นการไม่เอาใจใส่ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของราชการ ตามปกติวิสัยของผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ระดับ ๕ และในฐานะหัวหน้า การเงินการบัญชี ถือได้ว่าเป็นการประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จนเป็นเหตุให้เกิด ความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง กรณีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๕ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์



ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะส่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออกตามข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งเป็นโทษขั้นต่ำของความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๕/๒๕๖๑)

๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก

๑) กรณีข้าราชการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

กรณีที่ข้าราชการมาลงชื่อปฏิบัติราชการในสมุดบัญชีลงเวลาปฏิบัติราชการของข้าราชการ แต่ถ้าปรากฏว่าในวันดังกล่าวข้าราชการผู้นั้นไม่อยู่ปฏิบัติราชการต้องถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการในวันดังกล่าว

การที่ข้าราชการจะออกไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ หรือติดต่อกับส่วนราชการอื่น ย่อมจะต้องมีคำสั่งมอบหมายงานจากผู้บังคับบัญชา หรือมีเอกสารหลักฐานในการปฏิบัติราชการมายืนยัน เมื่อไม่ปรากฏว่าข้าราชการคนดังกล่าวได้รับคำสั่งให้ออกไปปฏิบัติราชการนอกสถานที่ และไม่มีพยานหรือบุคคลใดยืนยันว่า ได้ไปติดต่อราชการหรือติดต่อกันในช่วงดังกล่าว จึงฟังไม่ได้ว่าข้าราชการผู้นั้นออกไปปฏิบัติงานนอกสถานที่จริง

กรณีข้าราชการพลเรือนมีพฤติการณ์ไม่มาปฏิบัติราชการเป็นช่วง ๆ ติดต่อกันเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จนทำให้ไม่ได้รับเงินเดือนอยู่บ่อยครั้ง และไม่มาปฏิบัติราชการเช่นนี้ติดต่อกันมาเป็นเวลาหลายปี ทั้งยังมีการส่งใบลาป่วย โดยอ้างใบรับรองแพทย์ปลอม แม้ภายหลังจะได้ขอถอนใบลาฉบับดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็แสดงให้เห็นถึงพฤติการณ์ที่พยายามจะหลบเลี่ยงความผิด ทั้งที่ตนเองดำรงตำแหน่งนิติกร ซึ่งเป็นผู้ที่รู้กฎหมาย กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะลดหย่อนโทษ เมื่อข้าราชการคนดังกล่าวกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตาม



ระเบียบของทางราชการ อันเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุมีคำสั่งไล่ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนิติกร ๕ กลุ่มงานกฎหมาย กองกฎหมาย และที่ดิน กรมชลประทาน ได้รับคำสั่งกรมชลประทานให้ไปปฏิบัติงานและทำหน้าที่เป็นนิติกรประจำสำนักชลประทานที่ ๘ ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ ๘ ได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการกองกฎหมายและที่ดินว่า ตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติงานที่สำนักชลประทานที่ ๘ และไม่สามารถติดต่อได้ จึงขอส่งตัวคืนให้กองกฎหมายและที่ดินตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีมารายงานตัวปฏิบัติหน้าที่ราชการที่กลุ่มงานกฎหมาย กองกฎหมายและที่ดินแล้ว ผู้ฟ้องคดียังคงลาป่วยเป็นช่วง ๆ หลายครั้ง กลุ่มงานกฎหมายไม่อนุมัติการลา และให้นำใบรับรองแพทย์มาประกอบใบลา และในบางช่วงผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานและไม่แจ้งเหตุผลในการหยุดงานและไม่ส่งใบลา เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทั่วไปได้รายงานต่อผู้อำนวยการกองกฎหมายและที่ดินว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นมา ผู้อำนวยการกองกฎหมายและที่ดินจึงได้รายงานข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานให้ส่วนวินัยและระบบคุณธรรมพิจารณาดำเนินการทางวินัย ส่วนวินัยและระบบคุณธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และตั้งแต่วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นมา โดยไม่สามารถติดต่อได้เป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน ถือเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นควรตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และได้รายงานความเห็นต่ออธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หลังจากตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนตามกระบวนการแล้ว คณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาพยานหลักฐานแล้วเห็นว่า ควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอให้ อ.ก.พ. กรมชลประทาน พิจารณา ซึ่ง อ.ก.พ. กรมชลประทาน ประชุมพิจารณาแล้วมีมติให้ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัย



ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และตั้งแต่วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นมา โดยไม่สามารถติดต่อได้ เป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน ถือเป็นภาระละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ และคณะกรรมการสอบสวนได้มีบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๒ พร้อมกับได้มอบสำเนาทันทีที่ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้คณะกรรมการสอบสวนยังเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อกล่าวหาและนำเสนอพยานเอกสารของตนประกอบการชี้แจง ทั้งนี้ ปรากฏตามบันทึกชี้แจงข้อกล่าวหาของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ และลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ตามลำดับ การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจึงเป็นไปตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และเป็นการดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ประกอบกับมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว คณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาเห็นว่า ควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอให้ อ.ก.พ. กรมชลประทาน พิจารณาตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่ง อ.ก.พ. กรมชลประทาน ได้ประชุมพิจารณาแล้วมีมติให้ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติ อ.พ.ก. เมื่อพิจารณากระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามข้อเท็จจริงข้างต้นแล้ว



เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา กำหนดไว้แล้ว กระบวนการดำเนินการทางวินัย อันนำไปสู่การมีคำสั่งไล่ออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย

กรณีตามคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าขาดราชการเกินกว่าสิบห้าวัน ในสองช่วงเวลา คือ ช่วงแรก ตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และช่วงที่สอง ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ สำหรับในช่วงแรกระหว่างวันที่ ๔ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ นั้น เป็นช่วงที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่สำนักชลประทานที่ ๘ ซึ่งผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ ๘ ได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีไปลงชื่อปฏิบัติงานที่หน้าห้อง ผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ ๘ โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำสมุดทะเบียน คุมเวลาปฏิบัติราชการขึ้นใช้เองสำหรับผู้ฟ้องคดีลงเวลามาปฏิบัติราชการแต่เพียงผู้เดียว ผู้ฟ้องคดี ลงชื่อเป็นผู้ตรวจในสมุดบัญชีลงเวลาปฏิบัติราชการของข้าราชการดังกล่าวเอง โดยมีได้มีหัวหน้า หน่วยงานผู้รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ลงชื่อตรวจสอบตามแบบที่กำหนด อีกทั้ง สมุดบัญชี ลงเวลาปฏิบัติราชการของข้าราชการดังกล่าวยังอยู่ในความครอบครองของผู้ฟ้องคดีเอง กรณีจึงมีความน่าเชื่อถือน้อยกว่าหลักฐานอื่น และแม้ผู้ฟ้องคดีจะมาลงชื่อปฏิบัติราชการจริง ดังที่ปรากฏในสมุดบัญชีลงเวลาปฏิบัติราชการของข้าราชการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่ถ้าปรากฏว่า ในวันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ปฏิบัติราชการก็ถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการในวันดังกล่าวด้วย ประกอบกับตามหนังสือลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ เรื่อง บัญชีขบเดือนวันทำการของผู้ฟ้องคดี ของฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักชลประทานที่ ๘ ก็ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติราชการในช่วงเวลา ดังกล่าว และมีพยานซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการมาปฏิบัติงานให้การ ยืนยันว่าหนังสือดังกล่าวเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง จึงฟังได้ว่าในระหว่างวันที่ ๔ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติงานที่สำนักชลประทานที่ ๘ จริง ซึ่งการไม่มา ปฏิบัติราชการในช่วงเวลานี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบลาป่วย ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ รวม ๖ ฉบับ อันเป็นการยื่นใบลาล่าช้า ภายหลังจากที่ไม่มาปฏิบัติราชการเป็นเวลานาน จึงเป็นการลา ที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๗^{๓๙} ของระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้ง

^{๓๙} ระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๗ ข้าราชการซึ่งประสงค์จะลาป่วยเพื่อรักษาตัว ให้เสนอหรือจัดส่งใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ จนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตก่อนหรือในวันที่ลา เว้นแต่ในกรณีจำเป็น จะเสนอหรือจัดส่งใบลาในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการก็ได้

ในกรณีที่ข้าราชการผู้ขอลามีอาการป่วยจนไม่สามารถจะลงชื่อในใบลาได้ จะให้ผู้อื่นลาแทนก็ได้ แต่เมื่อสามารถ ลงชื่อได้แล้ว ให้เสนอหรือจัดส่งใบลาโดยเร็ว



เมื่อพิจารณาจากการหยุดราชการของผู้ฟ้องคดีประกอบไบล่าป่วยทั้งหกฉบับแล้ว เห็นว่า หากผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วยดังที่กล่าวอ้างก็ไม่ได้ร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ กรณีจึงยังไม่มีเหตุผลอันสมควรที่ผู้ฟ้องคดีจะไม่มาปฏิบัติราชการเกินกว่าสิบห้าวันได้ สำหรับช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๑๓ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ นั้น ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่กลุ่มงานกฎหมาย กองกฎหมายและที่ดิน กรมชลประทาน ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงาน ทั้งไม่ปรากฏว่าได้ลงชื่อปฏิบัติราชการในสมุดบัญชีลงเวลาปฏิบัติราชการโดยไม่ได้ยื่นไบล่า และไม่สามารถติดต่อผู้ฟ้องคดีได้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติราชการในวันดังกล่าวจริง ในช่วงเวลานี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นไบล่ากิจและไบล่าป่วยรวม จำนวน ๕ ฉบับ ซึ่งเป็นการยื่นไบล่ากิจภายหลังจากที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อีกทั้งเป็นการยื่นไบล่ากิจภายหลังจากที่ได้หยุดราชการไปแล้ว โดยไม่ได้แสดงเหตุผลความจำเป็นที่ทำให้ไม่สามารถเสนอไบล่าก่อนจะหยุดราชการ และไม่ได้ยื่นไบล่าทันทีในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการ นอกจากนี้ ยังไม่ได้ยื่นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาต จึงเป็นการลากิจที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๙^{๔๐} ของระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ ไบล่ากิจของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ ส่วนกรณีไบล่าป่วยนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นไบล่าป่วยภายหลังจากที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นไบล่าป่วยต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการ อันเป็นการยื่นไบล่าป่วยที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๗ ของระเบียบเดียวกัน และเมื่อพิจารณาใบรับรองแพทย์ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างประกอบไบล่าป่วยแล้ว เห็นว่า ไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเริ่มหยุดราชการเนื่องจากป่วยจนไม่สามารถมาปฏิบัติราชการได้ดังที่กล่าวอ้าง กรณีจึงยังไม่มีเหตุอันสมควรที่ผู้ฟ้องคดี

การลาป่วยตั้งแต่ ๓๐ วันขึ้นไป ต้องมีใบรับรองของแพทย์ซึ่งเป็นผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมแนบไปกับไบล่าด้วย ในกรณีจำเป็นหรือเห็นสมควรผู้มีอำนาจอนุญาตจะสั่งให้ใช้ใบรับรองของแพทย์ซึ่งผู้มีอำนาจอนุญาตเห็นชอบแทนก็ได้

การลาป่วยไม่ถึง ๓๐ วัน ไม่ว่าจะเป็นการลาครั้งเดียวหรือหลายครั้งติดต่อกัน ถ้าผู้มีอำนาจอนุญาตเห็นสมควรจะสั่งให้ใช้ใบรับรองแพทย์ตามวรรคสามประกอบไบล่า หรือสั่งให้ผู้ลาไปรับการตรวจจากแพทย์ของทางราชการเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตก็ได้

^{๔๐} ระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๙ ข้าราชการซึ่งประสงค์จะลากิจส่วนตัว ให้เสนอหรือจัดส่งไบล่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาต และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะหยุดราชการได้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่สามารถมารับอนุญาตได้ทันจะเสนอหรือจัดส่งไบล่าพร้อมด้วยระบุเหตุจำเป็นไว้แล้วหยุดราชการไปก่อนก็ได้ แต่จะต้องชี้เหตุผลให้ผู้มีอำนาจอนุญาตทราบโดยเร็ว

ในกรณีมีเหตุพิเศษที่ไม่อาจเสนอหรือจัดส่งไบล่าก่อนตามวรรคหนึ่งได้ ให้เสนอหรือจัดส่งไบล่าพร้อมทั้งเหตุผลความจำเป็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตทันทีในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการ



จะไม่มาปฏิบัติราชการเกินกว่าสิบห้าวันได้ หนึ่ง สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พยานที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติงาน แม้จะมีการลงลายมือชื่อ มาปฏิบัติงาน พยานดังกล่าวไม่ทราบขอบเขตการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การที่ ผู้ฟ้องคดีจะออกไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ หรือติดต่อส่วนราชการอื่น หรือออกไปคำปรึกษา แนะนำแก่เจ้าหน้าที่โครงการต่าง ๆ ในเขตงานของสำนักชลประทานที่ ๘ ก็ดี หากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการก็ย่อมจะต้องมีคำสั่งมอบหมายงานจากผู้บังคับบัญชา หรือมีเอกสาร หลักฐานในการปฏิบัติราชการมายืนยัน นอกจากนี้ การปฏิบัติงานดังกล่าวไม่ว่าจะเป็น การออกไปติดต่อส่วนราชการอื่น ให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่โครงการต่าง ๆ ย่อมจะต้องติดต่อ หรือให้คำแนะนำกับบุคคลอื่น หากเป็นดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจริง บุคคลเหล่านั้นก็ย่อมจะเป็น พยานในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ แต่ข้อเท็จจริงกลับไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่ง ให้ออกไปปฏิบัติราชการนอกสถานที่ และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานโดยไปติดต่อราชการ ที่ใด หรือออกไปคำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าหน้าที่โครงการใด ที่ไหน ไม่มีพยานหรือบุคคลใดยืนยันว่า ได้ติดต่อราชการหรือติดต่อกับผู้ฟ้องคดีในช่วงดังกล่าว ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดี ในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับปฏิบัติการ รับราชการมาเป็นเวลานาน ย่อมจะต้องรู้กฎหมายและระเบียบ ในการปฏิบัติราชการเป็นอย่างดี แต่กลับมีพฤติการณ์ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายเสียเอง โดยการมี พฤติการณ์ไม่มาปฏิบัติราชการเป็นช่วง ๆ เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จนทำให้ไม่ได้รับ เงินเดือนอยู่บ่อยครั้ง และไม่มาปฏิบัติราชการเช่นนี้ติดต่อกันมาเป็นเวลาหลายปี ทั้งยังมีการส่ง ใบลาป่วยโดยอ้างใบรับรองแพทย์ปลอม แม้ภายหลังจะได้ขอลงใบลาฉบับดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็แสดงให้เห็นถึงพฤติการณ์ที่พยายามจะหลบเลี่ยงความผิด ทั้งที่ตนเองก็เป็นผู้ที่รู้กฎหมาย กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะลดหย่อนโทษ เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อ ในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์ อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นการกระทำความผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง^{๔๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีดุลพินิจที่จะลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ หรือไล่ออกจากราชการฐานใดฐานหนึ่งก็ได้ตามมาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ

^{๔๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์ อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



มาตรา ๑๓๓^{๔๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยให้มีผลนับแต่วันรับทราบคำสั่งเป็นต้นไป จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๙/๒๕๖๑)

๒) กรณีข้าราชการกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก

ข้าราชการพลเรือนที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกมีกำหนด ๑ ปี โดยมีได้เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ ย่อมอยู่ในข่ายกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการคนดังกล่าวโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ตามนัยข้อ ๔ (๑) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ในกรณีนี้ แม้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษมีดุลพินิจที่จะนำเอาเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาลดโทษเป็นลงโทษปลดออกก็ได้ แต่มิได้เป็นการบังคับว่าหากผู้มีอำนาจสั่งลงโทษไม่ได้นำเอาเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการพิจารณาลงโทษแล้ว จะทำให้การลงโทษนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

^{๔๒} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๓๓ ข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัยหรือกรณีที่สมควรให้ออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่ บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจสั่งลงโทษผู้นั้นหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวน การพิจารณา และการดำเนินการเพื่อลงโทษหรือให้ออกจากราชการ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไปแล้วก่อนวันที่บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังไม่สอบสวนไม่เสร็จก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๒) ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนหรือพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วก่อนวันที่บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้การสอบสวนหรือพิจารณา แล้วแต่กรณีนั้นเป็นอันใช้ได้

(๓) กรณีที่ได้มีการรายงานหรือส่งเรื่อง หรือนำสำนวนเสนอ หรือส่งให้ อ.ก.พ. สามัญไต่พิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น และ อ.ก.พ. สามัญพิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จ ก็ให้ อ.ก.พ. สามัญ พิจารณาตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่สำนักงาน ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกข้าราชการคนดังกล่าวออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีนี้ แม้จะปรากฏว่าข้าราชการคนดังกล่าวเคยถูกอธิบดีกรมป่าไม้ มีคำสั่งปลดออกจากราชการตามการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ามีพฤติการณ์ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการกระทำความผิด เดียวกันกับที่มีการดำเนินคดีอาญาจนศาลฎีกามีคำพิพากษาถึงที่สุดตามคดีนี้ แต่โดยที่เป็นการสั่งลงโทษคนละฐานความผิดกัน โดยการสั่งลงโทษของปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นการลงโทษในฐานความผิดกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการคนดังกล่าว ซ้ำกัน อันจะเป็นเหตุให้คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ชำนาญการ สังกัดสำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสุโขทัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้มีหนังสือแจ้งกรมป่าไม้ให้พิจารณาโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดี กรณีเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ ๖ สำนักงานป่าไม้ จังหวัดเลย ได้ร่วมกันทำหลักฐานเท็จเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน โดยไม่มีการจ้างงาน กันจริง และทำหลักฐานอันเป็นเท็จในการเบิกจ่ายเงินดังกล่าว เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่ราชการเป็นเงินจำนวน ๒๓๖,๒๕๐ บาท และนำเงินดังกล่าวไปเป็นประโยชน์แก่ตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีมติชี้มูลความผิดว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) และมีความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง อ.ก.พ. กรมป่าไม้จึงมีมติให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และอธิบดีกรมป่าไม้ได้มีคำสั่ง ที่ ๑๙๖๐/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๖ ของ อ.ก.พ. กรมป่าไม้ ต่อมา ได้มีพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ อธิบดีกรมป่าไม้



ได้มีคำสั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามที่ได้รับคำสั่งลงมติ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายไปรับราชการในสังกัดของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีนั้น ได้ปรากฏในเวลาต่อมาว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๑๒๒๙๑/๒๕๕๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ให้ลงโทษจำคุก ๑ ปี และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีคำสั่งที่ ๖๔๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของ อ.ก.พ. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ โดยให้มีการแก้ไขถ้อยคำในคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้มีการแจ้งผลอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำวินิจฉัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผลการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ฟ้องคดีตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗^{๔๓} และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔)^{๔๔} ปรากฏว่าศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๑๒๒๙๑/๒๕๕๕ ให้จำคุกผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๑ ปี และความผิดนี้มิได้เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในข่ายกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๖)^{๔๕}

^{๔๓-๔๔} ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๒ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสารหรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการดังต่อไปนี้ในการปฏิบัติหน้าที่

(๑) รับรองเป็นหลักฐานว่า ตนได้กระทำการอย่างใดขึ้น หรือว่ากระทำการใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความจริง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) รับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้น มุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นความจริง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๕ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ฯลฯ

