



# แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๙



# **แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง**

**เล่มที่ ๙**

# แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๙

## ISBN

พิมพ์ครั้งแรก : มีนาคม ๒๕๖๓

จำนวนพิมพ์ ๑,๖๐๐ เล่ม

## จัดพิมพ์โดย : สำนักงานศาลปกครอง

อาคารศาลปกครอง เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๐๕๗๘

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๘๔๕

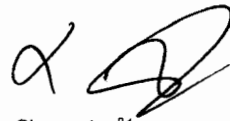
<http://www.admincourt.go.th>

พิมพ์ที่

## คำนำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่แนวคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจสำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง และบุคคลทั่วไป ขณะนี้ได้จัดทำและเผยแพร่ไปแล้วถึงเล่มที่ ๘ ปรากฏว่าได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในวงกว้าง ผมจึงมอบหมายให้คณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองดำเนินการจัดทำหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ ๙ ขึ้น ในการจัดทำหนังสือเล่มนี้เป็นการรวบรวมและคัดเลือกคำพิพากษาลงจดคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจในช่วง ๑ ปี ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๑ จนถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๖๒ โดยยังคงไว้ซึ่งเค้าโครงเดิมของหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ ๘ เป็นหลัก ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกต่อการนำไปใช้ประกอบกัน

ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๙ นี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนประชาชนทั่วไป และขอขอบคุณคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง คณะอนุกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนร่วมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี



(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

## หมายเหตุคณะผู้จัดทำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๙ เป็นการรวบรวมและคัดเลือก คำพิพากษาตลอดจนคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๑ ในส่วนที่ ยังไม่ได้นำเสนอในหนังสือ เล่มที่ ๘ จนถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ทั้งนี้ ในการเรียบเรียงเนื้อหา ยังคงเค้าโครงการนำเสนอตามหนังสือ เล่มที่ ๘ เป็นหลัก โดยได้เพิ่มเติมรายละเอียดเนื้อหา คำวินิจฉัยที่มีประเด็นใหม่ในหัวข้อตามเค้าโครงเดิม ส่วนหัวข้อตามเค้าโครงเดิมที่ไม่มีข้อมูล คำวินิจฉัยเพิ่มเติมจะระบุไว้ว่า “ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม” อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปรากฏว่า คำวินิจฉัยที่น่าสนใจบางเรื่องเป็นกรณีที่ไม่สามารถจัดอยู่ในกลุ่มหัวข้อตามเค้าโครงเดิมได้ คณะผู้จัดทำจึงได้เพิ่มเติมหัวข้อเฉพาะกรณีดังกล่าวขึ้นใหม่จากเค้าโครงเดิม เพื่อความสะดวก ในการศึกษาประกอบควบคู่กันกับหนังสือ เล่มที่ ๑ ถึงเล่มที่ ๘

**ภาค ๑**  
**ภาคทั่วไป**

<b>บทที่ ๑</b>	<b>โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง</b>	<b>๔๑</b>
	๑. โครงสร้างของศาลปกครอง	๔๑
	๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง	๔๓
	๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง	๔๓
<b>บทที่ ๒</b>	<b>“หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”</b> <b>ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒</b>	<b>๔๕</b>
	๑. หน่วยงานทางปกครอง	๔๕
	๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง	๔๕
	๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม	๔๕
	๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น	๔๕
	๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา	๔๕
	๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ	๔๖
	๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง	๔๖
	๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง	๔๘
	๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๔๙
	๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๔๙
	๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง	๔๙
	๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล	๕๐
	๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๕๑



<b>บทที่ ๓</b>	<b>อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง</b>	<b>๕๓</b>
๑.	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๕๓
๑.๑	การใช้อำนาจในการออกกฎ	๕๓
๑.๑.๑	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการออก “กฎ”	๕๓
๑.๑.๒	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะของการออก “กฎ”	๕๙
๑.๒	การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง	๕๙
๑.๒.๑	คำสั่งทางปกครอง	๕๙
	๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”	๕๙
	๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”	๖๖
	๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”	๖๖
	๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”	๖๘
	๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”	๖๙
	๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์”	๖๙
	๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”	๖๙
	๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”	๗๓
	๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ	๗๔
๑.๒.๒	คำสั่งทางปกครองทั่วไป	๗๔



๑.๒.๓	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด	๗๗
๑.๒.๔	กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”	๘๒
	๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง	๘๒
	๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง	๘๘
	๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน	๘๘
	๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน	๘๘
	๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ	๘๘
	๖) การใช้สิทธิตามสัญญา	๘๘
	๗) กรณีอื่น ๆ	๘๙
๑.๓	การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด	๙๐
๑.๔	การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๙๒
๑.๔.๑	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๙๒
๑.๔.๒	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๑๐๐
๑.๕	การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่	๑๐๐
	๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	๑๐๐
	๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ	๑๐๗
	๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง	๑๐๗
	๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๑๐๗



- ๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิด  
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่า  
เป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด ๑๐๙
- ๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
การกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)  
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๑๐๙
- ๑.๖ สัญญาทางปกครอง ๑๑๐
- ๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ๑๑๐
- ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๑๑๐
- ๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
เนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่  
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ ๑๑๒
- ๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
เนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับ  
การจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็น  
ต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ๑๑๗
- ๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
มากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา ๑๑๙
- ๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาท  
เป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า  
เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด ๑๑๙
- ๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ ๑๑๙
- ๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ๑๑๙
- แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ๑๑๙
- ๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง ๑๑๙
- ๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจาก  
สัญญาทางปกครอง ๑๑๙
- ๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์จํานำตามสัญญาจํานำ  
เพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม ๑๑๙



- ๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางาน  
และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ๑๑๙
- ๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ๑๑๙
- ๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ ๑๑๙
- ๒) สัญญากู้ยืม ๑๑๙
- ๓) สัญญาซื้อขาย ๑๒๐
- ๔) สัญญาเช่า ๑๒๒
- ๕) สัญญารับขนคนโดยสาร ๑๒๓
- ๖) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย ๑๒๓
- ๗) สัญญาเช่าซื้อ ๑๒๓
- ๘) สัญญาอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่า  
ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ๑๒๔
- ๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ ๑๒๔
- ๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ๑๒๔
- ๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ ๑๒๕
- ๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น ๑๒๕
- ๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ ๑๒๗
- ๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคล  
ต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด ๑๒๗
- ๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐ  
ในบางกรณีต่อศาลปกครอง ๑๒๗
๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา  
ของศาลปกครอง ๑๒๗
- ๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้  
ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ๑๒๗
- ๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร ๑๒๗
- ๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมาย  
ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ๑๒๘

๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ	
พิจารณาพิพากษาของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ	๑๒๘
๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ	
พิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว	๑๒๘
๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ	
พิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน	๑๒๘
๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ	
พิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร	๑๒๙
๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ	
พิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญา	
และการค้าระหว่างประเทศ	๑๓๑
๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ	
พิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย	๑๓๑
๒.๑.๔ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษา	
ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	๑๓๑
๒.๑.๕ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการ	
ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘	๑๓๑
๒.๑.๖ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัท	
บริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔	๑๓๑
๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็น	
การกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา	
ของศาลปกครอง	๑๓๑
๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล	๑๓๑
๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	๑๓๑
๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา	๑๓๑
๓) งานทางนโยบาย	๑๓๒
๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร	๑๓๒
๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ	๑๓๒
๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา	๑๓๓



๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์	๑๓๕
๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา	๑๓๕
๒) การปกครองสงฆ์	๑๓๕
๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๑๓๕
๑) การออกหมายเรียก	๑๓๕
๒) การจับกุม	๑๓๖
๓) การปรับ	๑๓๖
๔) การปล่อยชั่วคราว	๑๓๖
๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น	๑๓๖
๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา	๑๓๖
๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน	๑๓๖
๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา	๑๓๗
๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน	๑๓๘
๑๐) อื่น ๆ	๑๓๘
๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๑๓๙
๒.๒.๗ การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป	๑๓๙
๑) การรักษาพยาบาล	๑๓๙
๒) การขับรถ	๑๓๙
๓) การปิดกั้นลำน้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้า	๑๓๙
๔) การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ	๑๓๙
๕) การดูแลรักษาต้นไม้	๑๓๙
๖) การแจ้งความร้องทุกข์	๑๓๙
๗) การขุดลอกทางน้ำนอกเขตชลประทาน	๑๓๙
๘) การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ	๑๓๙
๙) การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร	๑๔๐
๑๐) การติดตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์	๑๔๐
๑๑) การเสนอความเห็น	๑๔๐
๑๒) การประชาสัมพันธ์	๑๔๐
๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	๑๔๐
๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ	๑๔๐
๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ	๑๔๑



๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครอง กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา หรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน	๑๔๒
๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา เกี่ยวพันกัน	๑๔๒
๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็น เกี่ยวพันกัน	๑๔๒
๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๑๔๒
๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองสูงสุด	๑๔๒
<b>บทที่ ๔ เจื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง</b>	<b>๑๔๓</b>
๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง	๑๔๓
๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย	๑๔๓
๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ	๑๔๓
๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๔๓
(๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ออกกฎ	๑๔๓
(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ออกคำสั่ง	๑๔๗
(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ กระทำอื่น	๑๕๗
(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ละเลยต่อหน้าที่	๑๖๐
(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๑๖๖



(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๖๖
(๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากสัญญาทางปกครอง	๑๗๐
(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบอื่น	๑๗๒
(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำในกรณีอื่น ๆ	๑๗๔
๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๗๕
(๑) หน่วยงานทางปกครอง	๑๗๕
(๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ	๑๗๖
(๓) คณะบุคคล	๑๗๖
(๔) ชุมชน	๑๗๙
(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๘๐
๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี	๑๘๑
๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ	๑๘๒
๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล	๑๘๒
๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว	๑๘๒
๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว	๑๘๒
๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับตามคำขอไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป	๑๘๔
๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล	๑๘๕
๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดค่าบังคับได้	๑๘๕
๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้	๑๘๑

๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง	๑๙๗
๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี	๑๙๘
๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี	๑๙๘
๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด	๑๙๘
๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว	๑๙๙
๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี	๒๐๒
๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๒๐๒
๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา	๒๐๔
๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด	๒๑๐
๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี	๒๑๑
๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี	๒๑๘
๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย	๒๑๘
๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ	๒๑๘
๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๒๑๘
๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๒๑๙
๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๒๒๐
๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๒๒๐



๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี	๒๒๐
๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ	๒๒๐
๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๒๒๐
๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง	๒๒๗
๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๒๔๓
๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน	๒๔๔
๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เป็นอย่างอื่น	๒๔๖
๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร	๒๔๗
๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๒๔๗
๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๒๕๑
๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่น	๒๕๔
๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๒๕๔
๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น	๒๖๘
๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๒๗๒
๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง	๒๗๒
๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาสัมปทาน	๒๗๕
๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทุนการศึกษา	๒๗๕
๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน	๒๗๗
๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน	๒๗๘



๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา รับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร	๒๗๙
๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ ข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ	๒๘๑
๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาหลักประกันของ	๒๘๑
๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขาย	๒๘๑
๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด	๒๘๒
๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้อง การใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๒๘๒
๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดี เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ	๒๘๓
๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป	๒๘๕
๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐	๒๘๕
๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒	๒๘๗
๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้อง คดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๒๘๗
๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้	๒๘๗
๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มี การรับสภาพความรับผิดชอบ	๒๘๗
๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล	๒๘๗
๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	๒๘๗
๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล	๒๘๙



๔.๑๐	ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น	๒๙๐
๔.๑๐.๑	การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม	๒๙๐
๔.๑๐.๒	กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น	๒๙๔
๔.๑๐.๓	การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตาม ข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ	๒๙๘
๕.	ค่าธรรมเนียมศาล	๒๙๘
๕.๑	การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคน ร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว	๒๙๘
๕.๒	การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาล ไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)	๒๙๘
๕.๓	การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)	๒๙๘
๕.๔	การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘)	๒๙๘
๕.๕	การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับ ข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖)	๒๙๘
๖.	ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ	๒๙๙
๖.๑	ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)	๒๙๙
๖.๒	ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)	๓๐๐
๖.๓	ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)	๓๐๓
<b>บทที่ ๕ วิธีพิจารณาคดีปกครอง</b>		<b>๓๐๕</b>
๑.	บททั่วไป	๓๐๕
๑.๑	หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)	๓๐๕
๑.๑.๑	หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อ หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี	๓๐๕
๑.๑.๒	หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป	๓๐๕
๑.๑.๓	หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณี ไม่เสียค่าใช้จ่าย	๓๐๗
๑.๑.๔	หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม	๓๐๗

๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครอง แทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓๐๗
๑.๑.๖ การชี้แจงนำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล	๓๐๗
๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๓๐๗
๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี	๓๐๗
๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ	๓๐๗
๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย	๓๐๗
๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน	๓๐๗
๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)	๓๐๗
๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)	๓๐๘
๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง	๓๐๘
๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ	๓๐๘
๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)	๓๐๘
๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร	๓๐๘
๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)	๓๐๘
๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล หรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)	๓๐๘
๑.๖ การขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ ๑๘)	๓๐๙
๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น	๓๐๙
๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)	๓๐๙
๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง	๓๐๙
๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)	๓๐๙
๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)	๓๐๙
๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดี อาจแก้ไขได้	๓๐๙
๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไข ให้ถูกต้องได้	๓๐๙
๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง	๓๐๙
๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองสูงสุด	๓๑๐



๒.๒.๔	กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองชั้นต้นอื่น	๓๑๐
๒.๒.๕	กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจ หรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น	๓๑๐
๒.๓	การแสวงหาข้อเท็จจริง	๓๑๐
๒.๓.๑	การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม	๓๑๐
	๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม	๓๑๐
	๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)	๓๑๗
	๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)	๓๑๗
	๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)	๓๒๐
๒.๓.๒	การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)	๓๒๐
๒.๔	การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)	๓๒๐
๒.๕	การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)	๓๒๐
๒.๖	วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา	๓๒๑
๒.๖.๑	การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)	๓๒๒
	๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๓๒๒
	๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ	๓๒๕
๒.๖.๒	การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)	๓๒๘
	๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๓๒๘
	๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว	๓๒๘
๒.๖.๓	การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราว ก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)	๓๒๘
๒.๖.๔	การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น ไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)	๓๒๙
๒.๖.๕	คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ	๓๒๙

๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง	๓๓๐
๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)	๓๓๐
๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง	๓๓๐
๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด	๓๓๐
๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ	๓๓๐
๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด	๓๓๐
๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)	๓๓๐
๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)	๓๓๐
๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)	๓๓๐
๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)	๓๓๐
๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี	๓๓๑
๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)	๓๓๑
๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง	๓๓๑
๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ของประชาชน (ข้อ ๘๒)	๓๓๑
๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย (ข้อ ๘๕)	๓๓๔
๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)	๓๓๔
๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)	๓๓๕
๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)	๓๓๖
๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๓๓๖
๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้	๓๓๖
๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๓๓๗
๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)	๓๓๙
๒.๑๓ การบังคับคดี	๓๓๙



๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด	๓๔๒
๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด	๓๔๒
๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๓๔๒
๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๓๔๒
๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา	๓๔๒
๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๓๔๒
๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์	๓๔๒
๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๓๔๒
๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๓๔๓
๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๓๔๔
๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์	๓๔๕
๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๓๔๕
๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์	๓๔๖
๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๓๔๗
๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๓๔๗
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๓๔๗
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๓๔๘
๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๓๕๐
๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๓๕๐
๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๓๕๐
๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๓๕๐

๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๓๕๐
๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)	๓๕๐
๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)	๓๕๑
๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์	๓๕๒
๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๓๕๒
๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๓๕๒
๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๓๕๓
๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๓๕๓
๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๓๕๓
๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๓๕๓
๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๓๕๔
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๓๕๔
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๓๖๑
๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๓๖๑



## ภาค ๒

## แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

<b>บทที่ ๑</b>	<b>การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัย ในคดีปกครอง</b>	<b>๓๖๕</b>
	๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๓๖๕
	๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	๓๗๖
	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล	๓๗๖
	๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน	๓๘๑
	๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจน ของกฎหมาย	๓๘๑
	๖. หลักความได้สัดส่วน	๓๘๑
<b>บทที่ ๒</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</b>	<b>๓๘๓</b>
	๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๓๘๓
	๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๓๘๓
	๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๓๙๐
	๓.๑ การควบคุมมลพิษ	๓๙๐
	๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง	๓๙๐
	๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ	๓๙๑
	๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย	๓๙๑
	๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๓๙๑
	๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	๓๙๑
	๔. ความรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ	๓๙๙
<b>บทที่ ๓</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค</b>	<b>๔๐๙</b>
	๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร	๔๐๙
	๒. กรณีเกี่ยวกับยา	๔๐๙
	๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย	๔๐๙
	๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค	๔๐๙
	๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง	๔๐๙



<b>บทที่ ๔</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง</b>	<b>๔๑๑</b>
	๑. การควบคุมอาคาร	๔๑๑
	๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ	๔๑๑
	๑.๑.๑ กฎกระทรวง	๔๑๑
	๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น	๔๑๑
	๑.๑.๓ เทศบัญญัติ	๔๑๑
	๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๔๑๔
	๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ	๔๑๔
	๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ	๔๑๔
	๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๔๑๘
	๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुकล้าที่สาธารณะ	๔๑๘
	๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย	๔๑๘
	๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น	๔๑๘
	๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ	๔๑๘
	๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ	๔๒๑
	๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๔๒๑



	๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคาร มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๔๓๐
	๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๔๓๖
	๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุม และกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๔๓๖
	๒. การผังเมือง	๔๓๖
<b>บทที่ ๕</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม</b>	<b>๔๓๗</b>
	๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	๔๓๗
	๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	๔๓๗
	๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม	๔๓๗
	๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม	๔๓๗
<b>บทที่ ๖</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ</b>	<b>๔๓๙</b>
	๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ	๔๓๙
	๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ	๔๓๙
	๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ	๔๓๙
	๔. กรณีอื่น ๆ	๔๓๙
<b>บทที่ ๗</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร</b>	<b>๔๔๓</b>
	๑. การลงทุน	๔๔๓
	๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๔๔๓

<b>บทที่ ๘</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม</b>	
	<b>การเกษตร และสหกรณ์</b>	๔๔๕
	๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร	๔๔๕
	๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร	๔๔๗
	๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ	๔๔๗
<b>บทที่ ๙</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข</b>	๔๔๙
	๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุข	๔๔๙
	๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุข	๔๔๙
	๓. การให้บริการสิ่งสาธารณสุข	๔๕๓
<b>บทที่ ๑๐</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย</b>	
	<b>และเหตุเดือดร้อนรำคาญ</b>	๔๕๙
	๑. อาหารและยา	๔๕๙
	๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๔๕๙
	๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๔๕๙
	๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาต	๔๕๙
	๓. ระบบบริการสุขภาพ	๔๕๙
	๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	๔๕๙
	๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม	๔๕๙
	๓.๓ กรณีอื่น ๆ	๔๕๙
	๔. เหตุรำคาญ	๔๖๐
	๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน	๔๖๐
	๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล	๔๖๕
	๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์	๔๖๕
	๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์	๔๖๕
	๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๔๖๕
	๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด	๔๗๐
	๔.๗ เหตุรำคาญจากสัญลักษณ์ของอาคาร	๔๗๐
	๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน	๔๗๐