ฯลฯ



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ตามนัยข้อ ๔ (๑)^{๔๖} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง และมีอำนาจที่จะเสนอเรื่องนี้ให้ อ.ก.พ. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ พิจารณามีมติลงโทษปลดหรือไล่ออกจากราชการได้ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ซึ่งในการนี้ ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษมีดุลพินิจที่จะนำเอาเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาลดโทษเป็นลงโทษปลดออกก็ได้ แต่มิได้เป็นการบังคับว่าหากผู้มีอำนาจสั่งลงโทษไม่ได้นำเอาเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการพิจารณาลงโทษแล้ว จะทำให้การลงโทษนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งคำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามกรณีนี้ เป็นกรณีการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญา โดยศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกมีกำหนด ๑ ปี อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกตามมาตรา ๙๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นคนละฐานความผิดกับที่อธิบดีกรมป่าไม้

^{๔๖} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

ข้อ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๐๙ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(๑) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๙๗ ภายใต้บังคับวรรคสอง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง หรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๙๔ เห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๙๗ ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี พิจารณาเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าวมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๙๗ สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ

ฯลฯ

ฯลฯ



เคยมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์อันเป็นความผิดตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม^{๔๘} มาตรา ๘๕ วรรคสอง^{๔๙} และมาตรา ๘๘ วรรคสอง^{๕๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอเรื่องการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ๑ ปี ให้ อ.ก.พ. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณา มีมติกำหนดโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่ง อ.ก.พ. ดังกล่าวพิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ การที่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีคำสั่งที่ ๖๔๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งดังกล่าวแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีการแก้ไขคำสั่งดังกล่าว และให้ใช้ข้อความ “เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ถือได้ว่าเป็นกรณีความผิดปรากฏชัดแจ้ง” แทน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟบ.๒/๒๕๖๑)

กรณีข้าราชการตำรวจกระทำความผิดอาญาที่ไม่ได้เป็นการกระทำความผิดโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งตามข้อ ๓ (๑) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๐ หรือมาตรา ๙๑ โดยไม่ต้อง

^{๔๘-๕๐} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๒ ๒๗๗ ๒๗๗

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๘๕ ๒๗๗ ๒๗๗

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๘๘ ๒๗๗ ๒๗๗

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ กรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในฐานความผิดดังกล่าวข้างต้น โดยดำเนินการผ่านคณะกรรมการเพื่อพิจารณากลับกรองเสนอก่อนมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามนัยมาตรา ๙๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ฝ่ายอำนวยการ สังกัดกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๔ ถูกดำเนินคดีในข้อหาข่มขืนกระทำชำเราหญิงอื่นซึ่งมิใช่ภรรยาของตน พรากผู้เยาว์อายุกว่าสิบห้าปีแต่ไม่เกินสิบแปดปี ไปเสียจากบิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแล เพื่อการอนาจารโดยผู้เยาว์ไม่เต็มใจไปด้วย และกระทำอนาจารแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าโดยบุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการ เพื่อสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีดังกล่าว โดยคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วมีมติให้ยุติเรื่อง และงดการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ต่อมา พนักงานอัยการจังหวัดสงขลาได้ฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยในคดีอาญา ในข้อหาความผิดต่อเสรีภาพและอนาจาร ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๑๐ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เพื่อดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผลคดีอาญาถึงที่สุดแล้ว โดยศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๑๐ ปี ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗๙ (๔) และเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓ (๑) เห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอเรื่องต่อที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณากลับกรองเสนอเพื่อพิจารณาต่อไป โดยคณะกรรมการเพื่อพิจารณากลับกรองเสนอพิจารณาแล้ว เห็นชอบตามมติคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ซึ่งการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไม่ได้เป็นการกระทำความผิดโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษที่จะเข้าช้อยกเว้นให้ผู้ฟ้องคดีที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกนั้นไม่เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๔)^{๕๑} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกถือเป็นการกระทำความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง และผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ตามมาตรา ๘๗ วรรคสาม^{๕๒} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบข้อ ๓ (๑)^{๕๓} ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยการสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการโดยผ่านคณะกรรมการเพื่อพิจารณาก่อนการเสนอก่อนมีคำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๐ วรรคสอง^{๕๔} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือรับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกตามมาตรา ๗๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ

^{๕๑-๕๒} พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗๙ การกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๘๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสืบสวนหรือสอบสวนก็ได้

^{๕๓} กฎ ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๓ ข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๐ หรือมาตรา ๙๑ โดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(๑) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๕๔} พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๙๐

ฯลฯ

ฯลฯ

การพิจารณาสั่งลงโทษของผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ (๒) (๓) และ (๔) ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาก่อนการเสนอ โดยคณะกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรองหัวหน้าหน่วยงานนั้นทุกคนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

ฯลฯ

ฯลฯ



และเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๓ (๑) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งฯ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยคณะกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒/๒๕๖๑)

๓) กรณีข้าราชการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยทุจริต

กรณีของข้าราชการที่มีพฤติกรรมกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำผิดจริงและได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน กรณีถือได้ว่าเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งซึ่งผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุสามารถดำเนินการทางวินัยข้าราชการ นั้น โดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ตามนัยข้อ ๖๕ (๓) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยไล่ออกจากราชการสถานเดียว การนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนหรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใดไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการดังกล่าวออกจากราชการตามมติของ อภพ. กรม จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และการที่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของข้าราชการดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ส่วนทะเบียนรถยนต์ งานรถยนต์นั่งเกิน ๗ คน และรถบรรทุก ได้ตรวจพบการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานขนส่งชำนาญงานรถยนต์นั่งเกิน ๗ คน และรถบรรทุก ส่วนทะเบียนรถยนต์ สำนักงานขนส่งกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๕ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ออกไปเสร็จรับเงินว่า มีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินรายการเสียภาษีบ่อยครั้ง ออกใบเสร็จรับเงินข้ามหมายเลขคุมใบเสร็จ และมีการปรับฐานข้อมูลผิดปกติ อธิบดีกรมการขนส่งทางบกจึงมีคำสั่งให้สืบสวนข้อเท็จจริง และผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อผู้สืบสวนข้อเท็จจริงยอมรับว่าได้กระทำการตามที่มีการกล่าวหาจริง โดยมีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินจำนวน ๒ รายการ หลังจากได้รับรายงานจากผู้สืบสวนข้อเท็จจริงแล้ว อธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้มีคำสั่งให้สืบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการดังกล่าวเป็นความผิด



วินัยอย่างร้ายแรงฐานใดและจะต้องได้รับโทษสถานใด พร้อมทั้งแจ้งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้สืบสวนข้อเท็จจริงว่า ได้กระทำการตามที่ได้มีการตรวจสอบพบจริง และต่อมา ผู้ฟ้องคดีก็ได้นำเงินส่งคืนให้แก่ทางราชการครบถ้วนแล้ว จากนั้นผู้สืบสวนข้อเท็จจริงได้สรุปผลการสืบสวนข้อเท็จจริงว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งเห็นควรไล่ออกจากราชการ โดยส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมการขนส่งทางบกพิจารณาตามนัยมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป ซึ่ง อ.ก.พ. กรมการขนส่งทางบก พิจารณาแล้วมีความเห็นในแนวทางเดียวกัน เห็นควรให้ใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อธิบดีกรมการขนส่งทางบกจึงมีคำสั่งใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้ว มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏฟังได้ว่า การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำผิดจริง และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน กรณีจึงถือได้ว่าเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งซึ่งอธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ตามนัยข้อ ๖๕ (๓)^{๕๕} ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และมีอำนาจที่จะเสนอเรื่องนี้ให้ อ.ก.พ. กรมการขนส่งทางบกที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่พิจารณามีมติลงโทษปลดหรือใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เมื่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้เสนอเรื่องการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีรับสารภาพว่ามีพฤติการณ์กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอื่นใด

^{๕๕} กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

ข้อ ๖๕ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ หรือผู้ที่มีอำนาจตามมาตรา ๘๔ แล้วแต่กรณี จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพ และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือหรือมีหนังสือรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวน ตามกฎ ก.พ. นี้



อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๕ (๑) และ (๔)^{๕๖} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ให้ อ.ก.พ. กรมการขนส่งทางบก พิจารณามีมติกำหนดโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี และ อ.ก.พ. ดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ การที่ต่อมาอธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้มีคำสั่งกรมการขนส่งทางบก ที่ ๔๙๔/๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘ ลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. ดังกล่าว นั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังที่กล่าวข้างต้น อนึ่ง เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา ลงโทษทางวินัยไล่ออกจากราชการสถานเดียว การนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนหรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใดไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการ เมื่อฟังเป็นที่ยุติว่า อธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการดังกล่าวถูกต้อง และเหมาะสมกับความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟบ.๕/๒๕๖๑)

๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^{๕๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๙๕ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ



บทที่ ๓๓

คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑ ผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑.๑ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ กรณีทางราชการ จัดบ้านพักให้

การที่หน่วยงานจะจัดบ้านพักให้แก่ข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน นอกจากจะต้องคำนึงถึงความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการแล้วยังจะต้องคำนึงถึงฐานะทางรูปของผู้อยู่อาศัยและสภาพของที่พักประกอบด้วย กล่าวคือ ต้องเป็นที่พักที่เหมาะสมแก่การพักอาศัยโดยความสะดวกปลอดภัย ตามสมควรแก่ที่วิญญูชนสมควรได้รับ ไม่มีสภาพชำรุด ทรมาน หรือมีลักษณะที่ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้อยู่อาศัย หรือมีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถอยู่อาศัยได้ ทั้งนี้ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๒.๓/๐๑๐๖ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖ เมื่อปรากฏว่าที่พักที่หน่วยงานจัดให้แก่ข้าราชการระดับ ๗ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น มีสภาพชำรุด ทรมาน ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้อยู่อาศัย และยังไม่มีการซ่อมแซม กรณีจึงเป็นการจัดบ้านพักโดยไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานบ้านพักและความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการ และถือได้ว่าไม่ได้มีการจัดบ้านพักให้ตามกฎหมาย ข้าราชการผู้นั้นจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักทัศนวิทยา ๗ สังกัดเรือนจำกลาง สุราษฎร์ธานี ต่อมา กรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีรักษาการในตำแหน่งนักทัศนวิทยา ๗ สังกัดเรือนจำกลางนครปฐม ตั้งแต่วันที่ ๑๓



ตุลาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีได้รายงานตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ และมีหนังสือลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป เรือนจำกลางนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอบ้านพักข้าราชการ โดยเจตนาต้องการให้เป็นที่พักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ คณะกรรมการพิจารณาจัดเจ้าหน้าที่เข้าพักอาศัยบ้านพักของทางราชการเรือนจำกลางนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านเลขที่ ๕/๔ และผู้บัญชาการเรือนจำกลางนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เห็นชอบตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบสภาพบ้านได้เนื่องจากผู้อาศัยเดิมไม่ได้ย้ายออกจากบ้านพักหลังดังกล่าว จนกระทั่ง เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าตรวจสอบสภาพบ้านพักจึงได้พบว่ามีความชำรุดหลายแห่ง จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งว่าบ้านพักที่จัดให้มีสภาพชำรุด ทรุดโทรม และไม่ปลอดภัย ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามสิทธิ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติว่า บ้านพักที่จัดให้ผู้ฟ้องคดีมีสภาพพออาศัยได้และได้ผ่านการปรับปรุงซ่อมแซมมาแล้ว อีกทั้ง เป็นบ้านพักที่มีเจ้าหน้าที่พักอาศัยมาอย่างต่อเนื่อง หากผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะอยู่อาศัย ให้ทำบันทึกส่งคืนบ้านพัก ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอคืนบ้านพักหลังดังกล่าว พร้อมทั้งขอใช้สิทธิ เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้อนุมัติตามคำขอของผู้ฟ้องคดีในวันเดียวกัน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งเอกสารหลักฐานและขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีได้สิ้นสุดลงแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อขอให้ทบทวนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านอีกครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติว่า ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ส่วนเรื่องสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดี เป็นเรื่องระหว่างผู้ฟ้องคดีกับงานการเงินและบัญชีที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีคำสั่งยุติเรื่องสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน แต่ยังไม่ได้รับผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักทัศนวิทยา ๗ สังกัดเรือนจำกลางสุราษฎร์ธานี ต่อมา ได้รับคำสั่งให้ไปรักษาการในตำแหน่งนักทัศนวิทยา ๗ สังกัดเรือนจำกลางนครปฐม ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้ไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ



ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ นับตั้งแต่วันที่รายงานตัวปฏิบัติหน้าที่ แม่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะได้จัดที่พักให้แก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ในการจัดหาที่พักให้แก่ข้าราชการนอกจากต้องคำนึงถึงความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการแล้วยังจะต้องคำนึงถึงสภาพของที่พักประกอบด้วย กล่าวคือ ต้องเป็นที่พักที่เหมาะสมแก่การพักอาศัย โดยความสะดวกปลอดภัยตามสมควรแก่ที่วิญญูชนสมควรได้รับ ไม่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือมีลักษณะที่ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เช่าอยู่อาศัย หรือมีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถเช่าอยู่อาศัยได้ รวมทั้งต้องคำนึงถึงฐานะานุรูปของผู้เช่าพักอาศัยประกอบด้วยตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง^๒ ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บ้านพักเลขที่ ๕/๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยนั้น มีสภาพชำรุดหลายแห่ง ได้แก่ ประตูด้านหลังบ้านชำรุดผุพังและเป็นรูกว้าง บันไดชั้นชั้นบนไม่มีราวจับบันได พื้นบริเวณที่พักบันไดชั้นบนสุดหน้าห้องนอนทะเลเป็นร่องกว้างยาวประมาณ ๘x๘๐ เซนติเมตร หน้าต่างชั้นล่างทุกบานไม่มีมุ้งลวดกันยุง บริเวณชั้นล่างมีช่องโหว่จำนวนมาก ห้องนอนชั้นบนมีร่องและรูโหว่จำนวนมากไม่สามารถป้องกันยุงได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้โต้แย้งข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยกล่าวอ้างเพียงว่า สภาพความชำรุดทรุดโทรมดังกล่าวไม่ถึงขนาดชำรุดทรุดโทรมจนไม่สามารถพักอาศัยอยู่ได้ ส่วนกรณีบ้านพักไม่มีราวจับบันได และช่องว่างบริเวณที่พักบันไดชั้นบนเป็นผลมาจากการออกแบบเพื่อซ่อมแซมบ้านพัก

^๑ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต่อจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

(๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน

(๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๒.๓/๐๑๐๖ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๖ ในกรณีที่พักของทางราชการว่างลง แต่มีสภาพชำรุด ทรุดโทรม มีลักษณะไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เช่าอยู่อาศัย หรือมีเหตุสุดวิสัย เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถเช่าอยู่อาศัยได้ ผู้มีอำนาจจัดที่พักไม่ต้องจัดให้ข้าราชการเข้าพักจนกว่าจะซ่อมแซมที่พักแล้วเสร็จหรือเหตุสุดวิสัยนั้นได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาจนสามารถเช่าอยู่อาศัยได้ และให้ผู้มีอำนาจจัดที่พักจัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ



เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีจึงรับฟังได้ว่า บ้านพักมีสภาพตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจริง แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะอ้างว่าบ้านพักหลังดังกล่าวได้รับการซ่อมแซมแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ณ เวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดบ้านพักให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัย บ้านพักหลังดังกล่าวมีสภาพชำรุดทรุดโทรม ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้เข้าอยู่อาศัย และยังไม่มี การซ่อมแซม บ้านพักหลังดังกล่าวจึงไม่เหมาะสมแก่การพักอาศัย ของวิญญูชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงฐานะานุรูปของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการ ระดับ ๗ บ้านพักดังกล่าวยิ่งไม่มีความเหมาะสมที่จะพักอาศัยและไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี บ้านพักหลังดังกล่าวจึงมิได้มีสภาพเหมาะแก่การพักอาศัยและสมกับฐานะานุรูปของผู้เข้าพักอาศัย ประกอบกับขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดบ้านพักให้แก่ผู้ฟ้องคดี นาย ว. ผู้พักอาศัยเดิมยังไม่ได้ย้ายออกจากบ้านพักหลังดังกล่าว กรณีจึงต้องถือว่าบ้านพักหลังดังกล่าว มิได้ว่างลง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดบ้านพักเลขที่ ๕/๔ ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัย จึงเป็นการใช้อำนาจจัดบ้านพักโดยไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานบ้านพัก และความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีประกอบด้วย และบ้านพักหลังดังกล่าวก็มิได้ว่างลง ด้วยเหตุนี้ การจัดบ้านพักของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ และต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ จัดบ้านพักให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๑) ของหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งทำหนังสือลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ เรื่อง ตรวจสอบสิทธิ การเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำหนังสือลงวันที่ ๒๑ เมษายน

^๓ หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๒.๓/๐๑๐๖ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๓ ที่พักของแต่ละส่วนราชการจะกำหนดให้เป็นที่พักสำหรับข้าราชการระดับใดให้พิจารณาตามความจำเป็น และเหมาะสม รวมทั้งความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญและสามารถปรับเปลี่ยนได้ ส่วนการจัดข้าราชการ เข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ ให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณหรือผู้ที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจจัดที่พัก และสามารถกำหนดวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อผู้มีอำนาจจัดที่พักของแต่ละส่วนราชการได้จัดที่พักให้แก่ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโสขึ้นไป ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษขึ้นไป ประเภทอำนวยการ ประเภทบริหาร หรือดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ขึ้นไป หรือเทียบเท่าข้าราชการทหารยศพันโท นาวาโท นาวาอากาศโทขึ้นไป หรือข้าราชการซึ่งมียศพันตำรวจโทขึ้นไป หรือข้าราชการตุลาการและข้าราชการอัยการทุกระดับชั้น เข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการแล้ว ข้าราชการผู้นั้นจะต้อง เข้าพักอาศัยไม่ว่าจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านหรือไม่

ฯลฯ

ฯลฯ



๒๕๕๒ เรื่อง ตรวจสอบสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๐/๒๕๖๑)

๑.๑.๒ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีได้รับคำสั่งไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานใหม่ระหว่างถูกสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและมีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาแบบขอรับค่าเช่าบ้านของข้าราชการไว้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานทางปกครองจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาแบบขอรับค่าเช่าบ้านของข้าราชการภายในระยะเวลาอันสมควร โดยต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเนื่องจากได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ อันเป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและมีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งการออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเหตุให้มีข้อที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน และการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านจากหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ และเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านย้อนหลังเป็นเวลานาน ทำให้ต้องใช้เวลาในการหารือก่อนที่จะมีคำสั่งอนุมัติ เพื่อให้การพิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยรอบคอบและถูกต้อง ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจอนุมัติคำขอใช้เวลาพิจารณาและอนุมัติคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี นับจากวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับค่าเช่าบ้านจนถึงวันที่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน เป็นเวลา ๓๓๙ วัน กรณีจึงต้องถือว่าผู้มีอำนาจอนุมัติคำขอได้ปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาและอนุมัติคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาอันสมควร มิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลบ้านแพวงสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครพนม เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลนครพนม อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและมีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริต



ต่อหน้าที่ราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ถึงผู้อำนวยการโรงพยาบาลนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ในอัตราเดือนละ ๗,๐๐๐ บาท และ ๗,๕๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้เช่าบ้านอยู่จริง เป็นต้นมา แต่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ในอัตราไม่เกินเดือนละ ๔,๐๐๐ บาท อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีข้อสงสัยเกี่ยวกับผู้ที่มีอำนาจอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านและการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านจากหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อหารือและติดตามผล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และเป็นการกระทำละเมิดผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านในอัตราเดือนละ ๔,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ รวมเป็นเงิน ๑๖๘,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านในอัตราเดือนละ ๔,๐๐๐ บาท นับแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไปให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านให้กับผู้ฟ้องคดีตามสิทธิแล้ว แต่ในส่วนของดอกเบี้ยตามคำขอท้ายฟ้อง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลบ้านแพง สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครพนม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลนครพนม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับค่าเช่าบ้าน ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีเช่าบ้านและอาศัยอยู่ในบ้านที่ขอเบิกค่าเช่าบ้านตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยโรงพยาบาลนครพนมไม่ได้จัดที่พักอาศัยให้ผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีไม่มีเคสสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่นั้น ประกอบกับการที่คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการในท้องที่ดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐



อย่างไรก็ดี โดยที่พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาแบบขอรับค่าเช่าบ้านไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาแบบขอรับค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาอันสมควร เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับค่าเช่าบ้านเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ หรือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากมีข้อสงสัยว่าผู้อำนวยการโรงพยาบาลนครพนมเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านหรือไม่ และต้องใช้งบประมาณของโรงพยาบาลนครพนมหรือไม่ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือติดตามผลการหารือดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ตอบข้อหารือว่า ตามข้อ ๑๐ (๒)^๕ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบกับข้อ ๓ ข^๖ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นหัวหน้าส่วนราชการการพิจารณาอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้เบิกจ่ายจากงบประมาณของโรงพยาบาลนครพนม แม้การหารือดังกล่าวจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องใช้เวลาในการพิจารณาค่าขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลาถึง ๓๓๙ วัน ก็ตาม แต่โดยที่การขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีครั้งนี้ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเนื่องจากได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลนครพนม อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม อันเป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนว่ามีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งการออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเหตุให้มีข้อที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านและการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน

^๕ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๑๐ การอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านในแบบ ๖๐๐๕ ให้เป็นอำนาจของบุคคล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ส่วนราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้หัวหน้าส่วนราชการซึ่งเป็นผู้เบิกเงินจากคลังเป็นผู้อนุมัติ เว้นแต่เป็นการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของหัวหน้าส่วนราชการนั้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๓ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

(๑) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

(๒) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ



จากหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ จึงต้องถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีเหตุผลอันสมควรที่จะต้องหรือก่อนมีคำสั่งอนุมัติคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การเบิกค่าเช่าบ้านครั้งนี้ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านย้อนหลัง คือ นับแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ไปจนถึงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ อันเป็นการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านย้อนหลังเป็นเวลาเกือบ ๓ ปี อันถือได้ว่าเป็นการเบิกค่าเช่าบ้านที่ไม่ใช่กรณีปกติทั่วไป ซึ่งผู้มีอำนาจอนุมัติคำขอ จะต้องพิจารณาถึงงบประมาณที่จะนำมาจ่ายเป็นค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี นอกจากนั้น ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านตามแบบ ๖๐๐๖ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ และได้รับเงินค่าเช่าบ้านเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านภายหลังจากทราบว่าเป็นผู้มีสิทธิ เบิกค่าเช่าบ้านเกือบ ๗ เดือน กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้เวลาในการพิจารณา และอนุมัติคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓๓๙ วัน เป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดี ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านย้อนหลังเป็นเวลานาน ประกอบกับการเบิกค่าเช่าบ้านในกรณีนี้ เป็นการขอเบิกค่าเช่าบ้านที่มีผลจากการที่ผู้ฟ้องคดีถูกคำสั่งย้ายเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน ผู้ฟ้องคดี ทำให้ต้องใช้เวลาในการหารือก่อนที่จะมีคำสั่งอนุมัติ เพื่อให้การพิจารณาคำขอ เบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยรอบคอบและถูกต้อง กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาและอนุมัติคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลา อันสมควรแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมิได้กระทำความผิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัด ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐๗/๒๕๖๑)

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น

^๗ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้



๒. คำรักษาพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. บำเหน็จบำนาญ

๓.๑ ผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอด

เจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิบิดาจดทะเบียนเด็กที่เกิดจากบิดามารดาที่มีได้สมรสกัน เป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาได้ตามมาตรา ๑๕๔๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีความมุ่งหมายเพื่อให้สิทธิเฉพาะกับบิดาที่แท้จริงของเด็กดังกล่าวเท่านั้นที่จะขอจดทะเบียนเด็กว่าเป็นบุตรของตนได้ ในกรณีที่บิดาจะต้องได้รับคำสั่งอนุญาตจากศาลให้จดทะเบียนเด็กเป็นบุตรได้ก่อนตามมาตรา ๑๕๔๘ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อคดีนี้ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ได้พิจารณาคำร้องของจำสืบเอก ร. จนมีคำสั่งถึงที่สุดให้จดทะเบียนผู้ฟ้องคดีเป็นบุตร จึงถือได้ว่าศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้มีคำพิพากษาแล้วว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของจำสืบเอก ร. อันเป็นกรณีจำสืบเอก ร. ได้ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนรับผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อศาลมาตั้งแต่วันที่จำสืบเอก ร. ถึงแก่ความตาย และศาลได้มีคำสั่งอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงยอมเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของจำสืบเอก ร. ตามมาตรา ๔ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ การที่กรมบัญชีกลางมีคำสั่งไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้ผู้ฟ้องคดีทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดตามกฎหมายของจำสืบเอก ร. จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของจำสืบเอก ร. กับนาง ส. โดยทั้งสองไม่ได้สมรสกันตามกฎหมาย ต่อมา จำสืบเอก ร. ยื่นคำร้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ขอให้มีคำสั่งอนุญาตให้จดทะเบียนผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมาย และศาลได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๑ อนุญาตตามคำร้อง เนื่องจากเห็นว่า มารดาของผู้ฟ้องคดีได้ให้ความยินยอมแล้วและเห็นว่าผู้ร้องเป็นบิดาที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีถึงที่สุดแล้ว แต่จำสืบเอก ร. ไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนรับผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรจนกระทั่งถึงแก่ความตาย นาง ส. มารดาของผู้ฟ้องคดีจึงนำคำสั่งศาลดังกล่าวไปยื่นขอจดทะเบียนรับรองบุตร เนื่องจากบิดาได้เสียชีวิต ที่สำนักทะเบียนอำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ ๒๗



มิถุนายน ๒๕๕๑ ต่อมา กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งให้นาง ส. ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วเห็นว่า การจดทะเบียนเด็กเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายจะต้องทำโดยบิดาเด็กเท่านั้น การที่นาง ส. นำคำสั่งศาลไปจดทะเบียนรับรองบุตรก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของจำสิทธิเอก ร. ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอดส่วนที่กันไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดนนทบุรีแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว ขอให้ศาลสั่งเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของจำสิทธิเอก ร. และศาลมีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๑๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของจำสิทธิเอก ร. ซึ่งคดีได้ถึงที่สุดแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีพร้อมคำสั่งศาลดังกล่าวเพื่อให้พิจารณาอนุมัติจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดี และขอให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิบิดาจดทะเบียนเด็กที่เกิดจากบิดามารดาที่มีได้สมรสกัน เป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของบิดาได้ตามมาตรา ๑๕๔๗^{๔๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีความมุ่งหมายเพื่อให้สิทธิเฉพาะกับบิดาที่แท้จริงของเด็กดังกล่าวเท่านั้นที่จะขอจดทะเบียนเด็กว่าเป็นบุตรของตนได้ ในกรณีที่บิดาจะต้องได้รับคำสั่งอนุญาตจากศาลให้จดทะเบียนเด็กเป็นบุตรได้ก่อนตามมาตรา ๑๕๔๘^{๔๕} วรรคสาม^{๔๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ยื่นคำร้องขอต่อศาลต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนเป็นบิดาที่แท้จริงของเด็กเมื่อศาลได้พิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ จนรับฟังได้แน่ชัดว่าผู้ยื่นคำร้องขอเป็นบิดาที่แท้จริงของเด็กจึงจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอนุญาตให้จดทะเบียนเด็กเป็นบุตรได้ ดังนั้น เมื่อคดีนี้

^{๔๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๔๗ เด็กเกิดจากบิดามารดาที่มีได้สมรสกัน จะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อบิดามารดาได้สมรสกัน ในภายหลังหรือบิดาได้จดทะเบียนว่าเป็นบุตรหรือศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร

มาตรา ๑๕๔๘ บิดาจะจดทะเบียนเด็กเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมของเด็กและมารดาเด็ก

ในกรณีที่เด็กและมารดาเด็กไม่ได้มาให้ความยินยอมต่อหน้านายทะเบียน ให้นายทะเบียนแจ้งการขอจดทะเบียนของบิดาไปยังเด็กและมารดาเด็ก ถ้าเด็กหรือมารดาเด็กไม่คัดค้านหรือไม่ให้ความยินยอมภายในหกสิบวันนับแต่การแจ้งนั้นถึงเด็กหรือมารดาเด็ก ให้สันนิษฐานว่าเด็กหรือมารดาเด็กไม่ให้ความยินยอม ถ้าเด็กหรือมารดาเด็กอยู่นอกประเทศไทยให้ขยายเวลานั้นเป็นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

ในกรณีที่เด็กหรือมารดาเด็กคัดค้านว่าผู้ขอจดทะเบียนไม่ใช่บิดา หรือไม่ให้ความยินยอม หรือไม่อาจให้ความยินยอมได้ การจดทะเบียนเด็กเป็นบุตรต้องมีคำพิพากษาของศาล

ฯลฯ

ฯลฯ



ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้พิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ จนรับฟังได้แน่ชัดว่า ผู้ยื่นคำร้องขอเป็นบิดาที่แท้จริงของเด็กและมารดาให้ความยินยอมแล้ว จึงจะมีคำสั่งอนุญาตให้จดทะเบียนเด็กเป็นบุตรได้ในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และคดีถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น จึงถือได้ว่าศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้มีคำพิพากษาแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของจำสิบเอก ร. ตามมาตรา ๑๕๕๗ ประกอบกับ มาตรา ๑๕๕๘ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่คำพิพากษาดังกล่าวถึงที่สุดตามมาตรา ๑๕๕๗ (๓)^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่จำสิบเอก ร. เสียชีวิต มารดาของผู้ฟ้องคดีได้นำคำสั่งของศาลเยาวชนและครอบครัวกลางดังกล่าวไปจดทะเบียนรับรองบุตรให้กับผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งศาลตามมาตรา ๒๐^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ และนายทะเบียน สำนักทะเบียนอำเภอปากเกร็ดได้จดทะเบียนรับรองผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของจำสิบเอก ร. แล้วเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของจำสิบเอก ร. โดยสมบูรณ์ตามกฎหมาย ประกอบกับการที่มาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๘๔ บัญญัติความว่า ทายาทผู้มีสิทธิหมายความว่า บุตร และให้หมายความรวมถึงบุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายซึ่งได้มีการฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตรก่อนหรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่รับรู้หรือควรรับรู้ถึงความตายของบิดา กรณีจึงถือได้ว่า การที่จำสิบเอก ร. ได้ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลางมาตั้งแต่ก่อนวันที่จำสิบเอก ร. ถึงแก่ความตาย และศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้จำสิบเอก ร. จดทะเบียนผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของจำสิบเอก ร. ได้ นั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของจำสิบเอก ร. ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกันไว้ได้ ตามมาตรา ๔

^{๑๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๕๗ การเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๕๕๗ มีผล

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) นับแต่วันมีคำพิพากษาถึงที่สุด ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร แต่ทั้งนี้จะเป็นเหตุเสื่อมสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยสุจริตไม่ได้ เว้นแต่จะได้จดทะเบียนเด็กเป็นบุตรตามคำพิพากษา

^{๑๑} พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘

มาตรา ๒๐ เมื่อศาลได้พิพากษาว่าผู้ใดเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียจะยื่นสำเนาคำพิพากษาอันถึงที่สุดซึ่งรับรองถูกต้องแล้ว มาให้บันทึกในทะเบียนก็ได้



และมาตรา ๔๘^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดส่วนที่กันไว้ ของจำสิบเอก ร. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ มีคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๔๐/๒๕๖๐)

หนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอด ถือเป็นสาระสำคัญ ในการพิจารณาเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ที่ถูกระบุชื่อให้เป็นผู้ได้รับบำเหน็จตกทอด ในกรณีที่ข้าราชการผู้ตายไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดตามกฎหมายว่าด้วย บำเหน็จบำนาญข้าราชการและกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งได้แก่ ผู้เป็นบุตร สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาของข้าราชการผู้ตาย เท่านั้น ดังนั้น เมื่อผลการตรวจสอบแฟ้มประวัติของข้าราชการผู้ตายไม่พบว่ามีหนังสือ ที่แสดงเจตนาระบุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกับข้าราชการผู้ตาย เป็นผู้รับบำเหน็จตกทอด และผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานให้เชื่อได้ว่าตนเป็นผู้ได้รับ

^{๑๒} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔

มาตรา ๔๘ ข้าราชการผู้ใดตายในระหว่างรับราชการอยู่ หรือทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัดตาย ถ้าความตายนั้นมิได้ เกิดขึ้นเองจากการประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรงของตนเอง ให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดเป็นจำนวนตามเกณฑ์จำนวนในมาตรา ๓๒ (๑) ให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิตามเกณฑ์ดังนี้

- (๑) บุตรที่ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน
- (๒) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- (๓) บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา ที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ตายไปเสียก่อนให้แบ่งเงินดังกล่าวระหว่างทายาทผู้มีสิทธิ ในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีทายาททั้งสามอนุมาตราดังกล่าว ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้ต่อส่วนราชการ เจ้าสังกัดตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

ในกรณีที่ไม่มีทายาทและบุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้ตามวรรคสาม หรือบุคคลนั้นได้ตายไปก่อน ให้สิทธิ ในบำเหน็จตกทอดนั้นเป็นอันยุติลง

ในกรณีที่ได้มีการจ่ายบำเหน็จตกทอดไปแล้วหากปรากฏว่ามีบุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเป็นบุตรชอบ ด้วยกฎหมายของผู้ตาย ซึ่งได้มีการฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตรก่อนหรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่ได้อู หรือควรได้รู้ถึงความตายของบิดาเพิ่มขึ้น ให้แบ่งบำเหน็จตกทอดนั้นใหม่ระหว่างทายาทผู้มีสิทธิโดยถือว่าบุตรชอบ ด้วยกฎหมายตามคำพิพากษานั้นเป็นทายาทผู้มีสิทธิตั้งแต่วันตายของเจ้าบ้านอายุ ในกรณีเช่นนี้ให้กระทรวงการคลังเรียกคืน บำเหน็จตกทอดจากทายาทซึ่งรับบำเหน็จตกทอดไปก่อนแล้วตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

ในกรณีที่ไม่สามารถเรียกคืนบำเหน็จตกทอดที่จ่ายให้ทายาทซึ่งรับเงินไปในส่วนของตนตามวรรคห้าได้ กระทรวงการคลังไม่ต้องรับผิดชอบจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่บุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมาย ย้อนหลังไปถึงวันเกิดสิทธิรับบำเหน็จตกทอดแต่อย่างใด



การแสดงเจตนาเป็นหนังสือจากข้าราชการผู้ตายระบุชื่อให้เป็นผู้รับบำเหน็จตกทอด ประกอบกับไม่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ตายเป็นผู้จัดทำหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวบุคคลผู้รับบำเหน็จตกทอดแทนผู้ตาย ฉะนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวไม่ดำเนินการออกหนังสือรับรองว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของข้าราชการผู้ตาย และไม่ดำเนินการเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกับ นาง ส. ข้าราชการครู โรงเรียนดอนมดแดงวิทยาคม ช่วยราชการโรงเรียนม่วงสามสิบอัมพวันวิทยา อำเภอม่วงสามสิบ จังหวัดอุบลราชธานี ต่อมา นาง ส. ถึงแก่ความตาย โดยไม่มีบุตรและสามี ส่วนบิดามารดาได้เสียชีวิตแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้เป็นผู้จัดการมรดกของนาง ส. และได้ยื่นเรื่องขอรับเงินต่าง ๆ จากทางราชการตามสิทธิของผู้ตาย เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๕ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๙ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เบิกจ่ายเงินต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเรียบร้อยแล้ว ยกเว้นเงินบำเหน็จตกทอด โดยยืนยันว่าไม่ปรากฏหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดของผู้ตาย จึงไม่อาจเบิกจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ แต่ผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าผู้ตายได้จัดทำหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ตายได้บอกกับผู้ฟ้องคดีด้วยวาจาตลอดมา ผู้ถูกฟ้องคดีน่าจะทำเอกสารแสดงเจตนาสูญหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกหนังสือรับรองการมีหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดของนาง ส. ที่ระบุผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับบำเหน็จตกทอดแทนฉบับเดิมที่สูญหายและดำเนินการเบิกจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง^{๑๓}

^{๑๓} พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๘ ในกรณีที่สมาชิกผู้ใดถึงแก่ความตายในระหว่างรับราชการและความตายนั้นมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากการประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรงของตนเอง หรือในกรณีที่ผู้รับบำนาญถึงแก่ความตาย ให้จ่ายบำเหน็จบำนาญตกทอดแก่ทายาทของสมาชิกหรือผู้รับบำนาญตามกฎหมายดังต่อไปนี้

- (๑) บุตรที่ได้รับสองส่วน ถ้าสมาชิกผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน
- (๒) สามีหรือภรรยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- (๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ฯลฯ