<b>บทที่ ๑๑</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ</b>	<b>๔๗๗</b>
	๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ	๔๗๗
	๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน	๔๗๗
	๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม	๔๗๗
	๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาด หรือค้ำของเก่า	๔๗๗
	๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์	๔๗๗
	๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน	๔๗๗
	๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ	๔๗๗
	๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล	๔๗๗
	๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด	๔๗๘
	๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์	๔๘๑
	๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๔๘๒
	๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูดทราย	๔๘๒
	๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ	๔๘๒
	๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว	๔๘๒
	๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย	๔๘๒
	๑๖. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำ	๔๘๒
	๑๗. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการบรรจุก๊าซ	๔๘๒
<b>บทที่ ๑๒</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง</b>	<b>๔๘๓</b>
	๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก	๔๘๓
	๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ	๔๘๓
	๑.๒ การประกอบการขนส่ง	๔๘๓
	๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ	๔๘๕
	๑.๔ การดูแลรักษาทาง	๔๘๘
	๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำ บริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๔๘๙
	๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๔๘๙

๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ	๔๘๙
๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ	๔๘๙
๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี	๔๙๑
๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ	๔๙๑
<b>บทที่ ๑๓ คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน</b>	<b>๔๙๓</b>
๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๔๙๓
๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน	๕๐๑
๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๕๐๖
๔. การรังวัดที่ดิน	๕๑๔
๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๕๑๖
๖. กรณีอื่น ๆ	๕๒๖
๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ	๕๒๖
๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๕๓๑
๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๕๓๑
๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๕๔๔
๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๕๔๘
<b>บทที่ ๑๔ คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด</b>	<b>๕๕๓</b>
๑. การจัดสรรที่ดิน	๕๕๓
๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน	๕๕๓
๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน	๕๕๕
๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการ ที่ได้รับอนุญาต	๕๕๕
๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน	๕๕๕
๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ	๕๕๕
๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร	๕๕๘
๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน	๕๖๕
๒. อาคารชุด	๕๖๖
๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด	๕๖๖
๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด	๕๖๘
๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด	๕๖๙



๒.๔	การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด	๕๖๙
๒.๕	นิติบุคคลอาคารชุด	๕๖๙
๒.๖	การเลิกอาคารชุด	๕๖๙
<b>บทที่ ๑๕</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง</b>	<b>๕๗๑</b>
๑.	การจัดการเลือกตั้ง	๕๗๑
๑.๑	การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง	๕๗๑
๑.๒	การแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๕๗๑
๑.๓	การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง	๕๗๑
๒.	คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง	๕๗๑
๒.๑	ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น	๕๗๑
๒.๒	ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	๕๗๑
<b>บทที่ ๑๖</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน</b>	<b>๕๗๓</b>
๑.	งานทะเบียนราษฎร	๕๗๓
๒.	งานทะเบียนคนต่างด้าว	๕๗๙
๓.	งานทะเบียนอาวุธปืน	๕๘๔
๔.	งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท	๕๘๕
๕.	งานทะเบียนการพนัน	๕๘๗
๖.	งานทะเบียนสมาคม	๕๘๗
<b>บทที่ ๑๗</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด</b>	<b>๕๘๙</b>
๑.	การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก	๕๘๙
๑.๑	กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	๕๘๙
๑.๒	กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น	๕๘๙
๑.๓	กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควร	๕๘๙
๑.๔	กรณียื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	๕๙๗

๒. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่	๖๐๐
๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๖๐๐
๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๖๐๐
๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๖๐๐
๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๖๐๐
๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๖๐๒
๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ	๖๐๓
๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๖๐๓
๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๖๐๔
๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๖๐๔
๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๖๑๑
๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๖๒๖
๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ หรือทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๖๒๖
๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่ง เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๖๓๐
<b>บทที่ ๑๘ คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น</b>	<b>๖๓๑</b>
๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๖๓๑
๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน	๖๓๑
๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๖๓๑
๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน	๖๓๑
๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน	๖๓๑
๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง	๖๔๙
๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้	๖๕๐



๑.๓.๔	ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง	๖๕๑
๑.๓.๕	ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน	๖๕๔
๑.๔	การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๖๕๙
๑.๕	การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๖๕๙
๑.๖	การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน	๖๕๙
๑.๗	การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๖๕๙
๑.๘	ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๖๖๔
๑.๙	ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน	๖๖๘
๒.	การรอนสิทธิ	๖๖๘
๒.๑	การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	๖๖๘
๒.๒	การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย	๖๗๒
๓.	ความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี	๖๗๖
๔.	ความรับผิดของรัฐกรณีมีภัยพิบัติทางธรรมชาติ	๖๗๖
๕.	ความรับผิดของรัฐกรณีอื่น ๆ	๖๘๐
<b>บทที่ ๑๙</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ</b>	<b>๖๘๙</b>
๑.	การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๖๘๙
๒.	การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๖๙๕
๓.	การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง	๖๙๖
๔.	การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๗๐๗
๕.	การจัดทำสัญญา	๗๑๗
๖.	หลักประกันซอง	๗๑๗
๗.	การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๗๑๗
<b>บทที่ ๒๐</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง</b>	<b>๗๑๙</b>
๑.	สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)	๗๑๙
๑.๑	สัญญาสัมปทาน	๗๑๙
๑.๒	สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ	๗๑๙



๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค	๗๒๓
๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๗๒๖
๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ	๗๒๖
๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔	๗๒๖
๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล	๗๔๓
<b>บทที่ ๒๑ คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ</b>	<b>๗๕๕</b>
๑. การแต่งตั้งอนุญาตตุลาการ	๗๕๕
๒. การร้องคัดค้านอนุญาตตุลาการ	๗๕๕
๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ	๗๕๕
๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ	๗๕๕
<b>บทที่ ๒๒ คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ</b>	<b>๗๖๗</b>
๑. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๗๖๗
๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง	๗๖๗
๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน	๗๖๗
๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๗๖๗
๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๗๖๗
๒. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ	๗๖๗
๒.๑ องค์กรอัยการ	๗๖๗
๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๗๖๗
๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๗๖๗
<b>บทที่ ๒๓ คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา</b>	<b>๗๖๙</b>
๑. การร้องทุกข์และกล่าวโทษ	๗๖๙
๒. การออกหมายเรียกและหมายอาญา	๗๖๙
๓. การจับ ชั่ง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว	๗๖๙
๔. การแจ้งข้อหา	๗๖๙
๕. การสอบสวน	๗๖๙
๖. การเปรียบเทียบปรับ	๗๖๙



	๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี	๗๖๙
	๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา	๗๖๙
	๙. กรณีอื่น ๆ	๗๗๐
<b>บทที่ ๒๔</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์</b>	<b>๗๗๓</b>
	๑. การพระราชทานอภัยโทษ	๗๗๓
	๒. การราชทัณฑ์	๗๗๓
<b>บทที่ ๒๕</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ</b>	<b>๗๗๗</b>
	๑. องค์กรวิชาชีพตามกฎหมาย	๗๗๗
	๑.๑ สภานายความ	๗๗๗
	๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา	๗๗๙
	๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ	๗๘๐
	๒.๑ แพทยสภา	๗๘๐
	๒.๒ ทันตแพทยสภา	๗๘๐
	๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย หรือสาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์	๗๘๐
	๒.๔ สภาการพยาบาล	๗๘๐
	๒.๕ สภาเภสัชกรรม	๗๘๐
	๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม	๗๘๐
	๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี	๗๘๐
	๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม	๗๘๐
	๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม	๗๘๐
	๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่น ๆ	๗๘๑
	๗.๑ สัตวแพทยสภา	๗๘๑
	๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์	๗๘๑
	๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน	๗๘๑
	๗.๔ คຸຣຸສກຳ	๗๘๑

<b>บทที่ ๒๖</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม</b>	<b>๗๘๓</b>
	๑. การศึกษา	๗๘๓
	๑.๑ การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ	๗๘๓
	๑.๒ การขอรับทุนการศึกษา	๗๙๑
	๑.๓ การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา	๗๙๑
	๑.๔ การสอบและประเมินผล	๗๙๑
	๑.๕ การสำเร็จการศึกษา	๗๙๑
	๑.๖ การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๗๙๗
	๑.๗ การดำเนินกิจการการศึกษา	๗๙๗
	๒. การศาสนา	๘๐๑
	๓. สังคมและวัฒนธรรม	๘๐๑
<b>บทที่ ๒๗</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ</b>	<b>๘๑๑</b>
	๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	๘๑๑
	๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ	๘๑๑
	๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๘๑๖
	๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๘๑๖
<b>บทที่ ๒๘</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม</b>	<b>๘๑๗</b>
	๑. ภาษีอากร	๘๑๗
	๑.๑ ภาษีเงินได้	๘๑๗
	๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม	๘๑๗
	๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่	๘๑๗
	๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ	๘๑๗
	๑.๕ ภาษีอากรปากกระวาง	๘๑๗
	๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์	๘๑๗
	๒. ค่าธรรมเนียม	๘๑๗
	๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร	๘๒๖