ฯลฯ



บัญญัติหลักเกณฑ์การจ่ายบำเหน็จตกทอดไว้เหมือนกัน โดยบัญญัติให้จ่ายแก่ทายาทที่เป็นบุตร
สามีหรือภริยา บิดามารดาหรือบิดาหรือมารดาของผู้ตายเท่านั้น และมาตรา ๔๘ วรรคสาม
แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ และมาตรา ๕๘ วรรคสาม^{๙๔} แห่งพระราชบัญญัติ
กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ บัญญัติให้กรณีที่ไม่มีทายาทผู้มีสิทธิจะได้รับบำเหน็จตกทอด
ดังกล่าวข้างต้น ให้จ่ายบำเหน็จตกทอดแก่บุคคลซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้ต่อส่วนราชการ
เจ้าสังกัดตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า
ผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดของข้าราชการผู้ถึงแก่ความตาย ได้แก่ ทายาทซึ่งเป็นบุตร
สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาของข้าราชการผู้ตายเท่านั้น กรณีที่ข้าราชการผู้นั้น
ไม่มีทายาทผู้มีสิทธิจะได้รับบำเหน็จตกทอดดังกล่าว จึงจะให้จ่ายบำเหน็จตกทอดแก่บุคคล
ซึ่งผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด
ซึ่งกระทรวงการคลังได้มีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จ
ตกทอด ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๙ ข้อ ๑ กำหนดว่า ให้ข้าราชการหรือผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ
แสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดตามแบบที่แนบท้ายประกาศนี้ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัด
หรือส่วนราชการเจ้าสังกัดผู้เบิกเบี้ยหวัดบำนาญ โดยแบบหนังสือแสดงเจตนาแนบท้ายประกาศ
ดังกล่าวได้กำหนดไว้ในหมายเหตุข้อ ๓ ว่า หนังสือแสดงเจตนาให้ทำขึ้น ๒ ฉบับ มีข้อความ
ถูกต้องตรงกัน เก็บไว้ที่ผู้แสดงเจตนา ๑ ฉบับ อีกฉบับหนึ่งส่งไปเก็บไว้ที่สมุด/แฟ้มประวัติ
สำหรับผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญให้เก็บไว้ที่ส่วนราชการเจ้าสังกัดผู้เบิกเบี้ยหวัดบำนาญ ๑ ฉบับ
และต่อมาได้มีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอด ลงวันที่
๕ มกราคม ๒๕๕๔ ข้อ ๒ กำหนดให้ข้าราชการหรือผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญจัดทำหนังสือแสดง
เจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอดตามแบบ ๑ ท้ายประกาศนี้ จำนวนสองฉบับมีข้อความตรงกัน
ยื่นต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดหรือต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดผู้เบิกเบี้ยหวัดบำนาญ แล้วแต่กรณี...
ข้อ ๓ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วน
ของข้อมูลในหนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอด แล้วลงลายมือชื่อในหนังสือ
แสดงเจตนาทั้งสองฉบับ ณ วันที่มีการยื่นหนังสือแสดงเจตนา... ข้อ ๔ กำหนดให้หนังสือ
แสดงเจตนาที่ได้ดำเนินการตามข้อ ๓ แล้ว ให้ผู้แสดงเจตนาเก็บรักษาไว้หนึ่งฉบับ ส่วนอีกฉบับหนึ่ง
ให้เก็บรักษาไว้ในสมุดประวัติ แฟ้มประวัติ หรือแฟ้มข้อมูลการรับเบี้ยหวัดบำนาญของผู้นั้น

^{๙๔} พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ไม่มีทายาททั้งสามอนุมาตราดังกล่าว ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งสมาชิกผู้ตายแสดงเจตนาไว้ต่อส่วนราชการ
เจ้าสังกัดตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาสั่งจ่ายบำเหน็จตกทอดต่อไป... กรณีจึงเห็นได้ว่า หนังสือแสดงเจตนาระบุตัวผู้รับบำเหน็จตกทอด ถือเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาเบิกจ่าย บำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ที่ถูกระบุชื่อให้เป็นผู้ได้รับบำเหน็จตกทอดนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ เป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีมิใช่ทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอดของนาง ส. ตามกฎหมายว่าด้วย บำเหน็จบำนาญข้าราชการและกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และคู่กรณีในคดี กี่รับกันแล้วว่า ได้มีการตรวจสอบแฟ้มประวัติของนาง ส. แล้ว ไม่พบว่ามีหนังสือที่แสดงเจตนา ระบุว่า ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับบำเหน็จตกทอดของนาง ส. ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มี พยานหลักฐานให้เชื่อได้ว่า ตนเป็นผู้ได้รับการแสดงเจตนาเป็นหนังสือจากนาง ส. ระบุชื่อให้เป็นผู้รับบำเหน็จตกทอดของนาง ส. ประกอบกับไม่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำ หนังสือแสดงเจตนาระบุตัวบุคคลผู้รับบำเหน็จตกทอดแทนผู้ตาย คงมีแต่กฎหมายที่กำหนดให้ เป็นหน้าที่ของข้าราชการหรือผู้รับเบี่ยหวัดบำนาญที่จะต้องจัดทำหนังสือแสดงเจตนาระบุตัว ผู้รับบำเหน็จตกทอดตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด และให้หัวหน้าส่วนราชการ เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลในหนังสือแสดงเจตนาระบุตัว ผู้รับบำเหน็จตกทอดแล้วลงลายมือชื่อในหนังสือแสดงเจตนาทั้งสองฉบับ ณ วันที่มีการยื่นหนังสือ แสดงเจตนาขึ้น และเก็บรักษาไว้ในสมุดประวัติ แฟ้มประวัติ หรือแฟ้มข้อมูลการรับเบี่ยหวัด บำนาญของผู้ขึ้น เพื่อยืนยันว่าได้มีการแสดงเจตนาระบุตัวผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอด ต่อส่วนราชการต้นสังกัดจริงซึ่งทำให้เกิดสิทธิในการรับเงินบำเหน็จตกทอดของข้าราชการ ผู้ถึงแก่ความตายเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการออกหนังสือรับรองว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของนาง ส. และไม่ดำเนินการเบิกจ่ายบำเหน็จตกทอดของนาง ส. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘๗/๒๕๖๐)

๓.๒ การจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรณีข้าราชการซึ่งออกจากราชการ ไปแล้วกลับเข้ารับราชการใหม่

การนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญกรณีข้าราชการลาออก จากราชการแล้วกลับเข้ารับราชการใหม่ ต้องพิจารณาจากกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่ ข้าราชการผู้นั้นบรรจุกลับเข้ารับราชการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุ กลับเข้ารับราชการหลังจากลาออกเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ การพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีจะนับเวลาราชการต่อเนื่องเพื่อนำมา คำนวณบำเหน็จบำนาญได้หรือไม่นั้น จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ



บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ และเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้อีกว่า ในการลาออกจากราชการครั้งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับบำเหน็จตามมาตรา ๑๗ ประกอบมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ดังนั้น เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการอีกครั้ง การคิดเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดีจึงต้องคิดเฉพาะการรับราชการครั้งหลังเท่านั้น ตามนัยมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ และถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้ขอรับเงินบำเหน็จบำนาญสำหรับเวลาราชการในช่วงแรกก็หาไม่ผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิในการนับระยะเวลาราชการต่อเนื่องตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม (จ) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกเป็นอาจารย์ สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๙ ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และบรรจุกลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ หลังจากนั้นเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและบรรจุกลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ จนเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ส่งจ่ายบำนาญสมาชิก (กบข.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยเริ่มนับเวลาราชการตั้งแต่วันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๓๘ จนถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันเกษียณอายุราชการ รวมระยะเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญสมาชิก (กบข.) ๑๕ ปี ๑๑ เดือน ๑๖ วัน นับให้เป็น ๑๕.๙๖ ปี จำนวนเงินที่ส่งจ่ายบำนาญเดือนละ ๑๒,๓๗๒.๖๒ บาท โดยจ่ายตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป และได้ส่งจ่ายบำนาญสมาชิก (กบข.) เพิ่มเติมให้ผู้ฟ้องคดีอีกเดือนละ ๗.๗๑ บาท รวมเป็นเดือนละ ๑๒,๓๘๐ บาท โดยจ่ายตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการคำนวณบำเหน็จบำนาญดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตัดเวลาราชการของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๙ จนถึงวันลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ จำนวน ๑๘ ปี ๙ เดือน ๑๔ วัน ออกไป ทำให้ระยะเวลารับราชการของผู้ฟ้องคดีเหลือเพียง ๑๕ ปี ๑๑ เดือน ๑๖ วัน ซึ่งไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงแจ้งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ตรวจสอบการนับเวลาราชการเพื่อนำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดี แต่ได้รับแจ้งจากสำนักงานคลังเขต ๓ นครราชสีมาว่า การนับเวลาราชการเพื่อนำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดีถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งจ่ายบำนาญสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และที่สั่งจ่ายบำนาญสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) นับเวลาราชการต่อเนื่องใหม่ โดยนาระยะเวลาที่บรรจุเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๙ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ มานับเวลาราชการต่อเนื่องกับการรับราชการครั้งสุดท้ายจนถึงวันเกษียณอายุราชการ คือ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ และนำเวลาราชการที่มีการนับระยะเวลาต่อเนื่องใหม่ไปคำนวณบำนาญ เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชยและผลประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยจ่ายเงินเพิ่มเติมตามที่จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๙ และลาออกเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ และได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการอีกครั้งเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา และกลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญแบ่งเป็นสามช่วงเวลาโดยในช่วงที่หนึ่งตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๙ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ รวมเวลารับราชการทั้งสิ้น ๑๘ ปี ๙ เดือน ๑๔ วัน และในช่วงที่สองตั้งแต่วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙ และช่วงที่สามตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ รวมเวลาราชการในช่วงที่สองและช่วงที่สาม ๑๕ ปี ๑๑ เดือน ๑๖ วัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ หลังจากลาออกเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีจะนับเวลาราชการต่อเนื่องเพื่อนำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญได้หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๓๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติม

^๕ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ข้าราชการผู้ใด

- (๑) ลาออกโดยไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จหรือบำนาญ จากการรับราชการต่อนก่อนลาออก
- (๒) ถูกปลดออกหรือถูกไล่ออก ในกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
- (๓) ออกจากราชการโดยได้รับหรือมีสิทธิที่จะรับบำเหน็จหรือบำนาญแล้ว

ถ้าภายหลังได้เข้ารับราชการใหม่ ให้คิดเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ เฉพาะการรับราชการครั้งใหม่เท่านั้น ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่



โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๙๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีเวลาสำหรับคำวินิจฉัยบำนาญในช่วงที่หนึ่งเป็นเวลา ๑๘ ปี ๙ เดือน ๑๔ วัน ซึ่งเกินกว่า ๑๐ ปีบริบูรณ์ ประกอบกับกรณีของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้มีสิทธิได้รับบำนาญปกติตามมาตรา ๙^๖ เนื่องจากเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งอนุญาตให้ออกจากราชการตามคำขอเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การขอลาออกในกรณีนี้จึงเป็นการลาออกโดยสมัครใจตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีเอง อันมิใช่กรณีของการถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการเพราะมีความผิด หรือเป็นกรณีการมีคำสั่งให้ออกโดยไม่มี ความผิดตามมาตรา ๑๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๙๔ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้มีสิทธิที่จะได้รับบำนาญปกติ

(ก) นายทหารซึ่งถูกปลดออกจากประจำการเป็นนายทหารกองหนุนโดยมิได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จหรือบำนาญ หากได้เข้ารับราชการอีก

(ข) นายทหารซึ่งลาออกจากประจำการเป็นนายทหารกองหนุน โดยมิได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จหรือบำนาญ หากได้เข้ารับราชการเป็นทหารอีกและออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญในขณะที่เป็นทหาร

(ค) ข้าราชการผู้มีสิทธิคืนบำเหน็จเพื่อบริจาคก่อนออกจากราชการต่อเนื่อง กับการรับราชการในตอนหลัง ตามกฎหมายที่ใช้อยู่ก่อนวันใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหาร พุทธศักราช ๒๕๙๒ หรือพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๙๒

(ง) ข้าราชการการเมืองที่ต้องออกหรือต้องพ้นจากตำแหน่งโดยผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและยังมิได้รับ บำเหน็จบำนาญสำหรับวันราชการตอนที่ต้องออกหรือต้องพ้นจากตำแหน่ง

(จ) ข้าราชการซึ่งได้รับหรือมีสิทธิในบำนาญปกติแล้ว ภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ และเลิกรับบำนาญ ในขณะที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น

การบอกลีกรับบำนาญดังกล่าวใน (จ) จะต้องกระทำเสียภายในสามสิบวัน นับแต่วันกลับเข้ารับราชการใหม่ การบอกลีกรับบำนาญ ให้ทำเป็นหนังสือ ลงลายมือชื่อเป็นหลักฐานส่งไปยังกระทรวงการคลัง โดยผ่านกระทรวง เจ้าสังกัด

การไปรับราชการต่างกระทรวง ทบวง กรม ถ้าเวลาราชการไม่ติดต่อกันและพิสูจน์ไม่ได้ว่าทางราชการสั่ง ให้ออกว่าเป็นการลาออกจากสังกัดเดิม

^๖ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๙๔

มาตรา ๙ ข้าราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เหตุทดแทน

(๒) เหตุทุพพลภาพ

(๓) เหตุสูงอายุ

(๔) เหตุรับราชการนาน

^๗ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๙๙

มาตรา ๑๑ บำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนนั้น ให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากประจำการเพราะเลิกจ้าง หรือยุบตำแหน่งหรือมีคำสั่งให้ออกโดยไม่มี ความผิด หรือซึ่งออกตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือทหารซึ่งออกจากกองหนุนเบี้ยหวัด



ด้วยเหตุที่แทนตามมาตรา ๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีมีเวลาราชการในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเกินกว่า ๑๐ ปี แต่ไม่ถึง ๒๕ ปีบริบูรณ์ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิในการรับบำเหน็จตามมาตรา ๑๗^{๑๙} ประกอบกับมาตรา ๓๒^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งเป็นคนละครึ่งกับบำเหน็จปกติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ นอกจากนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการที่ออกจากราชการโดยมีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จแล้ว ต่อมาได้กลับเข้ารับราชการใหม่ การคิดเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดีจึงต้องคิดเฉพาะการรับราชการครั้งหลังเท่านั้น ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (๓) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้ขอรับเงินบำเหน็จบำนาญสำหรับเวลาราชการในช่วงแรกก็มิได้มีผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิในการนับระยะเวลาราชการต่อเนื่องตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม (จ) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันแต่อย่างใด ดังนั้น การนับระยะเวลาสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำสั่งจ่ายบำเหน็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีสำหรับเวลาราชการช่วงแรก ซึ่งสั่งจ่ายบำเหน็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยที่มีได้นับระยะเวลาราชการของผู้ฟ้องคดีในช่วงที่สองและช่วงที่สามมาคิดคำนวณด้วย จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งการคำนวณบำนาญของผู้ฟ้องคดีและจำนวนเงินบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ และหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่คำนวณบำนาญของผู้ฟ้องคดีและจำนวนเงินบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับให้ถูกต้องตามเวลาราชการที่ขาดอยู่ ๒๕ วัน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการคำนวณบำนาญของผู้ฟ้องคดีและจำนวนเงินบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับให้ถูกต้องตามเวลาราชการที่ขาดอยู่ จำนวน ๒๕ วัน

^{๑๙-๒๐} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙

มาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบสิบปีบริบูรณ์แล้ว มีความประสงค์จะลาออกจากราชการ และไม่มีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญตามความในมาตรา ๙ ถ้าเจ้ากระทรวงได้ส่งอนุญาต ก็ให้ได้รับแต่บำเหน็จตามเกณฑ์ในมาตรา ๓๒

มาตรา ๓๒ วิธีคำนวณบำเหน็จบำนาญ ให้กระทำได้ดังนี้

- (๑) สำหรับบำเหน็จ ให้ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ
- (๒) สำหรับบำนาญ ให้ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ ดังนี้
 - (ก) สำหรับทหารและตำรวจ ให้แบ่งเป็นห้าสิบส่วนคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ
 - (ข) สำหรับข้าราชการพลเรือนที่รับราชการโดยรับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน และไม่เคยออกจากราชการตลอดเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ ให้แบ่งเป็นห้าสิบส่วน คูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ
 - (ค) สำหรับข้าราชการพลเรือน นอกจากที่กล่าวใน (ก) และ (ข) ให้แบ่งเป็นห้าสิบห้าส่วน คูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ



และออกคำสั่งจ่ายเงินบำนาญและสิทธิประโยชน์อื่นที่เกี่ยวข้องตามเวลาราชการดังกล่าวเพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงจะได้รับตามกฎหมาย และให้อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นดอกเบี้ยของต้นเงินบำนาญและสิทธิประโยชน์อื่นที่เกี่ยวข้องที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับให้ถูกต้องตามเวลาราชการที่ขาดอยู่จำนวน ๒๕ วัน ในอัตราของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำที่เปลี่ยนแปลงตามประกาศของธนาคารออมสินนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๖/๒๕๖๑)

๓.๓ การปูนบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน

ข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณำบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างขวัญและกำลังใจแก่ทหารที่ได้ปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉินซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ไม่ปกติ หากได้รับอันตรายถึงเสียชีวิตหรือทุพพลภาพก็จะได้รับการช่วยเหลือดูแลจากทางราชการ โดยการปูนบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้ตามที่ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าวกำหนด เว้นแต่ได้กระทำความผิดในระหว่างปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉิน อาจถูกงดหรือลดชั้นเงินเดือนหรือเงินเพิ่มพิเศษฯ ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๘ ของข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งการกระทำความผิดในที่นี้ หมายถึง การกระทำที่เป็นความผิดที่ขัดต่อกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวกับวินัยข้าราชการ คือ ความผิดวินัยหรือเป็นความผิดทางอาญามีได้หมายถึงความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งไม่ได้มีเจตนาในการกระทำด้วยเหตุนี้ กรณีที่ทหารประสบอุบัติเหตุเสียชีวิตในขณะที่ชักรถยนต์ส่วนตัวเพื่อไปปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉิน โดยมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าอุบัติเหตุดังกล่าวมิได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กรณีจึงถือว่าทหารผู้เสียชีวิตเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน ดังนั้น คำสั่งระงับการปูนบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้แก่ทหารผู้เสียชีวิต จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นภรรยาและเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จของพันโท ป. ซึ่งรับราชการทหารฝ่ายกิจการพลเรือน จังหวัดทหารบกชุมพร โดยขณะเสียชีวิตได้ช่วยราชการที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนแยก ๑ ตำบลราชกรูด อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ในตำแหน่งเสนารธิการ ต่อมา ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปราชการเพื่อเข้าร่วมประชุมผลการดำเนินงานตามโครงการสู่วิกฤติเศรษฐกิจด้านปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่กองอำนวยการ



รักษาความมั่นคงภายในกองทัพภาคที่ ๔ อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยใช้รถยนต์ส่วนตัว ระหว่างการเดินทาง รถยนต์คันที่พันโท ป. ขับซีได้เกิดเฉี่ยวชนกับรถยนต์ที่วิ่งสวนทางมา เป็นเหตุให้พันโท ป. เสียชีวิตในที่เกิดเหตุ ส่วนคู่กรณีได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในเวลาต่อมา พนักงานอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีความเห็นว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเกิดจากความประมาทของพันโท ป. ผู้ต้องหา จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายและทรัพย์สินของผู้อื่นเสียหาย อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมาย และพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เมื่อพันโท ป. ผู้ต้องหาถึงแก่ความตาย สิทธิภาคีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต่อมา จังหวัดทหารบกชุมพร ซึ่งเป็นต้นสังกัดเดิมของพันโท ป. โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนแยก ๑ ได้เสนอเรื่องต่อกองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้แก่พันโท ป. คณะกรรมการพิจารณาขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินของกองทัพบกพิจารณาแล้วเห็นว่า การเสียชีวิตของพันโท ป. เกิดจากความประมาทเลินเล่อ ซึ่งเป็นความผิดฐานขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายและทรัพย์สินผู้อื่นเสียหาย จึงไม่มีสิทธิได้รับการขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน ตามข้อ ๘ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ จึงมีมติให้ระงับการขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้กับพันโท ป. ผู้บัญชาการทหารบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงมีคำสั่งให้ระงับการขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้แก่พันโท ป. จากนั้นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค ๔ ส่วนแยก ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาขออนุญาตดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยกรมกำลังพลทหารบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือชี้แจงผลพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า คณะกรรมการพิจารณาขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินของกองทัพพิจารณาแล้วมีมติไม่พิจารณาขออนุญาตพิเศษ ให้กับพันโท ป. ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้กับพันโท ป. และขอให้ขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้กับ พันโท ป. เพื่อให้ทายาทได้รับสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย และขอให้บรรจุกายาทของพันโท ป. เข้ารับราชการแทนเป็นนายทหารสัญญาบัตร เพราะเหตุทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาขออนุญาตบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ แล้วเห็นว่า ทหารผู้ที่ได้ปฏิบัติราชการพิเศษตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด ถือเป็นกรปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉิน หากได้รับอันตรายถึงเสียชีวิตหรือทุพพลภาพเนื่องจากการสู้รบหรือต่อสู้มีสิทธิเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่เกิน ๙ ชั้น



ตามข้อ ๕.๑ วรรคหนึ่ง หากเกิดการกระทำของข้าศึกหรือศัตรู หรือกระทำการบนอากาศ ใต้น้ำ หรือเกี่ยวกับวัตถุระเบิด หรือแก๊สพิษ หรือรังสีที่เป็นอันตรายแก่ร่างกาย มีสิทธิเลื่อนชั้นเงินเดือนไม่เกิน ๗ ชั้น ตามข้อ ๕.๒ วรรคหนึ่ง แต่หากการได้รับอันตรายถึงกับเสียชีวิตหรือทุพพลภาพ เกิดจากเหตุอื่นที่มีใช้กรณีตามข้อ ๕.๑ และข้อ ๕.๒ เช่น การประสบอุบัติเหตุทางยานพาหนะ จนเสียชีวิต มีสิทธิเลื่อนชั้นเงินเดือนไม่เกิน ๕ ชั้นตามข้อ ๕.๓ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากผู้มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนหรือเงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบดังกล่าว ได้กระทำความผิดในระหว่างปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉิน อาจถูกงดหรือลดชั้นเงินเดือน หรือเงินเพิ่มพิเศษ ได้ตามข้อ ๘ ซึ่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าว ไม่ได้นิยาม คำว่า ความผิด หมายถึง ความผิดในเรื่องใด แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาและเจตนารมณ์ของข้อบังคับดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การกระทำที่เป็นความผิดที่ขัดต่อกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวกับวินัย ข้าราชการ คือ ความผิดวินัยหรือเป็นความผิดทางอาญาที่มีใช้ความผิดที่เกิดจากการกระทำ โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งไม่ได้มีเจตนาในการกระทำ อีกทั้ง ข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินฯ มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างขวัญและกำลังใจ แก่ทหารที่ได้ปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉินซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ไม่ปกติ หากได้รับอันตราย ถึงเสียชีวิต หรือทุพพลภาพก็จะได้รับการช่วยเหลือดูแลจากทางราชการ โดยการปูนบำเหน็จพิเศษ ในเวลาเหตุฉุกเฉินให้ตามที่ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าวกำหนด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พันโท ป. ซึ่งรับราชการทหารฝ่ายกิจการพลเรือน จังหวัดทหารบกชุมพร ข้าราชการส่วนตัวจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนแยก ๑ จังหวัดระนอง เนื่องจากได้รับคำสั่งให้ไปเข้าร่วมประชุมการประชุมการประเมินผลการ ดำเนินงานตามโครงการสู่วิกฤตด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคง ภายในกองทัพภาคที่ ๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งถือเป็นการเดินทางไปปฏิบัติราชการ ในเวลาเหตุฉุกเฉินตามข้อ ๔.๒^{๒๐} ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จ พิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินฯ แต่ระหว่างเดินทางรถยนต์คันที่พันโท ป. ขับขี่ เกิดเฉี่ยวชนกับรถยนต์ ของนาย ก. ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำให้การของพยานผู้รู้เห็นเหตุการณ์ที่ว่า พยานได้ขับรถ ตามหลังรถยนต์ของนาย ก. เมื่อมาถึงบริเวณใกล้ที่เกิดเหตุ พยานเห็นรถของพันโท ป. แล่นสวนทางมาบนถนน บริเวณกึ่งกลางช่องทางเดินรถด้านหน้ารถของพันโท ป. มีสุนัขไล่ก้น พันโท ป. จึงได้หักรถไปทางขวาล้ำเข้าไปชนกับรถยนต์ของนาย ก. ที่แล่นสวนทางมา เห็นได้ว่า

^{๒๐} ข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๔.๒ เวลาเหตุฉุกเฉิน หมายความว่า เวลาทำสงคราม เวลาทำการรบ เวลาทำการปราบปรามการจลาจล และเวลาปฏิบัติราชการลับ หรือปฏิบัติราชการพิเศษตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด



เป็นเหตุการณ์เฉพาะหน้าที่ทำให้พันโท ป. หักรถหลบสุนัขโดยไม่ได้ระมัดระวังว่าจะเฉี่ยวชนกับรถยนต์ที่แล่นสวนทางมา ซึ่งโดยภาวะวิสัยและพฤติการณ์ไม่อาจคาดเห็นหรือคาดหมายได้ว่าจะเกิดความเสียหายขึ้นหรือเพราะเหตุสุดวิสัย และแม้ว่าพนักงานอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีจะมีความเห็นว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเกิดจากความประมาทของพันโท ป. ผู้ต้องหา จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายและทรัพย์สินของผู้อื่นเสียหายอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพันโท ป. ขับรถด้วยความเร็วสูงเพียงใด อัตราความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าพันโท ป. ขับรถด้วยความเร็วสูงเกินสมควรหรือเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับตามรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่สรุปว่า ก่อนที่ พันโท ป. จะประสบอุบัติเหตุเสียชีวิตได้ออกปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ก่อนที่จะออกเดินทางไปปฏิบัติราชการในครั้งนี้อาจทำให้ร่างกายอ่อนเพลียและอาจเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุได้ ดังนั้นพฤติการณ์จึงเชื่อว่าอุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากมีสุนัขไล่กัน พันโท ป. จึงได้หักรถหลบไปทางขวาล้ำเข้าไปชนกับรถยนต์ของนาย ก. ที่แล่นสวนทางมา อันเป็นเหตุให้พันโท ป. เสียชีวิตและไม่ได้เกิดจากการขับรถด้วยความเร็วสูงเกินสมควรหรือเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจึงมิได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เมื่อ พันโท ป. เสียชีวิตในขณะที่ขับรถชนส่วนตัวเพื่อไปร่วมประชุมที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน กองทัพภาคที่ ๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นการปฏิบัติราชการในเวลาเหตุฉุกเฉิน จึงถือว่าพันโท ป. เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน ตามข้อ ๕.๓ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ระงับการปูนบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉินให้แก่พันโท ป. จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้เจ้ากรมกำลังพลทหารบก ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๖/๒๕๖๑)

๓.๔ สิทธิในการขอรับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยมีกรณีหรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญาก่อนออกจากราชการแต่กรณียังไม่ถึงที่สุด

คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่ ซึ่งหมายถึงการให้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและการไม่ปกปิดข้อเท็จจริง ถือเป็นหน้าที่ของคู่กรณี



เช่นกัน ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีรู้อยู่แล้วว่าตนมีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดวินัยหรืออาญา ก่อนออกจากราชการ ซึ่งได้มีการฟ้องเป็นคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการต่อศาลแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับบำเหน็จดำรงชีพในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัด โดยกรอกข้อความตามแบบคำขอรับบำเหน็จดำรงชีพ (บ.ท. ๑๖) แต่ไม่แสดงข้อเท็จจริงดังกล่าวในชั้นการยื่นคำขอ จึงถือได้ว่าเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าว มีผลต่อการพิจารณามีคำสั่งจ่ายบำเหน็จดำรงชีพตามคำขอ โดยหากผู้มีอำนาจสั่งจ่าย ได้รู้ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว ย่อมไม่อาจสั่งจ่ายให้ได้เนื่องจากจะเป็นการขัดต่อระเบียบที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะฟังเป็นที่ยุติว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจ่ายเงินบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดีจะเป็นการเพิกถอนคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่ได้กระทำภายในเก้าสิบวัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่ทำให้เพิกถอนคำสั่งตามนัยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในการยื่นคำขอรับบำเหน็จดำรงชีพ ผู้ฟ้องคดีแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจ่ายเงินบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคดีนี้ได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ อนุมัติให้เทศบาลนครนครสวรรค์เบิกจ่ายบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา เทศบาลนครนครสวรรค์ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ส่งคำพิพากษาของศาลจังหวัดนครสวรรค์ที่ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามฟ้องให้ลงโทษจำคุก ๕ ปี เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเกี่ยวกับการจ่ายบำเหน็จดำรงชีพของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาการตีความ ข้อกฎหมาย จึงได้มีหนังสือหารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และได้รับแจ้งผลการหารือว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้จ่ายบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่สอดคล้องกับกฎกระทรวงกำหนดอัตราและวิธีการรับบำเหน็จดำรงชีพ พ.ศ. ๒๕๔๘ เห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนคำสั่งดังกล่าวและดำเนินการให้ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนการออกคำสั่งดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์เป็นเหตุการณ์หลังจากที่ผู้ฟ้องคดี ถูกลงโทษปลดออกจากราชการ จึงไม่ต้องห้ามตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวงดังกล่าว ต่อมา สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครสวรรค์มีหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึง



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานว่า ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาก่อนออกจากราชการ โดยพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนครสวรรค์ได้รับแจ้งความร้องทุกข์เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ และเสนอความเห็นเห็นว่า เห็นควรให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ที่อนุมัติให้เทศบาลนครนครสวรรค์เบิกจ่ายบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบและลงนามในหนังสือดังกล่าวในวันเดียวกัน หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ที่ ๖๘๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ เพิกถอนคำสั่งที่ให้จ่ายบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านคำสั่ง ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ยังมีได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ที่ ๑๖๖๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ที่อนุมัติให้เทศบาลนครนครสวรรค์เบิกจ่ายบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดอัตราและวิธีการรับบำเหน็จดำรงชีพฯ และมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์อันที่จะก่อให้เกิดสิทธิในการรับบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ซึ่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น ตามนัยมาตรา ๔๙ วรรคสอง^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งที่อนุมัติให้เทศบาลนครนครสวรรค์เบิกจ่ายบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๓^{๒๒} ของกฎกระทรวงกำหนดอัตราและวิธีการรับบำเหน็จดำรงชีพฯ ในคดีนี้ คือ ผู้ฟ้องคดีมีกรณีหรือต้องหาว่ากระทำ

^{๒๑} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ uly uly

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

uly uly

^{๒๒} กฎกระทรวงกำหนดอัตราและวิธีการรับบำเหน็จดำรงชีพ พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๓ ในกรณีที่ผู้รับบำนาญหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งออกจากราชการ หรือมีกรณีที่ต้องหาว่ากระทำผิดวินัยหรืออาญาก่อนออกจากราชการ จะขอรับบำเหน็จดำรงชีพได้เมื่อกรณีหรือคดีถึงที่สุดและมีสิทธิรับบำนาญ โดยขอรับตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อ ๒



ความผิดวินัยหรืออาญาก่อนออกจากราชการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้รู้ถึงเหตุดังกล่าว โดยต้องถือเอาการรู้ถึงเหตุดังกล่าวที่รับฟังได้เป็นที่ยุติในชั้นการพิจารณาของฝ่ายปกครอง ซึ่งเหตุดังกล่าวนี้ ในชั้นที่เทศบาลนครนครสวรรค์รายงานขอให้จังหวัดส่งจ่ายบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดี เทศบาลนครนครสวรรค์มิได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า ผู้ฟ้องคดีมีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา และได้มีการแจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะถูกปลดออกจากราชการ ต่อมา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือจากเทศบาลนครนครสวรรค์ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งส่งคำพิพากษาของศาลจังหวัดนครสวรรค์ดังกล่าว เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเกี่ยวกับการจ่ายบำเหน็จดำรงชีพของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่ากรณีดังกล่าวยังเป็นปัญหาการตีความในข้อกฎหมาย จึงได้มีหนังสือหารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในชั้นนี้ จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาในชั้นของฝ่ายปกครองยังไม่เป็นที่ยุติว่ามีเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้หรือไม่ ต่อมา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหนังสือลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้จ่ายบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดี ไม่สอดคล้องกับกฎกระทรวงกำหนดอัตราและวิธีการรับบำเหน็จดำรงชีพ เห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนคำสั่งดังกล่าวและดำเนินการให้ถูกต้อง ตามข้อเท็จจริงเช่นนี้ จึงเห็นได้ว่า ข้อพิจารณาว่ามีเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเกิดขึ้นและเพียงพอแก่การพิจารณาในชั้นของฝ่ายปกครองได้แล้ว ในขณะที่ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนับแต่รับแจ้งหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นฉบับดังกล่าวแล้ว ข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงเห็นว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่ต้องห้ามตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวงกำหนดอัตราและวิธีการรับบำเหน็จดำรงชีพ หรือการที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครสวรรค์มีหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจนพบหลักฐานแน่ชัดว่า ผู้ฟ้องคดีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาก่อนออกจากราชการ และเสนอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงนามเห็นชอบทำหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ย่อมไม่อาจนำมาอ้างได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่งมาทราบข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนและเป็นที่ยุติ ซึ่งจะใช้เป็นเหตุให้เพิกถอนคำสั่งให้จ่ายบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งพิพาทจึงเป็นการเพิกถอนคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่ได้กระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่ทำให้เพิกถอนคำสั่ง อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลนครนครสวรรค์ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนกรณีผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญา ในฐานะเจ้าพนักงานกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ และได้มีการดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีเดียวกัน ในขณะที่นั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมทราบแล้วว่า



ตนมีกรณีต้องหาว่ากระทำผิดวินัยหรืออาญาก่อนออกจากราชการ หลังจากนั้น นายกเทศมนตรี นครนครสวรรค์ได้มีคำสั่งเทศบาลนครนครสวรรค์ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการมีผลตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พนักงานอัยการจังหวัดนครสวรรค์ยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์ในกรณีดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับบำเหน็จดำรงชีพ ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดนครสวรรค์ โดยกรอกข้อความตามแบบคำขอรับบำเหน็จดำรงชีพ (บ.ท. ๑๖) ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่ไม่แสดงข้อเท็จจริงดังกล่าวในชั้นการยื่นคำขอ จึงถือได้ว่าเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้ง เพราะเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขอเพื่อขอรับสิทธิหรือประโยชน์อื่นใด ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องแสดงข้อความจริง เนื่องจากคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่ ซึ่งหมายถึงการให้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและการไม่ปกปิดข้อเท็จจริง เป็นหน้าที่ของคู่กรณีเช่นกัน ดังนั้น ถึงแม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งพิพากษาที่เพิกถอนคำสั่งจ่ายเงินบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้กระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่ให้เพิกถอนคำสั่งตามนัยมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าวได้โดยชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๐/๒๕๖๑)

๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

๕.๑ การจ่ายเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)

มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ บัญญัติให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิรับเบี้ยหวัดหรือบำนาญไม่มีสิทธิได้รับ ช.ค.บ. ตามมาตรา ๓ หรือมาตรา ๔ ถ้าเข้ารับราชการ ฯลฯ ซึ่งคำว่า “เข้ารับราชการ” นอกจากจะหมายถึงผู้ที่ได้เข้ารับการบรรจุเข้ารับราชการแล้ว ยังหมายรวมถึงผู้ที่รับราชการอยู่เดิมด้วย เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีเจตนารมณ์หรือความประสงค์ที่จะให้ความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนเกี่ยวกับค่าครองชีพของผู้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญ รวมถึงผู้รับบำนาญพิเศษในฐานะทายาทที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ



และค่าครองชีพที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น มิได้มุ่งหวังให้จ่ายค่าครองชีพแก่ผู้ที่รับราชการอยู่แล้ว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ได้รับ ช.ค.บ. เกิดสิทธิในการรับบำนาญพิเศษ ในฐานะทายาทของผู้ตาย ผู้ได้รับ ช.ค.บ. อยู่ระหว่างการรับราชการ ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องห้ามมิให้ได้รับ ช.ค.บ. ตามบทบัญญัติมาตรา ๕ ดังกล่าว การที่อธิบดีกรมบัญชีกลาง ให้รับการเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. แก่บุคคลดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๓ และลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการ ผู้ฟ้องคดีได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้มีสิทธิรับบำนาญพิเศษในฐานะทายาทของนาย ภ. ข้าราชการประจำ ซึ่งถึงแก่ความตายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบำนาญพิเศษ เป็นรายเดือน ตั้งแต่วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๗ เป็นต้นมา ต่อมา อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจ้งปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า มีผู้รับบำนาญพิเศษในฐานะทายาทของอดีตข้าราชการที่เสียชีวิตไปแล้ว ซึ่งสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน ๖ ราย รวมผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) จึงให้งดจ่ายเงิน ช.ค.บ. แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ และให้แจ้งผู้รับบำนาญพิเศษทั้ง ๖ ราย ทราบ ต่อมา ผู้อำนวยการโรงพยาบาลศรีสังวรสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือเรียกเงิน ช.ค.บ. คืนจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือ กรมบัญชีกลางที่แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับการงดจ่ายเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีและหนังสือที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) คืนจากผู้ฟ้องคดี หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรียกเงินดังกล่าวคืนจากผู้ฟ้องคดี และหนังสือโรงพยาบาลศรีสังวรสุโขทัย ที่เรียกเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) คืนจากผู้ฟ้องคดี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ที่ค้างชำระแก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ จนถึงปัจจุบันพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีเฉพาะประเด็นปัญหาการเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (เงิน ช.ค.บ.) ในฐานะทายาท



ของนาย ภ. โดยเห็นว่า ตามมาตรา ๕^{๒๓} แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัด บำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ บัญญัติให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิรับเบี้ยหวัดหรือบำนาญไม่มีสิทธิได้รับ ช.ค.บ. ตามมาตรา ๓ หรือมาตรา ๔ ถ้าเข้ารับราชการ หรือกลับเข้ารับราชการ หรือเข้าทำงาน หรือ กลับเข้าทำงานสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งคำว่า “เข้ารับราชการ” นอกจากจะหมายถึงผู้ที่ได้เข้ารับการบรรจุเข้ารับราชการแล้ว ยังหมายความรวมถึง ผู้ที่รับราชการอยู่เดิมด้วย เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีเจตนารมณ์หรือความประสงค์ ที่จะให้ความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนเกี่ยวกับค่าครองชีพของผู้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญ รวมถึงผู้รับบำนาญพิเศษในฐานะทายาทที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพ ที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น มิได้มุ่งหวังให้จ่ายค่าครองชีพแก่ผู้รับราชการอยู่ด้วยแล้ว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิในการรับบำนาญพิเศษในฐานะทายาทของ นาย ภ. สามีของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเสียชีวิตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับราชการมาตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๓ กรณีจึงต้องด้วยมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญฯ ที่กำหนดให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิรับเบี้ยหวัดหรือบำนาญไม่มีสิทธิได้รับ ช.ค.บ. ตามมาตรา ๔^{๒๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงิน ช.ค.บ. ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงิน ช.ค.บ. ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญฯ จึงให้ระงับการเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๐๒/๒๕๖๐)

^{๒๓-๒๔} พระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๔ ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษหรือบำนาญตกทอดในฐานะทายาทหรือผู้อุปการะ หรือผู้อยู่ในอุปการะต่ำกว่าเดือนละสี่พันบาท ให้ได้รับ ช.ค.บ. ในอัตราเดือนละหนึ่งร้อยบาท

ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษหรือบำนาญตกทอดในฐานะทายาทหรือผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะ ตั้งแต่เดือนละสี่พันบาทขึ้นไป แต่ไม่เกินสี่พันหนึ่งร้อยบาท ให้ได้รับ ช.ค.บ. ในอัตราเดือนละหนึ่งร้อยบาท แต่เมื่อรวม ช.ค.บ. กับบำนาญแล้ว ให้ได้รับไม่เกินเดือนละสี่พันหนึ่งร้อยบาท

มาตรา ๕ ผู้ได้รับเบี้ยหวัดหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด ผู้ได้รับบำนาญปกติ หรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ หรือบำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพ หรือทายาทผู้รับบำนาญพิเศษหรือบำนาญตกทอดไม่มีสิทธิได้รับ ช.ค.บ. ในกรณี ใดๆอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการ หรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) เข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานในรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือองค์การ ของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะได้รับบำนาญควบกับเงินเดือนหรือค่าจ้างด้วยหรือไม่



บทที่ ๓๔

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ

- โทษปรับทางปกครองความผิดฐานเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจการจ้างใจไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

ในการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังหรือไม่ ต้องพิจารณาว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวครบองค์ประกอบความผิดตามที่ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดไว้หรือไม่ ดังนั้น เมื่อตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างไว้อย่างชัดเจนว่า จะต้องตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงานโดยตรวจสอบรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาสุดสีปดาห์ การที่เจ้าหน้าที่เพียงแต่ทำการตรวจสอบโดยพิจารณาจากเอกสารรายงานตามที่ผู้ควบคุมงานเป็นผู้รายงานซึ่งไม่ได้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ อีกทั้งยังทำการตรวจสอบด้วยสายตา เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหายจากการรับเอางานที่ไม่ได้คุณภาพตามที่ประสงค์ไว้ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องจ่ายเงินค่าจ้างเกินกว่าปริมาณงานที่กระทำ แม้อต่อมาภายหลังเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะอ้างว่าได้แจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขงานให้ถูกต้อง และผู้รับจ้างได้คืนเงินส่วนที่เทศบาลจ่ายเกินไปแล้วก็ตาม แต่ก็ถือว่าความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังได้เกิดขึ้นเป็นความผิดสำเร็จแล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ข้างต้นถือเป็นการกระทำโดยจงใจปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบของหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ อันเป็นความผิดตามข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดโทษปรับทางปกครองเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในฐานะประธานกรรมการตรวจการจ้างให้ชำระค่าปรับเป็นจำนวนเท่ากับเงินเดือนที่ได้รับในขณะกระทำความผิด จำนวน ๕ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) วินิจฉัยกรณีของผู้ฟ้องคดีว่ามีความผิด โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลเมืองแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เทศบาลเมืองแม่สอดได้ทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างให้ทำการปรับปรุงภูมิทัศน์ ศูนย์แสดงสินค้าและศูนย์ประชุมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของเทศบาลเมืองแม่สอด โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการตรวจการจ้างงานจ้างดังกล่าว ปรากฏว่าภายหลังจากผู้รับจ้างขอส่งมอบงานงวดสุดท้าย คณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่าถูกต้องตามสัญญา จึงได้ตรวจรับงานจ้างและเสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรีเมืองแม่สอดว่าสมควรจ่ายเงินงวดสุดท้ายให้แก่ผู้รับจ้างต่อไป โดยผู้ฟ้องคดีให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างจากผู้ควบคุมงานกับแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ และใช้วิธีการตรวจรับงานด้วยสายตาโดยสังเกตจากลักษณะรูปร่างภายนอก และวัดขนาด แต่เมื่อทราบภายหลังจากการตรวจรับงานจ้างว่างงานไม่ถูกต้องจำนวน ๒ รายการ คือ เสไฟฟ้ารูปหงส์ที่ผู้รับจ้างนำมาใช้ทำด้วยเหล็กไม่ใช่อลูมิเนียมตามแบบที่กำหนดในสัญญา และปริมาณดินที่ผู้รับจ้างนำมาถมมีจำนวนน้อยกว่าที่กำหนดในสัญญา ผู้ฟ้องคดีก็ได้แจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขและได้ให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับกรณีงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวจากสำนวนการสอบสวน รายงานผลการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) แล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีกับพวกที่ทำการตรวจรับงานจ้างโดยมิได้ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ผู้ควบคุมงานรายงานกับรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา และรับรองว่าผู้รับจ้างได้ปฏิบัติงานถูกต้องตามสัญญาจ้าง ทั้ง ๆ ที่งานดินถมพร้อมบดอัดและงานติดตั้งเสไฟฟ้ารูปหงส์ไม่เป็นไปตามรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา เป็นการจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ (๑) และ (๔) เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐเป็นเงินมากกว่า ๘๔,๖๗๐.๕๗ บาท เนื่องจากเทศบาลเมืองแม่สอดได้จ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างไปจำนวน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งที่ปริมาณดินถมน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดตามข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน



พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๓๐ และข้อ ๓๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๓๐๑ วรรคสอง และมาตรา ๓๐๒ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีคำวินิจฉัยชี้ขาดในส่วนของผู้ฟ้องคดี โดยให้รับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓ มีโทษปรับ เท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน แต่เนื่องจากคู่กรณีได้ให้ถ้อยคำเป็นประโยชน์ต่อ การพิจารณาและความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ถูกบรรเทาแล้ว จึงกำหนดโทษในอัตราขั้นต่ำสุด โดยให้ปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน จำนวน ๕ เดือน เงินเดือนที่ได้รับในขณะกระทำ ความผิดเดือนละ ๓๔,๖๘๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๗๓,๔๐๐ บาท และให้ หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๗,๒๓๐ บาท จนกว่า จะชำระครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังหรือไม่ จะต้องพิจารณาว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีครบองค์ประกอบความผิดตามที่ระเบียบคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณา ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง^๑ ประกอบกับข้อ ๕^๒ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัย ทางงบประมาณและการคลังฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดองค์ประกอบ ความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังฐานเป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมงานหรือตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ไว้ ๕ ประการ คือ ประการแรก ผู้กระทำต้องเป็นเจ้าหน้าที่ ประการที่สอง ผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงานหรือตรวจการจ้าง ประการที่สาม ไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ ประการที่สี่ การไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่รัฐ และประการที่ห้า โดยจงใจ เมื่อกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง

^{๑-๒} ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๕ เจ้าหน้าที่ผู้ใดจงใจฝ่าฝืนมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเงินของรัฐตามที่กำหนดในหมวด ๒ นี้ ถือว่า กระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ต้องรับโทษปรับทางปกครองตามระเบียบนี้

ข้อ ๔๔ เจ้าหน้าที่ผู้ใดมีหน้าที่ควบคุมงานหรือตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓

ฯลฯ

ฯลฯ



ให้เป็นไปตามข้อ ๖๕^๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ ซึ่งกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างไว้อย่างเข้มงวดว่า จะต้องตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงาน รายงาน โดยตรวจสอบรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาสุดัลป์ดาห์ แต่ข้อเท็จจริง รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่ทำการตรวจสอบโดยพิจารณาจากเอกสารรายงานตามที่ ผู้ควบคุมงานเป็นผู้รายงาน โดยในรายงานของผู้ควบคุมงานก็ไม่ได้ระบุรายละเอียดขั้นตอน การปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ อีกทั้งยังเป็นการตรวจสอบด้วยสายตา ซึ่งเป็นการพิจารณา เพียงจากภายนอก ไม่เพียงพอที่จะยืนยันชนิดของวัสดุที่ใช้ว่าเป็นอลูมิเนียมถูกต้องตามที่ กำหนดในสัญญาหรือไม่ โดยเฉพาะการตรวจสอบปริมาณดินที่ใช้นั้นย่อมไม่สามารถตรวจสอบ ได้ด้วยสายตา ซึ่งจากตัวเลขปริมาณงานตามที่ระบุในรายงานก็เห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าแตกต่าง จากปริมาณงานที่กำหนดในสัญญา ทำให้เทศบาลเมืองแม่สอดได้รับความเสียหายจาก การรับเอางานที่ไม่ได้คุณภาพตามที่ประสงค์ไว้ทำให้เกิดประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องจ่ายเงินค่าจ้างเกินไปกว่าปริมาณงานที่กระทำ ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่า เมื่อเกิดปัญหาขึ้น ก็ได้แจ้งผู้รับจ้างเพื่อให้ดำเนินการแก้ไข และได้มีการแก้ไขรวมทั้งคืนเงิน ส่วนที่จ่ายเกินไปแล้ว แต่กรณีนี้ถือว่าความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังได้เกิดขึ้น เป็นความผิดสำเร็จแล้ว การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยจงใจปฏิบัติหน้าที่ ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบของหน่วยรับตรวจ ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๕ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ อันเป็น ความผิดตามข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

^๓ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๖๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับ แบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงาน หรือพักงาน ของผู้ควบคุมงานแล้วรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือ เฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย ๒ ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง ๑ ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ ๑ ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงิน ตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และรายงานให้หัวหน้า ฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนด ในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบ หรือสั่งการแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ



ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจการจ้างใจไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิด ความเสียหายแก่รัฐ ดังนั้น คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่กำหนดโทษปรับทางปกครองผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการ ตรวจการจ้าง จำนวน ๑๗๓,๕๐๐ บาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อง.๑/๒๕๖๑)



ภาคผนวก

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๐

| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|-----------------------------|------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ฟ.๓๔/๒๕๖๐ | ๙๓๕ |
| ฟ.๓๕/๒๕๖๐ | ๙๓๙ |
| ฟ.๓๖/๒๕๖๐ | ๕๙๓ |
| ฟ.๕/๒๕๖๐ | ๓๓๕ |
| อ.๓๒๓/๒๕๖๐ | ๖๐๒ |
| อ.๔๘๖/๒๕๖๐ | ๙๔๕ |
| อ.๕๖๖/๒๕๖๐ | ๘๐ |
| อ.๕๘๑/๒๕๖๐ | ๗๔๑ |
| อ.๕๙๓/๒๕๖๐ | ๘๐๘ |
| อ.๖๑๑/๒๕๖๐ | ๖๒๘ |
| อ.๖๒๕/๒๕๖๐ | ๗๐๔ |
| อ.๖๓๔/๒๕๖๐ | ๙๕๒ |
| อ.๖๗๓/๒๕๖๐ | ๖๘๔ |
| อ.๖๘๖/๒๕๖๐ | ๙๒๐ |
| อ.๗๐๑/๒๕๖๐ | ๖๕๐ |
| อ.๗๐๘/๒๕๖๐ | ๔๓๑ |
| อ.๗๑๔/๒๕๖๐ | ๕๐๗ |
| อ.๗๑๕/๒๕๖๐ | ๑๐๗ |
| อ.๗๑๗/๒๕๖๐ | ๖๓๑ |
| อ.๗๒๙/๒๕๖๐ | ๘๔๓ |
| อ.๗๓๗/๒๕๖๐ | ๔๘๓ |
| อ.๗๔๕/๒๕๖๐ | ๔๖๘ |
| อ.๗๔๘/๒๕๖๐ | ๗๖๖ |
| อ.๗๖๘/๒๕๖๐ | ๕๕๗ |
| อ.๗๘๓/๒๕๖๐ | ๙๒๔ |
| อ.๗๘๖/๒๕๖๐ | ๔๙๖ |
| อ.๗๙๐/๒๕๖๐ | ๔๗๒ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|-----------------------------|----------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| อ.๗๙๕/๒๕๖๐ | ๗๐๐ |
| อ.๘๐๐/๒๕๖๐ | ๘๙๙ |
| อ.๘๐๒/๒๕๖๐ | ๖๘๑ |
| อ.๘๑๕/๒๕๖๐ | ๖๐๕, ๖๓๕ |
| อ.๘๒๕/๒๕๖๐ | ๖๓, ๔๕๖ |
| อ.๘๒๗/๒๕๖๐ | ๘๕๔ |
| อ.๘๕๕/๒๕๖๐ | ๘๗๗ |
| อ.๘๕๖/๒๕๖๐ | ๔๑๖ |
| อ.๘๖๒/๒๕๖๐ | ๖๙๒ |
| อ.๘๘๒/๒๕๖๐ | ๗๘๙ |
| อ.๘๙๓/๒๕๖๐ | ๔๔๐ |
| อ.๙๐๒/๒๕๖๐ | ๑๐๐๙ |
| อ.๙๐๗/๒๕๖๐ | ๔๒๑ |
| อ.๙๑๔/๒๕๖๐ | ๙๔๒ |
| อ.๙๑๗/๒๕๖๐ | ๕๒๒ |
| อ.๙๑๙-๙๒๐/๒๕๖๐ (ประชุมใหญ่) | ๔๓๖ |
| อ.๙๒๔/๒๕๖๐ | ๘๒๖ |
| อ.๙๖๐/๒๕๖๐ | ๖๑๐, ๖๓๑ |
| อ.๙๖๑/๒๕๖๐ | ๘๓๙ |
| อ.๙๗๐/๒๕๖๐ | ๕๔๖ |
| อ.๙๗๔/๒๕๖๐ | ๔๕๙ |
| อ.๙๗๖/๒๕๖๐ | ๘๑๕ |
| อ.๙๙๖/๒๕๖๐ | ๘๑๒ |
| อ.๑๐๐๐/๒๕๖๐ | ๕๕ |
| อ.๑๐๐๙/๒๕๖๐ | ๕๕๒ |
| อ.๑๐๑๑/๒๕๖๐ | ๕๑๐ |
| อ.๑๐๑๓/๒๕๖๐ | ๕๖๒ |
| อ.๑๐๑๗/๒๕๖๐ | ๖๑๓ |
| อ.๑๐๒๔/๒๕๖๐ | ๒๙๔, ๗๗๖ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|-----------------------------|---------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ป.๑๐๒๖/๒๕๖๐ | ๕๑๙ |
| ป.๑๐๔๐/๒๕๖๐ | ๙๙๒ |
| ป.๑๐๔๑/๒๕๖๐ | ๖๖๘ |
| ป.๑๐๔๒/๒๕๖๐ | ๙๖๐ |
| ป.๑๐๕๖/๒๕๖๐ | ๕๖๒ |
| ป.๑๐๖๒/๒๕๖๐ | ๕๖๒ |
| ป.๑๐๖๕/๒๕๖๐ | ๕๗, ๕๘๓ |
| ป.๑๐๖๙/๒๕๖๐ | ๒๑๑ |
| ป.๑๐๘๔/๒๕๖๐ | ๗๓๗ |
| ป.๑๐๘๗/๒๕๖๐ | ๙๙๕ |
| ป.๑๐๙๖/๒๕๖๐ | ๗๑๓ |
| ป.๑๑๐๐/๒๕๖๐ | ๖๖๒ |
| ป.๑๑๑๒/๒๕๖๐ | ๗๔๘ |
| ป.๑๑๑๔/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๑๑๕/๒๕๖๐ | ๕๖๓ |
| ป.๑๑๑๘/๒๕๖๐ | ๒๓๘ |
| ป.๑๑๓๒/๒๕๖๐ | ๓๗๓ |
| ป.๑๑๓๖/๒๕๖๐ | ๗๑๐ |
| ป.๑๑๔๑/๒๕๖๐ | ๑๕๔ |
| ป.๑๑๔๕/๒๕๖๐ | ๔๙๘ |
| ป.๑๑๕๐/๒๕๖๐ | ๕๘๕ |
| ป.๑๑๗๑/๒๕๖๐ | ๗๐๗ |
| ป.๑๑๗๙/๒๕๖๐ | ๖๓๔ |
| ป.๑๑๘๐/๒๕๖๐ | ๕๓๘ |
| ป.๑๑๘๖/๒๕๖๐ | ๘๘๑ |
| ป.๑๒๑๒/๒๕๖๐ | ๔๔๙ |
| ป.๑๒๑๙/๒๕๖๐ | ๕๖๗ |
| ป.๑๒๒๑/๒๕๖๐ | ๕๔ |
| ป.๑๒๓๘/๒๕๖๐ | ๕๗๕ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|-----------------------------|------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ป.๑๒๔๖/๒๕๖๐ | ๘๐๓ |
| ป.๑๒๕๘/๒๕๖๐ | ๔๘๘ |
| ป.๑๒๘๐/๒๕๖๐ | ๖๔๖ |
| ป.๑๒๘๗/๒๕๖๐ | ๗๕๒ |
| ป.๑๒๙๗/๒๕๖๐ | ๖๘๖ |
| ป.๑๓๑๗/๒๕๖๐ | ๖๒๓ |
| ป.๑๓๔๓/๒๕๖๐ | ๗๘๒ |
| ป.๑๓๔๘/๒๕๖๐ | ๖๑๕ |
| ป.๑๓๕๖/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๓๕๙/๒๕๖๐ | ๗๙๗ |
| ป.๑๓๖๘/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๓๖๙/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๓๘๙/๒๕๖๐ | ๖๖๐ |
| ป.๑๓๙๒/๒๕๖๐ | ๔๙๓ |
| ป.๑๓๙๓/๒๕๖๐ | ๘๓๒ |
| ป.๑๓๙๔/๒๕๖๐ | ๓๔๗ |
| ป.๑๓๙๕/๒๕๖๐ | ๙๕๗ |
| ป.๑๔๐๗/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๔๐๙/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๔๑๓/๒๕๖๐ | ๙๐๓ |
| ป.๑๔๓๗/๒๕๖๐ | ๔๗๕ |
| ป.๑๔๔๒/๒๕๖๐ | ๕๔๓ |
| ป.๑๔๕๐/๒๕๖๐ | ๖๕๓ |
| ป.๑๕/๒๕๖๐ | ๔๔๔ |
| ป.๑๗/๒๕๖๐ | ๔๒๘ |
| ป.๑๓/๒๕๖๐ | ๓๘๘ |
| ป.๑๕/๒๕๖๐ | ๘๕๘ |
| ป.๑๗/๒๕๖๐ | ๙๔๙ |
| ป.๑๗/๒๕๖๐ | ๘๖๑ |



ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๑

| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|-----------------------------|------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ฟ.๑๑/๒๕๖๑ | ๕๙๘ |
| ฟ.๑๙/๒๕๖๑ | ๙๗๑ |
| ฟป.๒/๒๕๖๑ | ๙๗๕ |
| ฟป.๕/๒๕๖๑ | ๙๘๐ |
| อ.๔/๒๕๖๑ | ๓๕๔ |
| อ.๘/๒๕๖๑ | ๘๘๕ |
| อ.๑๔/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๒๐/๒๕๖๑ | ๗๓๑ |
| อ.๒๑/๒๕๖๑ | ๗๓๑ |
| อ.๒๔/๒๕๖๑ | ๗๓๑ |
| อ.๒๕/๒๕๖๑ | ๗๓๑ |
| อ.๒๖/๒๕๖๑ | ๗๓๑ |
| อ.๒๗/๒๕๖๑ | ๗๑๕ |
| อ.๒๘/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๓๕/๒๕๖๑ | ๘๕๐ |
| อ.๓๖/๒๕๖๑ | ๗๓๑ |
| อ.๓๗/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๔๖/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๔๗/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๔๘/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๖๑/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๖๕/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๖๖/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๖๗/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๖๘/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| อ.๖๙/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|-----------------------------|------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ป.๗๘/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๗๙/๒๕๖๑ | ๙๓๐ |
| ป.๘๕/๒๕๖๑ | ๘๓๕ |
| ป.๘๑/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๘๒/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๘๓/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๘๔/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๘๖/๒๕๖๑ | ๗๙๓ |
| ป.๑๐๔/๒๕๖๑ | ๓๖๘ |
| ป.๑๐๕/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๑๐๖/๒๕๖๑ | ๖๕๓ |
| ป.๑๑๗/๒๕๖๑ | ๓๒๓ |
| ป.๑๑๘/๒๕๖๑ | ๓๙๓ |
| ป.๑๒๗/๒๕๖๑ | ๘๑๗ |
| ป.๑๒๘/๒๕๖๑ | ๘๒๑ |
| ป.๑๓๕/๒๕๖๑ | ๓๕๖ |
| ป.๑๕๑/๒๕๖๑ | ๓๗๖ |
| ป.๑๕๕/๒๕๖๑ | ๘๖๕ |
| ป.๑๖๑/๒๕๖๑ | ๘๖๙ |
| ป.๑๘๒/๒๕๖๑ | ๓๗๑ |
| ป.๑๙๐/๒๕๖๑ | ๓๔๒ |
| ป.๑๙๖/๒๕๖๑ | ๑๐๐๐ |
| ป.๒๐๐/๒๕๖๑ | ๖๓๗ |
| ป.๒๐๑/๒๕๖๑ | ๓๖๕ |
| ป.๒๑๗/๒๕๖๑ | ๑๓๙ |
| ป.๒๑๘/๒๕๖๑ | ๑๓๙ |
| ป.๒๒๔/๒๕๖๑ | ๔๐๖ |
| ป.๒๒๖/๒๕๖๑ | ๖๓๙ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|-----------------------------|----------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ป.๒๕๘/๒๕๖๑ | ๕๗๗ |
| ป.๒๕๙-๒๖๐/๒๕๖๑ | ๗๘๖ |
| ป.๒๖๓/๒๕๖๑ | ๓๑๔, ๔๑๗ |
| ป.๒๖๙/๒๕๖๑ | ๕๐ |
| ป.๒๘๐/๒๕๖๑ | ๓๗๙ |
| ป.๒๙๐/๒๕๖๑ | ๖๔๓ |
| ป.๒๙๑/๒๕๖๑ | ๖๙๕ |
| ป.๓๐๐/๒๕๖๑ | ๓๖๐ |
| ป.๓๐๗/๒๕๖๑ | ๕๔, ๗๕๙ |
| ป.๓๑๔/๒๕๖๑ | ๖๕๕ |
| ป.๓๑๘/๒๕๖๑ | ๕๘๘ |
| ป.๓๒๔/๒๕๖๑ | ๘๗๒ |
| ป.๓๒๕/๒๕๖๑ | ๖๑๘, ๖๓๔ |
| ป.๓๔๕/๒๕๖๑ | ๕๗๓ |
| ป.๓๔๖/๒๕๖๑ | ๑๐๐๓ |
| ป.๓๔๘/๒๕๖๑ | ๒๕๐ |
| ป.๓๕๑/๒๕๖๑ | ๓๒๘ |
| ป.๓๖๗/๒๕๖๑ | ๙๐๖ |
| ป.๓๖๙/๒๕๖๑ | ๙๑๐ |
| ป.๓๗๕/๒๕๖๑ | ๖๗๑ |
| ป.๓๗๙/๒๕๖๑ | ๔๐๙ |
| ป.๓๘๔/๒๕๖๑ | ๕๖๙ |
| ป.๓๘๗/๒๕๖๑ | ๖๒๕ |
| ป.๓๘๘/๒๕๖๑ | ๗๗๐ |
| ป.๓๘๙/๒๕๖๑ | ๒๖๔ |
| ป.๓๙๕/๒๕๖๑ | ๓๙๙ |
| ป.๔๐๐/๒๕๖๑ | ๔๘๐ |
| ป.๔๐๕/๒๕๖๑ | ๓๘๓ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|-----------------------------|---------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ป.๔๑๐/๒๕๖๑ | ๗๒๗ |
| ป.๔๑๘/๒๕๖๑ | ๕๘๐ |
| ป.๔๒๑/๒๕๖๑ | ๗๓๔ |
| ป.๔๒๓/๒๕๖๑ | ๖๘๙ |
| ป.๔๒๖/๒๕๖๑ | ๕๐๑ |
| ป.๔๕๔/๒๕๖๑ | ๕๓๖ |
| ป.๔๖๕/๒๕๖๑ | ๙๑๒ |
| ป.๔๖๖/๒๕๖๑ | ๙๑๙ |
| ป.๔๖๘/๒๕๖๑ | ๖๒๐ |
| ป.๔๗๘/๒๕๖๑ | ๘๔๖ |
| ป.๔๘๐/๒๕๖๑ | ๙๘๕ |
| ป.๔๘๒/๒๕๖๑ | ๓๙๙ |
| ป.๔๘๕/๒๕๖๑ | ๖๖๕ |
| ป.๔๙๑/๒๕๖๑ | ๕๑๖ |
| ป.๕๐๖/๒๕๖๑ | ๔๙, ๗๒๕ |
| ป.๕๑๕/๒๕๖๑ | ๗๒๐ |
| ป.๕๓๐/๒๕๖๑ | ๑๐๐๗ |
| ป.๕๔๖/๒๕๖๑ | ๕๓๒ |
| ป.๕๖๐/๒๕๖๑ | ๖๗๘ |
| ป.๕๗๑/๒๕๖๑ | ๕๒๖ |
| ป.๕๙๕/๒๕๖๑ | ๙๖๕ |
| ป.๖๐๗/๒๕๖๑ | ๙๘๘ |
| ป.๖๔๖/๒๕๖๑ | ๖๗๕ |
| ป.๖๖๙/๒๕๖๑ | ๓๑๗ |
| ป.๗๓๒/๒๕๖๑ | ๙๒๙ |
| ปป.๒/๒๕๖๑ | ๙๗๘ |
| ปป.๓/๒๕๖๑ | ๘๙๑ |
| ปป.๕/๒๕๖๑ | ๘๙๕ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|-----------------------------|------|
| คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| อป.๑๑/๒๕๖๑ | ๙๑๕ |
| อิง.๑/๒๕๖๑ | ๑๐๑๕ |
| อฟ.๒๔/๒๕๖๑ | ๕๗๓ |



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๐

| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|--------------------------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| พ.๓๗/๒๕๖๐ | ๑๔ |
| อป.๖๒/๒๕๖๐ | ๒๘๙ |
| ๑๒/๒๕๖๐ | ๕๑ |
| ๔๒/๒๕๖๐ | ๒๕๕ |
| ๑๐๒/๒๕๖๐ | ๒๕๑ |
| ๑๖๘/๒๕๖๐ | ๒๕๘ |
| ๒๒๐/๒๕๖๐ | ๔๘ |
| ๔๐๓/๒๕๖๐ | ๒๗๘ |
| ๔๑๘/๒๕๖๐ | ๒๗, ๒๙, ๙๑, ๑๔๓, ๑๗๑, ๑๗๔, ๑๙๘ |
| ๔๔๘/๒๕๖๐ | ๑๙๐ |
| ๔๕๓/๒๕๖๐ | ๒๒๙ |
| ๔๕๘/๒๕๖๐ | ๒๔ |
| ๔๖๓/๒๕๖๐ | ๔๑ |
| ๔๖๖/๒๕๖๐ | ๓๐๓ |
| ๔๗๗/๒๕๖๐ | ๙๓, ๑๗๓, ๑๙๕ |
| ๕๑๑/๒๕๖๐ | ๑๙๒ |
| ๕๑๒/๒๕๖๐ | ๑๙๑ |
| ๕๖๐/๒๕๖๐ | ๒๐ |
| ๕๖๒/๒๕๖๐ | ๑๙๗ |
| ๕๖๓/๒๕๖๐ | ๗, ๑๐, ๑๗๐ |
| ๕๖๔/๒๕๖๐ | ๔๒, ๔๖, ๑๒๐ |
| ๕๖๖/๒๕๖๐ | ๑๔๒, ๒๒๖ |
| ๕๖๙/๒๕๖๐ | ๑๐๐ |
| ๕๗๖/๒๕๖๐ | ๒๕๔ |
| ๕๘๑/๒๕๖๐ | ๑๒๑ |
| ๕๘๔/๒๕๖๐ | ๒๗ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|------------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๕๙๕/๒๕๖๐ | ๖๐, ๑๓๔ |
| ๕๙๖/๒๕๖๐ | ๒๕๙ |
| ๕๙๐/๒๕๖๐ | ๒๙๗ |
| ๕๙๓/๒๕๖๐ | ๑๒๕, ๑๒๗ |
| ๕๙๕/๒๕๖๐ | ๑๐๑ |
| ๖๐๐/๒๕๖๐ | ๑๗๑ |
| ๖๐๒/๒๕๖๐ | ๒๓, ๙๓, ๑๖๓ |
| ๖๐๗/๒๕๖๐ | ๑๖๗ |
| ๖๑๓/๒๕๖๐ | ๕๐ |
| ๖๑๕/๒๕๖๐ | ๑๐๑ |
| ๖๒๔/๒๕๖๐ | ๖๑, ๒๒๔ |
| ๖๒๗/๒๕๖๐ | ๒๓ |
| ๖๓๒/๒๕๖๐ | ๕๑ |
| ๖๓๓/๒๕๖๐ | ๕๙ |
| ๖๓๖/๒๕๖๐ | ๑๑๐ |
| ๖๓๘/๒๕๖๐ | ๔๑, ๑๓๘ |
| ๖๓๙/๒๕๖๐ | ๑๙๒, ๒๓๓ |
| ๖๔๑/๒๕๖๐ | ๔๙ |
| ๖๔๓/๒๕๖๐ | ๖๑, ๒๒๔ |
| ๖๔๕/๒๕๖๐ | ๑๙๑ |
| ๖๔๖/๒๕๖๐ | ๕๗ |
| ๖๕๐/๒๕๖๐ | ๒๔๒ |
| ๖๕๑/๒๕๖๐ | ๑๙๒ |
| ๖๕๒/๒๕๖๐ | ๕๒, ๔๖, ๑๑๗, ๒๑๓ |
| ๖๕๕/๒๕๖๐ | ๑๖๑ |
| ๖๕๙/๒๕๖๐ | ๑๙๓, ๓๐๕ |
| ๖๖๐/๒๕๖๐ | ๒๐๖ |
| ๖๖๘/๒๕๖๐ | ๙๐ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|--------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๖๖๗/๒๕๖๐ | ๒๖๓ |
| ๖๗๑/๒๕๖๐ | ๕๒ |
| ๖๗๗/๒๕๖๐ | ๗ |
| ๖๘๑/๒๕๖๐ | ๑๐๑ |
| ๖๘๒/๒๕๖๐ | ๑๑๒ |
| ๖๘๓/๒๕๖๐ | ๒๗๐ |
| ๖๘๖/๒๕๖๐ | ๕๕, ๒๓๒ |
| ๖๘๗/๒๕๖๐ | ๑๒๗ |
| ๖๙๕/๒๕๖๐ | ๓๐, ๓๓, ๑๐๒ |
| ๖๙๘/๒๕๖๐ | ๑๐๗ |
| ๗๐๔/๒๕๖๐ | ๑๑๖ |
| ๗๑๑/๒๕๖๐ | ๒๑๑ |
| ๗๑๓/๒๕๖๐ | ๕๓, ๑๓๒ |
| ๗๑๔/๒๕๖๐ | ๒๒๙ |
| ๗๑๖/๒๕๖๐ | ๕๗ |
| ๗๒๐/๒๕๖๐ | ๒๐๗, ๒๓๕ |
| ๗๒๕/๒๕๖๐ | ๑๑๗ |
| ๗๓๒/๒๕๖๐ | ๙๐, ๑๐๗ |
| ๗๓๘/๒๕๖๐ | ๒๕ |
| ๗๓๙/๒๕๖๐ | ๗๗ |
| ๗๔๐/๒๕๖๐ | ๙๗ |
| ๗๔๑/๒๕๖๐ | ๒๐๙ |
| ๗๕๐/๒๕๖๐ | ๑๒๒ |
| ๗๕๒/๒๕๖๐ | ๒๓๔ |
| ๗๕๓/๒๕๖๐ | ๒๐๒ |
| ๗๕๔/๒๕๖๐ | ๔๔, ๑๒๐, ๑๕๒ |
| ๗๕๕/๒๕๖๐ | ๒๑, ๑๕๓ |
| ๗๕๖/๒๕๖๐ | ๒๗ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|---------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๗๕๘/๒๕๖๐ | ๑๙๔ |
| ๗๖๖/๒๕๖๐ | ๔๗, ๑๒๕ |
| ๗๗๒/๒๕๖๐ | ๑๔๓, ๑๘๘, ๒๐๕ |
| ๗๗๔/๒๕๖๐ | ๑๕๕, ๒๓๗ |
| ๗๗๖/๒๕๖๐ | ๒๓๖ |
| ๗๘๒/๒๕๖๐ | ๔๑, ๒๐๑ |
| ๗๘๔/๒๕๖๐ | ๑๔๘ |
| ๗๘๕/๒๕๖๐ | ๑๗, ๑๓๙ |
| ๗๘๖/๒๕๖๐ | ๖๒, ๒๔๐ |
| ๗๘๗/๒๕๖๐ | ๘๗, ๑๗๕ |
| ๗๘๑/๒๕๖๐ | ๓๐๘ |
| ๗๘๔/๒๕๖๐ | ๑๗ |
| ๗๘๕/๒๕๖๐ | ๒๑๗, ๒๓๖ |
| ๗๘๙/๒๕๖๐ | ๗๔ |
| ๘๐๐/๒๕๖๐ | ๙๙ |
| ๘๐๒/๒๕๖๐ | ๑๙๖ |
| ๘๐๖/๒๕๖๐ | ๖๙ |
| ๘๐๘/๒๕๖๐ | ๓๙, ๑๓๑, ๑๔๔ |
| ๘๐๙/๒๕๖๐ | ๑๓๑ |
| ๘๑๐/๒๕๖๐ | ๒๓๐ |
| ๘๑๒/๒๕๖๐ | ๙๑, ๑๗๑ |
| ๘๑๔/๒๕๖๐ | ๘๙, ๒๐๘ |
| ๘๑๗/๒๕๖๐ | ๒๒๖ |
| ๘๑๙/๒๕๖๐ | ๑๑๕ |
| ๘๒๒/๒๕๖๐ | ๙๕ |
| ๘๒๙/๒๕๖๐ | ๑๙๐ |
| ๘๓๐/๒๕๖๐ | ๕, ๕๙ |
| ๘๓๑/๒๕๖๐ | ๑๖๒ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|---------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๘๔๐/๒๕๖๐ | ๑๙๓, ๒๓๕, ๒๓๙ |
| ๘๔๒/๒๕๖๐ | ๑๖๔ |
| ๘๔๖/๒๕๖๐ | ๖, ๙๒, ๑๙๕ |
| ๘๕๔/๒๕๖๐ | ๗๖ |
| ๘๕๖/๒๕๖๐ | ๒๐๓ |
| ๘๕๘/๒๕๖๐ | ๑๒๙, ๑๔๙ |
| ๘๕๙/๒๕๖๐ | ๑๘๖ |
| ๘๖๑/๒๕๖๐ | ๓๐๕ |
| ๘๖๒/๒๕๖๐ | ๑๓๗ |
| ๘๖๖/๒๕๖๐ | ๑๐๕ |
| ๘๗๐/๒๕๖๐ | ๕๖ |
| ๘๗๑/๒๕๖๐ | ๒๔๖ |
| ๘๗๓/๒๕๖๐ | ๑๔๒, ๒๓๒ |
| ๘๗๖/๒๕๖๐ | ๑๗๒, ๑๙๔ |
| ๘๘๒/๒๕๖๐ | ๑๔๖ |
| ๘๘๓/๒๕๖๐ | ๒๒๘ |
| คส.๑/๒๕๖๐ | ๓๘, ๙๖ |
| คส.๒/๒๕๖๐ | ๓๘, ๙๖ |
| คส.๖/๒๕๖๐ | ๒๗๑ |
| คส.๗/๒๕๖๐ | ๙๗ |
| คส.๑๑/๒๕๖๐ | ๒๔, ๙๗ |
| คส.๑๕/๒๕๖๐ | ๑๓๐ |
| คส.๒๐/๒๕๖๐ | ๓๑ |
| คส.๒๒/๒๕๖๐ | ๖๓, ๑๓๔, ๒๑๕ |
| คป.๒๙/๒๕๖๐ | ๓๔ |
| คป.๓๗/๒๕๖๐ | ๓๐๗ |
| คป.๘๕/๒๕๖๐ | ๓๔ |
| คป.๑๐๖/๒๕๖๐ | ๕๑ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|----------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| คป.๑๓๙/๒๕๖๐ | ๒๑๒ |
| คป.๑๔๓/๒๕๖๐ | ๒๙๙ |
| คป.๑๕๐/๒๕๖๐ | ๕๒ |
| คป.๑๖๑/๒๕๖๐ | ๖๔ |
| คป.๑๖๓/๒๕๖๐ | ๑๙๙, ๒๔๐ |
| คป.๑๗๗/๒๕๖๐ | ๑๑๑ |
| คป.๑๙๒/๒๕๖๐ | ๑๑๐, ๑๖๖ |
| คป.๑๙๙/๒๕๖๐ | ๑๕๐ |
| คป.๒๐๔/๒๕๖๐ | ๑๕๕ |
| คป.๒๐๖/๒๕๖๐ | ๓๕ |
| คป.๒๑๕/๒๕๖๐ | ๖, ๕๒ |
| คป.๒๒๖/๒๕๖๐ | ๓๕ |
| คป.๒๒๗/๒๕๖๐ | ๓๕ |
| คป.๒๓๓/๒๕๖๐ | ๒๙๗ |
| คป.๒๓๔/๒๕๖๐ | ๓๔ |
| คป.๒๔๐/๒๕๖๐ | ๒๙๐ |
| คป.๒๔๒/๒๕๖๐ | ๕๒ |
| คป.๒๔๗/๒๕๖๐ | ๒๗๖ |
| คป.๒๔๙/๒๕๖๐ | ๑๔๑ |
| คป.๒๕๙/๒๕๖๐ | ๒๙๐ |
| คป.๒๖๕/๒๕๖๐ | ๑๙๑ |
| คป.๒๗๙/๒๕๖๐ | ๒๙๐ |
| คป.๒๘๐/๒๕๖๐ | ๒๙๐ |
| คป.๒๘๑/๒๕๖๐ | ๒๑๒ |
| คิง.๑/๒๕๖๐ | ๑๙๑ |
| คฝ.๕๙/๒๕๖๐ | ๖๖ |
| คฝ.๖๐/๒๕๖๐ | ๓๐๖ |
| คฝ.๖๔/๒๕๖๐ | ๓๐๐ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|--------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| คฝ.๖๕/๒๕๖๐ | ๒๖๑ |
| คฝ.๖๙/๒๕๖๐ | ๒๘๑ |
| คฝ.๘๐/๒๕๖๐ | ๓๐๐ |
| คฝ.๘๓/๒๕๖๐ | ๗๒ |
| คฝ.๘๔/๒๕๖๐ | ๒๕๑ |
| คฝ.๘๕/๒๕๖๐ | ๕๐, ๒๑๖ |
| คฝ.๙๒/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| คฝ.๙๕/๒๕๖๐ | ๒๗๒ |
| คฝ.๙๘/๒๕๖๐ | ๗๕ |
| คฝ.๑๐๑/๒๕๖๐ | ๑๑๕ |
| คฝ.๑๐๓/๒๕๖๐ | ๑๓๕ |
| คฝ.๑๑๐/๒๕๖๐ | ๒๔๘ |
| คฝ.๑๑๒/๒๕๖๐ | ๖๗ |
| คฝ.๑๑๓/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| คฝ.๑๑๔/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| คฝ.๑๑๕/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| คฝ.๑๑๗/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| คฝ.๑๑๙/๒๕๖๐ | ๑๔๗ |
| คฝ.๑๒๑/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| คฝ.๑๒๒/๒๕๖๐ | ๒๔๔ |
| ควิ.๑/๒๕๖๐ | ๗๗ |
| ควิ.๒/๒๕๖๐ | ๗๐ |
| ควิ.๑๖/๒๕๖๐ | ๗๖ |
| ควิ.๑๘/๒๕๖๐ | ๒๐๕ |
| ควิ.๑๙/๒๕๖๐ | ๑๗๗ |
| ควิ.๒๖/๒๕๖๐ | ๓๒ |
| ควิ.๒๘/๒๕๖๐ | ๒๕๔, ๒๕๖ |
| ควิ.๒๙/๒๕๖๐ | ๑๖, ๑๗๗, ๒๓๓ |