<b>บทที่ ๒๙</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม</b>	<b>๘๒๙</b>
	๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน	๘๒๙
	๒. การทำงานของคนต่างด้าว	๘๒๙
	๓. สวัสดิการสังคม	๘๒๙
<b>บทที่ ๓๐</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน</b>	<b>๘๓๗</b>
	๑. ราชการส่วนกลาง	๘๓๗
	๒. ราชการส่วนภูมิภาค	๘๓๗
	๒.๑ จังหวัด	๘๓๗
	๒.๒ อำเภอ	๘๓๗
	๓. ราชการส่วนท้องถิ่น	๘๔๕
	๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๘๔๕
	๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล	๘๔๙
	๓.๓ เทศบาล	๘๕๘
	๓.๔ กรุงเทพมหานคร	๘๖๙
	๓.๕ เมืองพัทยา	๘๖๙
<b>บทที่ ๓๑</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ</b>	<b>๘๗๑</b>
	๑. การสรรหาและคัดเลือก	๘๗๑
	๒. การบรรจุและแต่งตั้ง	๘๘๐
	๓. การย้าย การโอน และการส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๘๘๔
	๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๘๙๖
	๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน	๘๙๙
	๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๙๐๓
	๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ	๙๐๓
<b>บทที่ ๓๒</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ</b>	<b>๙๑๕</b>
	๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	๙๑๕
	๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย	๙๑๕
	๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	๙๑๕
	๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์	๙๑๕
	๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน	๙๑๘

๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน	๙๒๒
๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ	๙๓๐
๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง	๙๓๐
๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก	๙๓๐
๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก	๙๓๗
๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟัง ผลการสอบสวน	๙๕๓
๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมอง ในกรณีที่ถูกสอบสวน	๙๕๓
๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย	๙๕๓
<b>บทที่ ๓๓ คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ     และเจ้าหน้าที่ของรัฐ</b>	<b>๙๕๗</b>
๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๙๕๗
๒. ค่ารักษาพยาบาล	๙๖๐
๓. บำเหน็จบำนาญ	๙๖๐
๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร	๙๖๑
๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ	๙๖๑
<b>บทที่ ๓๔ คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ</b>	<b>๙๖๗</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๙๖๙</b>
ดัชนีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด	๙๗๑
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๙๙๓
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๙๙๕
รายชื่อคณะผู้จัดทำ	๙๙๗



# ภาค ๑

ภาคทั่วไป

## บทที่ ๑

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

#### 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

<sup>๑</sup> 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<sup>๒</sup> มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดระนอง

(๑๓) ศาลปกครองสุพรรณบุรี<sup>๓</sup> มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดอุทัยธานี

(๑๔) ศาลปกครองยะลา<sup>๔</sup> มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

สำหรับแผนกคดีที่จัดตั้งขึ้นในศาลปกครองสูงสุดและในศาลปกครองชั้นต้นตามประกาศ ประธานศาลปกครองสูงสุดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง นั้น ยังคงมีจำนวน ๕ แผนกเช่นเดิม ได้แก่

(๑) แผนกคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวง ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(๒) แผนกคดีบริหารงานบุคคล เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวง ในคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(๓) แผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา และดำเนินการทั้งปวงในคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ

<sup>๒</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนที่ ๓๔ ก หน้า ๑-๓

<sup>๓</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๖๓ ก หน้า ๑๔

<sup>๔</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๖๖ ก หน้า ๑๓





(๔) แผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา และดำเนินการทั้งปวงในคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่นภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

(๕) แผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการ ทั้งปวงในคดีบริหารราชการแผ่นดินภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

## ๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## บทที่ ๒

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

#### ๑. หน่วยงานทางปกครอง

##### ๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง

##### ๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นกรม จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๖๒)

มหาวิทยาลัยนเรศวรเป็นสถานศึกษาและวิจัย เป็นนิติบุคคลมีฐานะเป็นกรม ในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกอบกับมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มหาวิทยาลัยนเรศวรจึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔/๒๕๖๒)

##### ๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น

เทศบาลนครภูเก็ตเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔/๒๕๖๒)

##### ๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ธนาคารออมสิน และธนาคารออมสิน สาขาบางคำ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๕๔๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพแห่งสังคมในทางทรัพย์สินและตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๙/๒๕๖๒)

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดนครสวรรค์ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๓/๒๕๖๑)



สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ มีวัตถุประสงค์ดำเนินกิจการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและการอื่นที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๘๙/๒๕๖๑)

#### ๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมาได้แปลงสภาพจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลมหาชนไปเป็นนิติบุคคลเอกชนประเภทบริษัทมหาชนจำกัด บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองในฐานะรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการท่าอากาศยานเช่นเดิม อีกทั้งยังมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการท่าอากาศยาน เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๖๒)



สถาบันเทคโนโลยีแห่งโอโยชยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นสถาบันอุดมศึกษา เอกชน ประเภทสถาบันตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา เอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้สถาบันอุดมศึกษา เอกชนเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษ ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพ ชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม ของชาติ และมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้รัฐให้เงินอุดหนุน รวมทั้งให้การอุดหนุนและส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อีกหลายประการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา อันเข้าลักษณะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๔/๒๕๖๒)

ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นรัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีใช้รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา แต่เมื่อข้อมูลบัญชีธนาคารและข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน ของลูกค้าธนาคารถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ ต้องเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการ ทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการ ทางปกครองในการเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๑๔๗/๒๕๖๒)

สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นสมาคมที่เกี่ยวข้อง กับการธุรกิจหลักทรัพย์ โดยได้รับอนุญาตและจดทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๓๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๓๒ แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการจัดทดสอบความรู้ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ค้าตราสารหนี้ และจัดส่งทะเบียนผู้ค้าตราสารหนี้ให้ ก.ล.ต. ทุกครั้งปี รวมถึงการกำหนดบทลงโทษผู้ค้าตราสารหนี้ ตามข้อบังคับสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ฉบับประมวล) ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ และประกาศคณะกรรมการสมาคมตลาด ตราสารหนี้ไทย ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ผู้ค้าตราสารหนี้ขึ้นทะเบียน (ฉบับประมวล)

หากผู้ค้าตราสารหนี้ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือสิ้นอายุการขึ้นทะเบียน หรือถูกเพิกถอนการขึ้นทะเบียนแล้ว จะมีผลทำให้บริษัทหลักทรัพย์ที่กฎหมายบังคับให้ต้องเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้เป็นผู้รับผิดชอบซื้อขายตราสารหนี้ได้ หรือหากแต่งตั้งแล้วก็ต้องยกเลิกการแต่งตั้ง เนื่องจากกฎหมายบังคับให้ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวต้องขึ้นทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ผลของการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรรมการผู้จัดการสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีผลกระทบต่อสิทธิการเป็นผู้ค้าตราสารหนี้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒๓/๒๕๖๑)

### ๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด โดยธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาแม่ชะจาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นสำนักงานสาขาของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการทางการเงินครบวงจรแก่ลูกค้าธุรกิจและลูกค้าบุคคลทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ กรณีจึงมิใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕/๒๕๖๒)

สหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยตรง สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักสหกรณ์ตามข้อ ๒ ของข้อบังคับสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๗ อันมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๖๑)



## ๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

### ๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

#### ๑) ข้าราชการ

นายอำเภอหลังสวนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๒/๒๕๖๒)

เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕/๒๕๖๒)

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๓/๒๕๖๑)

พนักงานตรวจแรงงานเป็นข้าราชการในสังกัดของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๓/๒๕๖๑)

#### ๒) พนักงาน

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดนครสวรรค์ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดนครสวรรค์จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๓/๒๕๖๑)

#### ๓) ลูกจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๕) ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นสมาคมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์ โดยได้รับอนุญาตและจดทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๓๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๓๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการจัดทดสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ค้าตราสารหนี้ และจัดส่งทะเบียนผู้ค้าตราสารหนี้ให้ ก.ล.ต. ทุกครั้งปี รวมถึงการกำหนดบทลงโทษผู้ค้าตราสารหนี้ ตามข้อบังคับสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ฉบับประมวล) ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ และประกาศคณะกรรมการสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ผู้ค้าตราสารหนี้ขึ้นทะเบียน (ฉบับประมวล) หากผู้ค้าตราสารหนี้ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือสิ้นอายุการขึ้นทะเบียน หรือถูกเพิกถอนการขึ้นทะเบียนแล้ว จะมีผลทำให้บริษัทหลักทรัพย์ที่กฎหมายบังคับให้ต้องเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้เป็นผู้รับผิดชอบซื้อขายตราสารหนี้ได้ หรือหากแต่งตั้งแล้วก็ต้องยกเลิกการแต่งตั้ง เนื่องจากกฎหมายบังคับให้ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวต้องขึ้นทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ผลของการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรรมการผู้จัดการสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีผลกระทบต่อสิทธิการเป็นผู้ค้าตราสารหนี้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ปฏิบัติงานในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒๓/๒๕๖๑)

**๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล**

สถาบันอนุญาตโตตุลาการเป็นหน่วยงานที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีระงอมข้อพิพาทและอนุญาตโตตุลาการ โดยมีคณะกรรมการสถาบันอนุญาตโตตุลาการเป็นคณะกรรมการที่พระราชบัญญัติสถาบันอนุญาตโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และมีผู้อำนวยการสถาบันอนุญาตโตตุลาการรวมทั้งนายทะเบียนเป็นบุคคลที่ข้อบังคับสถาบันอนุญาตโตตุลาการ ว่าด้วยการให้ใช้ข้อบังคับสถาบันอนุญาตโตตุลาการ ว่าด้วยอนุญาตโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือข้อบังคับสถาบันอนุญาตโตตุลาการ ว่าด้วยอนุญาตโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วแต่กรณี กำหนดให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง



ที่มีผลกระทบต่อบุคคล คณะกรรมการสถาบันอนุญาโตตุลาการและผู้อำนวยการสถาบันอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งนายทะเบียน จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ค.๑/๒๕๖๒ ที่ ค.๒/๒๕๖๒ และที่ ค.๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

## ๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อบังคับสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นเพียงข้อบังคับของสหกรณ์ที่ต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์เท่านั้น มิใช่ข้อบังคับของหน่วยงานทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ แต่อย่างใด เมื่อสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดดฯ มิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการและเป็นผู้แทนของสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๖๘ วรรคหนึ่ง และข้อ ๗๕ ของข้อบังคับสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัดฯ จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๖๑)

แม้สภาพนายความจะเป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพทนายความ ควบคุมมรรยาทของทนายความ รวมทั้งจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ก็ตาม แต่ก็มีได้เป็นหน่วยงานทางปกครองที่นาย ส. สังกัดอยู่ และมีได้เป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้มอบหมายให้นาย ส. ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่สภาพนายความ อีกทั้ง การประกอบวิชาชีพทนายความของนาย ส. เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว มิใช่เป็นการกระทำโดยใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง นาย ส. จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๑/๒๕๖๑)





## บทที่ ๓

### อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

#### ๑.๑ การใช้อำนาจในการออกกฎ

๑.๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการออก “กฎ”

๑) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

(๑) พระราชกฤษฎีกา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) กฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) กฎที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรีฟ้องว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อาศัยอำนาจตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำ สถานที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้งและสถานที่ติดแผ่นป้าย เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศแจ้งสถานที่ปิดประกาศ เกี่ยวกับการเลือกตั้งจังหวัดชลบุรีไม่ครบจำนวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย



การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดี และพรรคการเมืองในการปิดประกาศโฆษณาเสียงเลือกตั้ง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแก้ไขการจัดหาสถานที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวให้ครบจำนวน กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้ง อันมิใช่เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ดังกล่าว (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พร.๔/๒๕๖๒ และที่ พร.๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน**)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เห็นว่า การกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ นั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยประธานกรรมการการเลือกตั้งมีประกาศกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสถานที่ที่พรรคการเมืองจะส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อออกมาใช้บังคับ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ พร้อมทั้งกำหนดวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และกำหนดสถานที่ที่พรรคการเมืองจะส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ล้วนเป็นการกระทำ หรือการดำเนินการส่วนหนึ่งของการจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งแม้การกระทำดังกล่าวจะอยู่ในความหมายเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่การใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อกำหนดวันเลือกตั้งข้างต้นถือเป็นกิจส่วนหนึ่งที่ต้องทำความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี การออกประกาศพิพาทจึงเป็นเพียงขั้นตอนของการกระทำหรือการดำเนินการตามหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของผู้ถูกฟ้องคดี แต่อย่างใด กรณีตามฟ้องจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒๙/๒๕๖๒**)



## ๒) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

### (๑) ประกาศกระทรวง

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อน รำคาญ**

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับชนิดและปริมาณจุลินทรีย์ ที่เกี่ยวข้องกับ การสุขาภิบาลฟาร์มโคนมและโรงงานผลิตนมฟองว่า กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓๕๐) พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง นมโค และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓๕๑) พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง นมปรุงแต่ง โดยกำหนด เกณฑ์คุณภาพหรือมาตรฐานของผลิตภัณฑ์นมไม่เหมาะสม ทำให้น้ำนมเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงข้อกำหนดในประกาศดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้ผลิตทำการผลิตนมโคและนมปรุงแต่ง ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ หน่วยงานทางปกครองออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๖๑)

### (๒) ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### (๓) ระเบียบ

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ**

กรณีฟ้องว่า การที่กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกระเบียบ กรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการเปิดเผย ตรวจสอบ และขอสำเนาข้อมูลข่าวสาร ของกรมการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนผู้ยื่นคำขอ ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดี ต้องอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบก เป็นการขัดแย้งกับมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และเป็นการสร้างขั้นตอน โดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง



เพิกถอนระเบียบดังกล่าว เมื่อระเบียบข้างต้นเป็นการใช้อำนาจของอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ในการออกระเบียบให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใด เป็นการเฉพาะ จึงมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗/๒๕๖๒)

#### (๔) ข้อบังคับ

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยสภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาเพื่อลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากข้อบังคับดังกล่าวเกิดจากมติสภามหาวิทยาลัยซึ่งประกอบด้วยกรรมการบางคนที่ได้รับการจัดสรรมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อบังคับดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๕/๒๕๖๒)

#### (๕) ประกาศ

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตให้บริการไฟฟ้าอันเป็นกิจการพลังงาน โดยมีข้อกำหนดหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้บริการไฟฟ้าและผู้ใช้ไฟฟ้าเกี่ยวกับการจัดส่งใบแจ้งค่าไฟฟ้า การเรียกเก็บค่าไฟฟ้า และการงดจ่ายไฟฟ้า รวมทั้งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติก่อนการงดจ่ายไฟฟ้าผู้ใช้ไฟฟ้าย่อย พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าประกาศและหลักเกณฑ์ข้างต้นเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะที่มีผลต่อผู้ใช้ไฟฟ้าอันมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า



การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดส่งใบแจ้งค่าไฟฟ้า การเรียกเก็บค่าไฟฟ้า และการงดจ่ายไฟฟ้า มีการกำหนดวิธีการและระยะเวลาไม่ถูกต้อง เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนเกินสมควร ขอให้กำหนดวิธีการและระยะเวลาให้ถูกต้องและเป็นธรรม จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องขอเพิกถอนประกาศและหลักเกณฑ์ดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดส่งใบแจ้งค่าไฟฟ้า การเรียกเก็บค่าไฟฟ้า และการงดจ่ายไฟฟ้า เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านโป่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการให้เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ใช้ไฟฟ้า กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๐/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยหกสิบสามรายซึ่งเป็นผู้ให้บริการรถยนต์สาธารณะ ในพื้นที่ตำบลป่าตอง อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศเจ้าพนักงานจราจรจังหวัดภูเก็ต ที่ ๐๕/๒๕๖๐ เรื่องการจอดรถยนต์โดยสารสาธารณะรับผู้โดยสารในเขตท้องที่จังหวัดภูเก็ต ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ เนื่องจากเห็นว่า การกำหนดจุดจอดรถสาธารณะตามประกาศดังกล่าวมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการจอดรถเพื่อบริการสาธารณะ เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการที่ผู้บังคับการตำรวจจราจรจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะเจ้าพนักงานจราจรตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานจราจรตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกประกาศฉบับพิพาท เพื่อกำหนดการจอดรถตามความในมาตรา ๑๓๙ (๙) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งประกาศฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อบังคับที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๙/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ไม่ได้แก้ไขให้มีความสอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การนำข้อ ๖



ของประกาศดังกล่าวมาใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๖ ของประกาศเดียวกัน เมื่อประกาศข้างต้นมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสภาพเป็นกฎ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๓/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ก.บ.ม.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันออกประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๑/๒๕๖๐) เรื่อง แก้ไขหลักเกณฑ์วิธีการจ้าง เงื่อนไขการจ้าง พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเว้นการกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ซึ่งพอแปลเจตนาของผู้ฟ้องคดีได้ว่าเป็นการขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศพิพาทซึ่งมีลักษณะเป็นกฎ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๖/๒๕๖๒ และที่ คบ.๘๒/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๖) หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๗) มติคณะกรรมการหรือมติสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีอื่น ๆ ที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะของการออก “กฎ”

๑) แนวนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่จะออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การฟ้องเพิกถอนพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับตั้งเช่นพระราชบัญญัติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) กรณีที่ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง

๑.๒.๑ คำสั่งทางปกครอง

๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีกรมธนารักษ์ (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลบำรุงรักษาที่ราชพัสดุซึ่งในคดีนี้ ได้แก่ อาคารที่บริษัท อ. ปลุกสร้างขึ้นและโอนกรรมสิทธิ์เป็นของกระทรวงการคลัง ฟ้องว่า การที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติตะรุเตา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลาย รื้อถอนพืชผลอาสิน และสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติตะรุเตา หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒/๒๕๖๒ ที่ คส.๑/๒๕๖๒ และที่ คส.๑๗/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งแปดฟ้องว่า คำสั่งของสำนักงานเขตจตุจักร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ครอบครองอาคารตามที่ระบุไว้ในคำสั่งดำเนินการแก้ไขอาคารที่มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ กระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ครอบครองอาคารตามที่ระบุไว้ในคำสั่งรื้อถอนอาคารให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง รวมทั้งประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ และบุคคลตามรายชื่อแนบท้ายประกาศรวม ๑๑๐ คน เข้าหรือใช้อาคารพาณิชย์ บริเวณตลาดประชาชนเวศน์ ๑ รวม ๑๔๘ ห้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อคำสั่งและประกาศข้างต้นเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และใช้อำนาจตามมาตรา ๓๗ ประกอบกับมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีหรือผู้ครอบครองอาคารพิพาท ทำให้มีภาระต้องแก้ไขหรือรื้อถอนอาคารและทำให้ไม่อาจใช้ประโยชน์ในอาคารที่ตนครอบครองได้ คำสั่งและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๒/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔) ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารบ้านเรือนและอาคารพาณิชย์ โดยไม่คำนึงถึงทัศนียภาพสิ่งแวดล้อม โบราณสถาน ประวัติศาสตร์ และประเพณีล้านนา เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอทำการก่อสร้างอาคารที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามิได้คำนึงถึงทัศนียภาพสิ่งแวดล้อม โบราณสถาน ประวัติศาสตร์ และประเพณีล้านนา เมื่อใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็น





คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีเมืองกระทุ่มล้ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคาร ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของบริเวณอาคาร และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขรวมทั้งยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตจังหวัดนครปฐม ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๓/๒๕๖๑)

**คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุขอนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ**

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าและครอบครองอาคารเพื่อประกอบกิจการจำหน่ายอาหารตามสั่งฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการเขตปทุมวัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานมายื่นขอมีใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารภายในระยะเวลา ๑๐ วัน หากไม่ปฏิบัติตามจะพิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่เสิร์ฟอาหาร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับคำขอดังกล่าว โดยอ้างว่าเอกสารประกอบการพิจารณาไม่ครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบกิจการจำหน่ายอาหารไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น



เหตุแห่งการฟ้องคดีจึงสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบกิจการจำหน่ายอาหารนับตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ขออนุญาตประกอบกิจการจำหน่ายอาหารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เป็นที่ถูกต้องตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข อันเป็นการออกคำสั่งที่ให้ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามพระราชบัญญัติข้างต้น แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องหรือให้หยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว จึงเป็นการออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประกอบการจำหน่ายอาหาร และมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖/๒๕๖๒)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลบ้านต่อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้นองขายของผู้ฟ้องคดีระงับการขุดดินในที่ดินดังกล่าวไว้ก่อน รวมทั้งให้เทศบาลตำบลบ้านต่อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินที่กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกให้แก่นาง ส. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยไม่มีเอกสารสิทธิด้วยความสงบเปิดเผย และมีเจตนาเป็นเจ้าของตลอดมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยเจ้าพนักงานที่ดินมิได้มีการรังวัดหรือพิสูจน์สิทธิในที่ดินดังกล่าวก่อนออกโฉนดที่ดินพิพาท จึงไม่เป็นกรรมกับผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐออกโฉนดที่ดินซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจำนวนสามแปลง แต่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และประธานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กลับออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ในที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าวให้แก่ตัวแทนของผู้ฟ้องคดีในการยื่นคำร้องขอออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ในที่ดินทั้งสามแปลงข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนชื่อบุคคลดังกล่าวออกจาก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ในที่ดินทั้งสามแปลงนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ในที่ดินพิพาทเป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการออก การแก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลให้ผู้ได้รับหนังสืออนุญาตมีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๙/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รับผิดชอบโอนที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ (ไม่มีค่าตอบแทน) ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียงทราบเพื่อจะได้มีโอกาสทำการคัดค้านก่อนการจดทะเบียนโอนที่ดิน ประกอบกับที่ดินพิพาทเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด มิได้มีลักษณะเป็นทางสาธารณะแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวหรือให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการแบ่งหักแบ่งโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินข้างต้นให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีเห็นได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ประเภทโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์ (ไม่มีค่าตอบแทน) ซึ่งมาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดว่าการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ให้คู่กรณีอาจยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กรมที่ดิน หรือสำนักงานที่ดินแห่งใดแห่งหนึ่งเพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดำเนินการจดทะเบียนให้ การจดทะเบียนโอนที่ดินในกรณีดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผล



เป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งรับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครอง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ยกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ สาขาหล่มสัก ส่วนแยกเขาค้อ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองที่ดิน ดังกล่าวตามหลักฐานใบจองต่อเนื่องจากบิดาก่อนที่จะมีการประกาศให้พื้นที่บริเวณข้างต้น เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๕/๒๕๖๑)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลสัญชาติอเมริกันได้รับอนุญาตให้อยู่ ในประเทศไทยฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปนอกราชอาณาจักร โดยกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีประวัติเคยต้องหาคดีความผิดเกี่ยวกับการล่องละเมิดทางเพศ ตามหลักฐานทางทะเบียนของทางการประเทศสหรัฐอเมริกา และถูกขึ้นทะเบียนในฐานะข้อมูล บุคคลที่มีพฤติการณ์ล่องละเมิดทางเพศ อันเป็นพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัย ต่อสังคมตามมาตรา ๑๒ (๗) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ามาในราชอาณาจักร และลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ เข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งคืนสิทธิการได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามเดิม เมื่อคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปนอกราชอาณาจักรดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจ ตามมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิเกี่ยวกับการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่ง



โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๐/๒๕๖๑)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

การที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางคลองไผ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไม่เลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดให้กับผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งเลื่อนชั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๑/๒๕๖๑)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

คำสั่งอำเภอพยัคฆภูมิพิสัยที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖๕/๒๕๖๑)



## คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

เมื่อกระบวนการคัดเลือกเพื่อขอรับการประเมินเพื่อเลื่อนขั้นให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญได้ผ่านมาจนถึงขั้นตอนที่คณะกรรมการคัดเลือกให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการสัมภาษณ์เพื่อแสดงวิสัยทัศน์ในตำแหน่งดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีได้เข้าสัมภาษณ์แล้วตามวันที่กำหนด แต่ยังไม่ได้มีการประกาศผลว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นนั้นหรือไม่ แม้กระบวนการคัดเลือกข้างต้นจะเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีผ่านกระบวนการคัดเลือกจนถึงการสัมภาษณ์เพื่อแสดงวิสัยทัศน์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับการพิจารณาเพื่อเลื่อนตำแหน่งให้เป็นนักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญ การที่อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งยกเลิกประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อคัดเลือกให้เข้ารับการประเมินผลงานในตำแหน่งดังกล่าว ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๔/๒๕๖๒)

### ๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”

#### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบึงคำพร้อย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้เช่านาที่แท้จริง และให้สัญญาเช่านาระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัย



ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง โดยที่คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการเช่าที่นาแปลงดังกล่าว อันมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๓/๒๕๖๑)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเอกชนฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงนายกสัถยแพทย์สภาขอส่งผู้แทนมหาวิทยาลัยเป็นกรรมการสัถยแพทย์สภา โดยอ้างถึงบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๗๑๙/๒๕๕๕ ที่มีความเห็นว่า คณะบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนที่จัดตั้งขึ้นโดยชอบแล้ว ย่อมเข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการสัถยแพทย์สภาโดยผลของกฎหมายทันทีที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะบดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะกรรมการสัถยแพทย์สภาได้มีหนังสือแจ้งอธิการบดีของผู้ฟ้องคดีว่า สัถยแพทย์สภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีมติว่า การเข้าร่วมเป็นกรรมการของคณะบดีจากคณะสัตวแพทยศาสตร์ของผู้ฟ้องคดีควรเป็นการเข้าร่วมการเลือกตั้งในวาระถัดไป เห็นได้ว่าหนังสือฉบับดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหนังสือแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นคำสั่งปฏิเสธสิทธิในการเข้าประชุมของคณะบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์ของผู้ฟ้องคดี มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีการฟ้องโต้แย้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๙/๒๕๖๒)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า มติของสภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อ. พันจาก ตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายพัฒนาศักยภาพนิสิต และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายกิจการพิเศษ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แต่งตั้ง



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อ. ให้ดำรงตำแหน่งตามมติดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อ. เป็นผู้ที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ซึ่งขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่ง รองอธิการบดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติและคำสั่งข้างต้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๔๗/๒๕๖๒ ที่ คป.๑๐๕/๒๕๖๒ และที่ คป.๑๓๑/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### ๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการ พิจารณาอนุญาตให้ดูดทราย (กพด.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่มีมติให้ต่อไปอนุญาตดูดทราย ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้แก่บริษัทต่าง ๆ รวม ๙ ราย แต่ไม่ต่อไปอนุญาตดูดทราย ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้กับผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๕/๒๕๖๒)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีฟ้องว่า เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกใบอนุญาตให้บริษัท ดีแทค ไตรเน็ต จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตั้งสถานีวิทยุคมนาคม และใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม หรืออุปกรณ์ใด ๆ ของเครื่องวิทยุคมนาคม โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้มีการรับฟังความเห็นของประชาชนในพื้นที่รวมถึงผู้ฟ้องคดี และมีการปล่อยสัญญาณคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าจากเสาส่งสัญญาณก่อนวันที่ได้รับอนุญาต ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของชุมชนและผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว และย้ายเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์ที่ติดตั้งตามที่ได้รับใบอนุญาต กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙/๒๕๖๒)





## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อน รำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกิจการอุ้งรถยนต์ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลปะทิว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยที่คำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการประกอบอาชีพ อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๗/๒๕๖๑)

### ๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำวินิจฉัยอุทธรณ์”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

ในการพิจารณาเพื่อกำหนดประเภทคดีปกครองที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ ต้องพิจารณาจากคำบรรยายฟ้องซึ่งประกอบไปด้วยข้อหาและข้ออ้างที่เป็นหลักแห่งข้อหาและคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ในการพิจารณาคำบรรยายฟ้องและคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับสมควรต้องพิจารณาความมุ่งหมายของคำฟ้องและคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับประกอบด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำฟ้องในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) และที่ดินตามหลักฐานการชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) แต่ธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำเอาที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างการครอบครองไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ อำเภอสวนผึ้ง