| พ.ศ. ๒๕๖๐ | |
|--------------------------|----------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ค.ร.๓๐/๒๕๖๐ | ๒๘๔ |
| ค.ร.๓๕/๒๕๖๐ | ๒๖๖ |
| ค.ร.๓๗/๒๕๖๐ | ๑๑๓ |
| ค.ร.๓๘/๒๕๖๐ | ๑๐๙ |
| ค.ร.๔๒/๒๕๖๐ | ๗๘ |
| ค.ร.๔๕/๒๕๖๐ | ๑๑๘ |
| ค.ร.๔๖/๒๕๖๐ | ๘๐ |
| ค.ร.๔๗/๒๕๖๐ | ๗๑ |
| ค.ร.๔๙/๒๕๖๐ | ๖๗ |
| ค.ร.๕๖/๒๕๖๐ | ๗๔ |
| ค.ร.๖๓/๒๕๖๐ | ๔๐ |
| ค.ร.๖๗/๒๕๖๐ | ๑๒๒ |
| ค.ร.๗๑/๒๕๖๐ | ๑๕๑ |
| ค.ร.๗๗/๒๕๖๐ | ๑๔๖ |
| ค.ร.๘๐/๒๕๖๐ | ๑๖๘ |
| ค.ร.๘๒/๒๕๖๐ | ๘๓ |
| ค.ร.๘๓/๒๕๖๐ | ๗๗ |
| ค.ร.๘๔/๒๕๖๐ | ๑๓๘, ๑๔๙ |
| ค.ร.๘๕/๒๕๖๐ | ๗๗ |
| ค.ร.๘๗/๒๕๖๐ | ๑๖๗ |
| ค.ร.๘๙/๒๕๖๐ | ๑๒๖, ๑๔๕ |
| ค.ร.๙๐/๒๕๖๐ | ๗๗ |
| ค.ร.๙๓/๒๕๖๐ | ๓๑, ๙๔ |
| ค.ร.๑๑๓/๒๕๖๐ | ๑๔๘ |
| ค.ร.๑๒๗/๒๕๖๐ | ๒๕๒ |
| ค.ร.๑๓๒/๒๕๖๐ | ๓๗, ๑๑๓ |



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๑

| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|--------------------------|--------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ฟ.๑/๒๕๖๑ | ๘๖, ๑๗๔, ๒๒๒ |
| ฟส.๑/๒๕๖๑ | ๘๖, ๑๗๔ |
| ฟร.๒/๒๕๖๑ | ๑๕, ๘๗ |
| ฟร.๓/๒๕๖๑ | ๑๗๘ |
| ฟร.๔/๒๕๖๑ | ๑๓ |
| ฟร.๕/๒๕๖๑ | ๑๔, ๘๗ |
| อ.๒๒/๒๕๖๑ | ๑๖ |
| อ.๕๓๔/๒๕๖๑ | ๒๔๘ |
| อวิ.๑/๒๕๖๑ | ๑๑๔ |
| อวิ.๓/๒๕๖๑ | ๒๙๐ |
| ๑/๒๕๖๑ | ๑๐๓ |
| ๓/๒๕๖๑ | ๔๘ |
| ๕/๒๕๖๑ | ๒๔๖ |
| ๗/๒๕๖๑ | ๒๘๗ |
| ๑๐/๒๕๖๑ | ๒๘๕ |
| ๑๓/๒๕๖๑ | ๔๕, ๑๒๗ |
| ๑๕/๒๕๖๑ | ๒๕๘, ๒๖๐ |
| ๑๗/๒๕๖๑ | ๖๕ |
| ๒๐/๒๕๖๑ | ๑๗๒, ๑๗๒ |
| ๒๔/๒๕๖๑ | ๑๕๔ |
| ๒๖/๒๕๖๑ | ๒๘๖ |
| ๒๘/๒๕๖๑ | ๒๑ |
| ๓๖/๒๕๖๑ | ๓๓, ๑๐๔, ๒๔๕ |
| ๓๗/๒๕๖๑ | ๕๘ |
| ๔๒/๒๕๖๑ | ๗๒, ๒๒๓ |
| ๔๓/๒๕๖๑ | ๕๕ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|--------------------------|-------------------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๔๕/๒๕๖๑ | ๗๓ |
| ๕๑/๒๕๖๑ | ๒๙๕ |
| ๕๗/๒๕๖๑ | ๒๙๙ |
| ๕๘/๒๕๖๑ | ๔๓, ๑๒๑ |
| ๖๐/๒๕๖๑ | ๒๑, ๒๙, ๑๔๔ |
| ๖๒/๒๕๖๑ | ๘๒ |
| ๖๓/๒๕๖๑ | ๔๕, ๑๒๓, ๑๕๖, ๒๑๐ |
| ๖๔/๒๕๖๑ | ๒๙๗ |
| ๖๖-๖๗/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๖๘-๖๙/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๗๖/๒๕๖๑ | ๒๐๔ |
| ๘๓/๒๕๖๑ | ๒๙๗ |
| ๘๙/๒๕๖๑ | ๒๙๑ |
| ๑๐๒/๒๕๖๑ | ๒๔๔ |
| ๑๐๔/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) | ๑๙ |
| ๑๐๕/๒๕๖๑ | ๒๙ |
| ๑๐๖/๒๕๖๑ | ๒๙๙ |
| ๑๑๐/๒๕๖๑ | ๒๖๒ |
| ๑๑๓/๒๕๖๑ | ๒๙๗ |
| ๑๑๔/๒๕๖๑ | ๒๙๗ |
| ๑๒๐/๒๕๖๑ | ๑๐๓ |
| ๑๒๑/๒๕๖๑ | ๑๒๔, ๑๕๗, ๑๖๒, ๒๑๐, ๒๒๕ |
| ๑๒๒/๒๕๖๑ | ๔๓ |
| ๑๒๔/๒๕๖๑ | ๒๓ |
| ๑๒๕/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๒๖/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๒๗/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๒๘/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|--------------------------|--------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๑๓๑/๒๕๖๑ | ๒๙๗ |
| ๑๓๔/๒๕๖๑ | ๒๙๓ |
| ๑๓๕/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๓๖/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๓๗/๒๕๖๑ | ๑๖๕ |
| ๑๔๐/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๔๓/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๔๔/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๔๕/๒๕๖๑ | ๒๙๒ |
| ๑๔๘/๒๕๖๑ | ๒๒ |
| ๑๕๑/๒๕๖๑ | ๒๗๕ |
| ๑๕๖/๒๕๖๑ | ๓๖, ๓๘ |
| ๑๖๑/๒๕๖๑ | ๗๐ |
| ๑๖๕/๒๕๖๑ | ๒๑๘ |
| ๑๗๒/๒๕๖๑ | ๒๑๙ |
| ๑๙๑/๒๕๖๑ | ๗๓ |
| ๒๐๐/๒๕๖๑ | ๘๓ |
| ๒๐๒/๒๕๖๑ | ๒๒๐ |
| ๒๐๘/๒๕๖๑ | ๒๒๑ |
| ๒๑๑/๒๕๖๑ | ๒๒๐ |
| ๒๑๒/๒๕๖๑ | ๒๒๐ |
| ๒๑๔/๒๕๖๑ | ๓๐๑ |
| ๒๒๒/๒๕๖๑ | ๑๐๐ |
| ๒๖๓/๒๕๖๑ | ๖๐ |
| ๒๙๐/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) | ๑๘๖ |
| ๒๙๓/๒๕๖๑ | ๒๐๓ |
| ๓๐๗/๒๕๖๑ | ๒๑๖ |
| ๓๐๘/๒๕๖๑ | ๒๐๘ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|--------------------------|--------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| ๓๑๙/๒๕๖๑ | ๒๓๑ |
| ๓๒๐/๒๕๖๑ | ๒๐๑ |
| คส.๒/๒๕๖๑ | ๑๕๙ |
| คส.๗/๒๕๖๑ | ๒๗๓ |
| คป.๒/๒๕๖๑ | ๑๙ |
| คป.๘/๒๕๖๑ | ๒๖๗, ๒๗๗ |
| คป.๑๖/๒๕๖๑ | ๑๙๗ |
| คป.๑๗/๒๕๖๑ | ๓๐๒ |
| คป.๒๔/๒๕๖๑ | ๑๐, ๒๔, ๑๙๐ |
| คป.๒๕/๒๕๖๑ | ๓๔ |
| คป.๒๖/๒๕๖๑ | ๒๖๘ |
| คป.๔๓/๒๕๖๑ | ๑๕๘ |
| คป.๖๖/๒๕๖๑ | ๒๗๙ |
| คป.๖๘/๒๕๖๑ | ๑๐ |
| คป.๖๙/๒๕๖๑ | ๒๙๐ |
| คป.๗๔/๒๕๖๑ | ๒๙๗ |
| คป.๘๒/๒๕๖๑ | ๗, ๖๕ |
| คฝ.๑/๒๕๖๑ | ๒๔๔ |
| คฝ.๘/๒๕๖๑ | ๖๑, ๑๓๓, ๑๖๐ |
| คฝ.๑๓/๒๕๖๑ | ๒๑๔ |
| คฝ.๑๖/๒๕๖๑ | ๘, ๑๑ |
| คฝ.๑๘/๒๕๖๑ | ๒๕๖ |
| คฝ.๒๓/๒๕๖๑ | ๒๔๒, ๓๐๘ |
| คฝ.๙๐/๒๕๖๑ | ๒๓๐ |
| คฝ.๙๗/๒๕๖๑ | ๒๙๓ |
| ควิ.๒/๒๕๖๑ | ๑๐๖ |
| ควิ.๓/๒๕๖๑ | ๑๔๐ |
| ควิ.๔/๒๕๖๑ | ๓๐, ๑๔๓ |



| พ.ศ. ๒๕๖๑ | |
|--------------------------|-------------|
| คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ | หน้า |
| กร.๘/๒๕๖๑ | ๑๙๙ |
| กร.๙/๒๕๖๑ | ๓๐๔ |
| กร.๑๖/๒๕๖๑ | ๘, ๘๒ |
| กร.๒๒/๒๕๖๑ | ๑๘๔ |
| กร.๒๕/๒๕๖๑ | ๒๖, ๘๕, ๑๘๐ |
| กร.๒๘/๒๕๖๑ | ๑๘๔ |
| กร.๔๑/๒๕๖๑ | ๖๙ |
| กร.๕๐/๒๕๖๑ | ๒๐ |
| กร.๕๑/๒๕๖๑ | ๗, ๔๔ |
| กร.๕๙/๒๕๖๑ | ๑๗๖ |
| กร.๖๔/๒๕๖๑ | ๘ |
| กร.๘๐/๒๕๖๑ | ๓๑ |
| กร.๘๕/๒๕๖๑ | ๔๐ |
| กร.๙๖/๒๕๖๑ | ๗๑ |
| กร.๑๑๘/๒๕๖๑ | ๑๖๙ |
| กร.๑๒๓/๒๕๖๑ | ๒๗๖ |





คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๒๑ /๒๕๖๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ได้มีการรวบรวมคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จัดทำเป็นหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อเผยแพร่สำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และบุคคลทั่วไปแล้ว นั้น เพื่อให้ข้อมูลของหนังสือดังกล่าวมีความสมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ จึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

| | | |
|-----|---------------------------------------|---------------------|
| ๑. | นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ | ประธานกรรมการ |
| ๒. | นายสุชาติ มงคลเลิศพล | กรรมการ |
| ๓. | นายอนุวัฒน์ ธาราแสวง | กรรมการ |
| ๔. | นายอนุพงศ์ สุขเกษม | กรรมการ |
| ๕. | นายไชยเดช ตันติเวสส | กรรมการ |
| ๖. | นายรังสิกร อุปพงศ์ | กรรมการ |
| ๗. | นายวชิระ ขอบแต่ง | กรรมการ |
| ๘. | นายอิทธิพร จิระพัฒนากุล | กรรมการ |
| ๙. | นายภาณุมาศ เลี่ยมสกุล | กรรมการ |
| ๑๐. | นายหัสฎี ศรีวิเชียร | กรรมการ |
| ๑๑. | นายจิตติคุณ แพงคุณ | กรรมการ |
| ๑๒. | นายสัจจา เข้มนังาน | กรรมการ |
| ๑๓. | นางสาวจิตสุข วิศิษฎ์วุฒิมงคล | กรรมการ |
| ๑๔. | นายยงยุทธ อนุกุล | กรรมการ |
| ๑๕. | นายมานิช นามเดช | กรรมการ |
| ๑๖. | เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง | กรรมการ |
| ๑๗. | ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด | กรรมการ |
| ๑๘. | ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ | กรรมการ |
| ๑๙. | นายวิรัช ร่วมพงษ์พัฒนะ | กรรมการและเลขานุการ |
| ๒๐. | นายวิริยะ วัฒนสุชาติ | ผู้ช่วยเลขานุการ |

๒๑. นางสาวธันวรัตน์ ธนพิทักษ์ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๒. นายไชยรัตน์ แขวงโสภา ผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (๑) รวบรวมข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง และปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่เอกสารดังกล่าวแก่ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐและสถาบันการศึกษา ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง
- (๒) เสนอแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือการทำงานของคณะกรรมการฯ
- (๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๒

สั่ง ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑



(นายปิยะ ปะดังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด



คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด
ที่ ๒๒ /๒๕๖๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตามคำสั่งที่ ๒๑ /๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๑ นั้น

เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้เป็นที่ไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ดังนี้

| | | |
|---------------------|---------------|-------------------------------|
| ๑. นายวิรัช | ร่วมพงษ์พัฒนา | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. นายวิริยะ | วัฒนสุชาติ | อนุกรรมการ |
| ๓. นางสาวเพ็ญภา | พจมานะวงศ์ | อนุกรรมการ |
| ๔. นางสาวธันว์รัตน์ | ธนพิทักษ์ | อนุกรรมการ |
| ๕. นายไชยรัตน์ | แขวงโสภา | อนุกรรมการ |
| ๖. นางสาวอมรรัตน์ | กันไชย | อนุกรรมการ |
| ๗. นางสาวมยุรฉัตร | วุฒิยาน | อนุกรรมการ |
| ๘. นางสาวกานต์ชิตา | ชิตานนท์ | อนุกรรมการ |
| ๙. นางสาวอุมาภรณ์ | สุนทรนันท์ | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๐. นางสาววรรรณ | ชลินทรวัฒน์ | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๑. นางวชิราภรณ์ | อนุกุล | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ รวบรวมและนำเสนอข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองต่อคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๒

สั่ง ณ วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะผู้จัดทำ

ประธานคณะผู้จัดทำ

นายปิยะ ประตังทา ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะผู้จัดทำ

| | | |
|--------------------|-----------------|---|
| นายประสิทธิ์ศักดิ์ | มีลาภ | ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น ในศาลปกครองสูงสุด |
| นายสุชาติ | มงคลเลิศพล | ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน ในศาลปกครองสูงสุด |
| นายอนุวัฒน์ | ธาราแสง | ตุลาการศาลปกครองสูงสุด |
| นายอนุพงศ์ | สุขเกษม | ตุลาการศาลปกครองสูงสุด |
| นายไชยเดช | ตันติเวสส | อธิบดีศาลปกครองเพชรบุรี ช่วยทำงานชั่วคราวในศาลปกครองสูงสุด |
| นายรังสิกร | อุปพงศ์ | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งรองอธิบดีศาลปกครองภูเก็ต |
| นายวชิระ | ชอบแตง | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการหัวหน้าคณะ ศาลปกครองภูเก็ต |
| นายอิทธิพร | จิระพัฒน์นากุล | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด |
| นายภาณุมาศ | เลี่ยมสกุล | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด |
| นายหัสฎี | ศรวิเชียร | ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการหัวหน้าคณะ ศาลปกครองอุบลราชธานี |
| นายจิตติคุณ | แพงคุณ | ตุลาการศาลปกครองกลาง ช่วยทำงานชั่วคราว ในตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสุพรรณบุรี |
| นายวิรัช | ร่วมพงษ์พัฒนา | ตุลาการศาลปกครองกลาง ช่วยทำงานชั่วคราว ในตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสงขลา |
| นายสัจจา | เขมน์งาน | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| นางสาวจิตสุข | วิศิษฐ์วุฒิพงศ์ | ตุลาการศาลปกครองกลาง |



| | | |
|---------------|--------------|--|
| นายยงยุทธ | อนุกุล | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| นายมานaix | นามเดช | ตุลาการศาลปกครองกลาง |
| นายอติโชค | ผลดี | รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง |
| นายจำนงค์ | ถาวรวิสิทธิ์ | ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด |
| นายปิยะศาสตร์ | ไขว้พันธ์ | ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ |

ผู้รวบรวมข้อมูล

| | | | |
|------------------|-------------|-------------------|-----------------|
| นายวิริยะ | วัฒนสุชาติ | นางสาวเพ็ญภา | พจมานะวงศ์ |
| นางสาวธันว์รัตน์ | ชนพิทักษ์ | นางสาวอุมภรณ์ | สุนทรนันท์ |
| นางสาวอมรรรัตน์ | กันไชย | นายไชยรัตน์ | แขวงโสภา |
| นางสาวรรรณ | ชลินทรวัฒน์ | นางสาวศินี | ใจแจ่ม |
| นายเทพประสิทธิ์ | ทองสิน | นางสาวศรัณย์พัทธ์ | เจียงกุลอุดมเดช |
| นางวชิราภรณ์ | อนุกุล | นายพัชรพล | เตียววัฒนานนท์ |
| นายสาธิต | ศรีทอง | นางสาวสุชาดา | ศรีเกลี้ยง |
| นางสาวนุศณา | แก้วมา | นายชวิศ | เหล่าปิยสกุล |
| นางสาววิภาวี | อยู่ถาวร | นางสาวชุตีมา | ภูบุญเต็ม |
| นางสาวมยุรฉัตร | วุฒิยาน | นางสาวกานต์ชิตา | ชิตานนท์ |
| นายสรวิศ | เริ่มสุกรี | นางสาวปภัณธร | เพ็ญศิริพันธ์ |
| นางสาวพิศารยา | เลิศรัฐการ | นายศาสตรา | วงศ์วิทย์ |
| นางสาวจุฑามาศ | สุรินทร์ | | |

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

| | | | |
|------------------|---------------|---------------------------------------|---|
| นายวิรัช | ร่วมพงษ์พัฒนา | ตุลาการศาลปกครองกลาง | ช่วยทำงานชั่วคราว ในตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสงขลา |
| นายวิริยะ | วัฒนสุชาติ | ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง | |
| นางสาวธันว์รัตน์ | ชนพิทักษ์ | พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ | |
| นายไชยรัตน์ | แขวงโสภา | พนักงานคดีปกครองชำนาญการ | |