จังหวัดราชบุรี และผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ในเขตอำเภอจอมบึง และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เช่าที่ดินราชพัสดุ และประกาศจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ เรื่อง การจัดให้ราษฎรเช่าที่ราชพัสดุเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักตากอากาศบนที่ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ อำเภอจอมบึง อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยกเลิกการนำที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ และให้ยกเลิกประกาศจังหวัดราชบุรีทั้งสองฉบับดังกล่าว เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของคำฟ้องและคำขอให้ศาลกำหนดคำสั่งบังคับแล้วเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งพิพาท รวมทั้งให้ส่งมอบทรัพย์สินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และโดยที่การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่มีผลเป็นการยืนยันรับรองสถานะของที่ดินพิพาทว่าเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนการออกประกาศจังหวัดราชบุรีที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุแปลงพิพาทเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประกอบการเกษตรกรรม และกิจการสถานที่พักตากอากาศ เป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามตามข้อ ๒๓ และข้อ ๒๔ ของกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุฯ ซึ่งแม้จะมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตาม แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง กล่าวคือ ประกาศจังหวัดราชบุรีดังกล่าวใช้บังคับกับที่ราชพัสดุพิพาท โดยมีได้เจาะจงผู้รับคำสั่งแต่อย่างใด อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป ดังนั้นกรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่ง และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))



## คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศยกเลิกการประกวดราคาจ้างจัดหาและติดตั้งประตูกันชานชาลาแบบสูงครึ่งบาน (Half Height) ที่สถานีรถไฟฟ้า ๗ สถานี โครงการระบบขนส่งทางรถไฟเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และสถานีรับส่งผู้โดยสารอากาศยานในเมือง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขอให้ยกเลิกประกาศดังกล่าวแล้ว แต่อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้ออกคำสั่งโดยตรง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาผลเป็นประการใด หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ต่อไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดตามประกาศประกวดราคาซื้อโครงการจัดหาเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ (AWOS) ที่ท่าอากาศยานนานาชาติ ดำboaสิงห์ อำเภอเมืองน่าน จังหวัดน่าน ๑ ระบบ และเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ (AWOS) ที่ท่าอากาศยานร้อยเอ็ด ตำบลหนองพอก อำเภอเวียงชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ๑ ระบบ ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ของกรมอุตุฯ มหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมอุตุฯ มหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กลับประกาศให้บริษัท อ. เป็นผู้ชนะการเสนอราคา ทั้งสองรายการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการพิจารณาดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือชี้แจงว่า ผู้ฟ้องคดีเสนอผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขประกวดราคา ทำให้ไม่อาจพิจารณาข้อเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีได้ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารไม่เป็นไปตามเงื่อนไขข้อกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์จึงสามารถตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีและประกาศให้บริษัท อ. เป็นผู้ชนะการเสนอราคาได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำ



ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ประกาศให้บริษัท อ. เป็นผู้ชนะการเสนอราคา และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการเสนอราคา รวมทั้งเพิกถอนผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เมื่อประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๔/๒๕๖๒ และที่ ๑๖๑/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

#### แผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน บ้านบางหยี หมู่ที่ ๔ ตำบลบางน้ำจืด อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ฟ้องว่า คณะกรรมการตรวจสอบที่นายอำเภอหลังสวน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่งตั้ง ปฏิบัติหน้าที่บกพร่องในการตรวจสอบคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านรายนาย ฐ. ซึ่งเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด อันมีคุณสมบัติต้องห้ามในการสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน เป็นเหตุให้นาย ฐ. สามารถเป็นหนึ่งในผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านได้ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศอำเภอหลังสวนในส่วนที่รับรองให้นาย ฐ. เป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านเพียงผู้เดียว รวมทั้งประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน โดยที่ประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน บ้านบางหยี หมู่ที่ ๔ ตำบลบางน้ำจืด ของอำเภอหลังสวนดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้อำนาจตามกฎหมายออกประกาศดังกล่าวซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๒/๒๕๖๒)



### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า การที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบภาคนำเสนอผลงานวิทยานิพนธ์หรือสารนิพนธ์ และปฏิบัติการสอน ในการสอบบรรจุบุคคลเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย สายวิชาการ สาขาวิชาการตลาด มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช โดยไม่มีรายชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิสอบ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบดังกล่าว เมื่อประกาศพิพาทเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล และมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๖/๒๕๖๒)

### ๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดเกี่ยวกับอัตราค่าใช้จ่ายส่วนกลางโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีสำเนาบันทึกการประชุมใหญ่วิสามัญเจ้าของร่วมประกอบการจดทะเบียนดังกล่าว อันไม่ชอบด้วยระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยอาคารชุด (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ได้รับการแก้ไข จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดพิพาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕/๒๕๖๒)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนผู้ชำระบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และผู้อำนวยการกองทะเบียนธุรกิจ



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า คำสั่งไม่รับจดทะเบียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับผิดชอบตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชำระบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ตามคำขอกรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖๖/๒๕๖๒)

### ๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ

#### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการออกใบจองให้แก่บุคคลผู้ยื่นคำขอไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากไม่มีการปิดประกาศเกี่ยวกับการจัดที่ดินให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยและประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพตามควรแก่อัตราภาพ รวมทั้งการขอจับจองที่ดินของผู้ยื่นคำขอให้บุคคลทั่วไปได้รับทราบ อีกทั้งผู้ได้รับใบจองขาดคุณสมบัติตามกฎหมาย มีการปลอมลายมือชื่อที่ดินข้างเคียงและจัดทำเอกสารระบุข้อความอันเป็นเท็จ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบจองและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ออกจากใบจองพิพาท กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๗/๒๕๖๑)

#### ๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตรและสหกรณ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพค้าขายในตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ตลาดนัดจตุจักร) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่กำหนดให้ผู้ค้าไปลงนามในสัญญาเช่าและชำระค่าเช่าแผงค้า โดยกำหนดค่าเช่าแผงค้าในอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าเช่าที่กรุงเทพมหานครบริหารจัดการ



ตลาดนัดจตุจักรเดิมกำหนดไว้ และให้ไปดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด มิฉะนั้น จะถือว่าผู้ค้า สละสิทธิไม่ประสงค์จะทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกต่อไป เมื่อประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวกำหนดให้ใช้กับกรณีของผู้ค้าแผงค้ากึ่งถาวร ๒๗ โครงการ แผงค้าโก๊ชเนเดิม แผงค้า ต้นไม้ แผงค้าสีเขียว และแผงค้าหนังสือ ในพื้นที่ตลาดนัดจตุจักร ไปลงนามในสัญญาเช่า และชำระค่าเช่า โดยไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้นจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ประเภทคำสั่ง ทางปกครองทั่วไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๒/๒๕๖๑ และที่ อ.๓๙๕/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีมติกำหนด สูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) และค่า Ft นั้น เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖ (๒) ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงานให้สอดคล้อง กับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่มีผลกระทบ ต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลทั่วไป แต่มีผลเป็นการบังคับเฉพาะกรณีกำหนดสูตร การปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ในแต่ละช่วงเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ที่กำหนดสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ดังกล่าว จึงถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ทั่วไป เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นฟ้องว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๓๕๑/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้นตามประกาศ กรุงเทพมหานคร เรื่อง ประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. (ตาดทองคลอง) คลองบางโคล่ใหญ่ จากชอยเจริญราษฎร์ ๗ ถึงจุดที่กำหนดให้ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศประมูลจ้างดังกล่าว เมื่อประกาศ



ประมวลจ้างพิพาทเป็นประกาศที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคา โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง แต่ประสงค์ให้ใช้สำหรับการประมูล จ้างเหมาก่อสร้างเขื่อนครั้งที่มีข้อพิพาทในคดีนี้เพียงครั้งเดียว ประกาศประมวลจ้างข้างต้นจึงถือเป็น คำสั่งทางปกครองทั่วไป กรณีตามฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

คำสั่งสภาพทนายความ ที่ ๒๗/๒๕๕๖ เรื่อง ให้สมาชิกสภาทนายความ ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสภาทนายความและประธานสภาทนายความจังหวัด ๑๐๘ ศาลจังหวัดตัวราชอาณาจักร ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่กำหนดว่า หากสมาชิกสภาทนายความ ผู้ใดมิได้ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนคำสั่ง ให้ถือว่าเป็นผู้ไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพและปฏิบัติตน ตามมาตรา ๑๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มิได้มีผลใช้บังคับโดยตรงกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะราย จึงเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

ประกาศอำเภอรวัชบุรี เรื่อง เรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะเอี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่ได้มุ่งใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับกรณีหนึ่งกรณีใด คือ ใช้บังคับกับการกำหนดสมัยประชุม สภาเทศบาลตำบลมะเอี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ประกาศ ดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๐๒๔/๒๕๖๑)





๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกไปอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าใบอนุญาตประกอบกิจการระบบจำหน่ายไฟฟ้า ใบอนุญาตประกอบกิจการจำหน่ายไฟฟ้า และใบอนุญาตให้ผลิตพลังงานควบคุมต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาการออกใบอนุญาตทั้งสี่ฉบับดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีมติให้ผู้ฟ้องคดีทำรายงานการเปลี่ยนแปลงที่มีสาระสำคัญอันอาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย รวมถึงกระทบต่อสาระสำคัญในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว โดยจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะดำเนินการออกใบอนุญาต แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ฉบับเดิมที่ได้รับอนุมัติถูกต้องครบถ้วนและครอบคลุมทุกเรื่องแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ได้รับความเห็นชอบไปแล้ว จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ถูกต้อง เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพิ่มขึ้น อีกทั้งยังทำให้ระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องยาวนานออกไปกว่าเดิม เมื่อพิจารณาคำฟ้องดังกล่าวแล้วย่อมเห็นได้ว่า การฟ้องคดีนี้ต่อศาลมิใช่กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ไม่พิจารณาคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า ใบอนุญาตประกอบกิจการระบบจำหน่ายไฟฟ้า ใบอนุญาตประกอบกิจการจำหน่ายไฟฟ้า และใบอนุญาตให้ผลิตพลังงานควบคุมให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เป็นกรณีที่นำคดีมาฟ้องโดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งผลการพิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว โดยให้ผู้ฟ้องคดีต้องปรับปรุงและดำเนินการให้มีการให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ใหม่ และต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้มีหนังสือส่งคืนแบบคำขอรับใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเท่ากับว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑/๒๕๖๒)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสองรายฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ คณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของราษฎรทับซ้อนกับป่าไม้ถาวร ในท้องที่หมู่ที่ ๘ หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๑ ตำบล ออนกลาง อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ โดยปรากฏรายชื่อผู้ที่ไม่ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน และไม่มีภูมิลำเนาในพื้นที่ตำบลออนกลางในบัญชีรายชื่อผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนผู้ฟ้องคดี ทั้งสี่สืบสองรายซึ่งเป็นผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ทับซ้อนกับป่าไม้ถาวรมาโดยตลอดและได้ไป ร้องขอความช่วยเหลือในเรื่องที่ดินทำกินต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ (ที่ถูกคือ พ.ศ. ๒๕๔๕) แต่กลับไม่มีรายชื่อของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสองรายในบัญชีรายชื่อ ผู้ครอบครองที่ดิน จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ ให้ถูกต้อง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดียื่นขออายุัดที่ดินซึ่งอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองอยู่อาศัยมาตลอด ระยะเวลาเกิน ๑๐ ปี และมีเจตนาเป็นเจ้าของ โดยครอบครองด้วยความสงบและเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ในอันที่จะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนที่ดินแปลงดังกล่าวได้ แต่เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบึงกุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งไม่รับอายุัดที่ดินตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ โดยอ้างว่าเอกสาร ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาแสดงนั้นไม่ปรากฏถึงสิทธิที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงพิพาทโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี รับอายุัดที่ดินดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเลขที่บัญชีเงินฝากและข้อมูลการโอนเงิน ไปยังกรมสรรพากรของนาย ข. เพื่อเป็นหลักฐานส่งให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ใช้ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งไม่อาจเปิดเผยได้โดยปราศจาก



ความยินยอมของเจ้าของข้อมูลตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้เปิดเผยข้อมูลบัญชีเงินฝากของนาย ข. ที่อยู่ในความดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ และข้อมูลบัญชีธนาคาร และข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของลูกค้านาคาร รวมถึงข้อมูลบัญชีเงินฝากของนาย ข. เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ กรณีจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมิใช่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เป็นหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่ต้องเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ในการเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๓/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการทหารยศพันเอก ประจำสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม ฟ้องว่า ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งรองผู้อำนวยการกองการเมือง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ไปประจำสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้อำนวยการกองการเมือง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รองผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๓) ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และผู้บัญชาการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ได้ให้คะแนนประเมินค่านายทหารสัญญาบัตรของผู้ฟ้องคดี ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๒ ในส่วนของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แก้ไขคะแนนดังกล่าวให้ถูกต้อง ซึ่งหมายความว่าผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการประเมินดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ให้คะแนนประเมินค่านายทหารสัญญาบัตรของผู้ฟ้องคดีใหม่ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๓๙/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักประชาสัมพันธ์ชำนาญการ ตำแหน่งเลขที่ อ ๕ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติกำหนดกรอบอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา ๓๘ ค. (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา โดยมีการเปลี่ยนแปลงเลขที่ตำแหน่งและตำแหน่ง/ระดับกรอบอัตรากำลังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ จากเดิมที่มีตำแหน่งเลขที่ อ ๖ นักประชาสัมพันธ์ระดับปฏิบัติการ/ชำนาญการ และตำแหน่งเลขที่ อ ๕ นักประชาสัมพันธ์ระดับชำนาญการ/ชำนาญการพิเศษ ซึ่งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอยู่ เป็นตำแหน่งเลขที่ อ ๔ นักประชาสัมพันธ์ระดับปฏิบัติการ/ชำนาญการ เพียงตำแหน่งเดียว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานก็ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ว่าราชการเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการจัดกรอบอัตรากำลังใหม่ของบุคลากรทางการศึกษาอื่นตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งนักประชาสัมพันธ์ชำนาญการพิเศษได้ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกรอบอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นพิพาท และให้ใช้กรอบอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นตามเดิม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๗๑/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (นักบริหาร ระดับต้น) ตามประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ระดับต้น



กระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ระดับต้น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แต่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งโอน นาย ด. จากตำแหน่งผู้อำนวยการกอง (ผู้อำนวยการ) กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงาน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม มาดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร) กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และมีคำสั่งย้ายนาย จ. จากตำแหน่งผู้อำนวยการกอง (ผู้อำนวยการ) กองพัฒนาดิจิทัล อุตสาหกรรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม มาดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร) กรมส่งเสริม อุตสาหกรรม โดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วให้ออกประกาศคัดเลือกใหม่ตามระบบคุณธรรม รวมทั้งเพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๐/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ศึกษาธิการจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งย้าย และแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมเป็นข้าราชการครู สังกัดโรงเรียนบางกะปิ ให้ไปดำรงตำแหน่งครู โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพัฒนาการอุดรธานี ซึ่งเป็นสถานศึกษาในลำดับที่สามที่ผู้ฟ้องคดี ได้ขอยกเลิกไปแล้ว เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม และไม่ยึดหลักธรรมาภิบาล ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งย้ายพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจาก คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๙/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา ไปดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเดิม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๓/๒๕๖๒)

## กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ และเป็นเจ้าของที่ดินในตำบลในเมือง อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ทราบถึงการขึ้นทะเบียนที่ดินให้เป็นเขตโบราณสถานเมืองพิมายและจัดทำผังบริเวณและแนวเขตโบราณสถานเมืองพิมาย ตำบลในเมือง อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา เพื่อเตรียมการประกาศกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานเมืองพิมายตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ทั้งที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีได้อยู่ในบริเวณพื้นที่การกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานเมืองพิมายมาก่อน และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คัดค้านการกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานเมืองพิมายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังคงยืนยันการกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตโบราณสถานเมืองพิมายข้างต้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเขตที่ดินข้างต้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเสื่อมหรือมูลค่าลดลง จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการประกาศกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานเมืองพิมายดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๕/๒๕๖๒ และที่ คร.๒๔๑/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### ๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”

#### ๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง

##### (๑) การพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ อุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

มติของคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่อนุมัติตามมติของคณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (กทภ.) ที่เห็นชอบในหลักการให้ผู้ประกอบการคลังน้ำมันภายนอกท่าอากาศยานสุวรรณภูมิรายอื่น ๆ เชื่อมต่อท่อน้ำมันกับระบบท่อส่งน้ำมัน (Hydrant) ที่บริษัท ไทยเชื้อเพลิงการบิน จำกัด เป็นผู้ประกอบกิจการ



ณ บริเวณจุดเชื่อมต่อที่เหมาะสมต่อไป เป็นเพียงการวางแนวทางในหลักการให้มีการเชื่อมต่อ คลังน้ำมันของผู้ประกอบการคลังน้ำมันรายอื่น ๆ เข้ากับระบบท่อส่งน้ำมัน (Hydrant) ที่บริษัท ไทยเชื้อเพลิงการบินฯ เป็นผู้ประกอบกิจการ อันเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายใน ฝ่ายปกครองเท่านั้น โดยไม่ได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการคลังน้ำมันเพื่อให้บริการ แก่อากาศยานที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิไม่สามารถประกอบกิจการคลังน้ำมันต่อไปได้แต่อย่างใด และไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใด ๆ รวมทั้งของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๒/๒๕๖๒ ที่ คร.๖๐/๒๕๖๒ และที่ คร.๖๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

การที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดฉบับผู้ถือแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อจะดำเนินการจดทะเบียนตามคำพิพากษาตามยอมต่อไปนั้น เป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะจัดให้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับ กรรมสิทธิ์ห้องชุดต่อไป หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณา ทางปกครองของเจ้าหน้าที่ มิใช่การวินิจฉัยสั่งการที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ต้องถูกเพิกถอนแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๔๘/๒๕๖๑)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

โดยที่คณะกรรมการตรวจสอบความเสียหาย และคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมีหน้าที่ในการดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบความเสียหายและเพื่อให้ทราบว่ามีการกระทำละเมิด เกิดขึ้นหรือไม่ มีความเสียหายเท่าใด และผู้ใดต้องรับผิดชอบแล้วเสนอความเห็นต่อสำนักงาน อัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวไม่ผูกมัดหน่วยงาน ที่มีความเห็นเป็นอย่างอื่น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะต้อง นำไปพิจารณาเพื่อออกคำสั่งเรียกให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไป การเสนอ ความเห็นดังกล่าวจึงเป็นเพียงการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่เพื่อเตรียมการจัดให้มีคำสั่ง ทางปกครองเท่านั้น ซึ่งถือเป็นการพิจารณาทางปกครอง ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น



ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันจะถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรงแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๗/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

โดยที่การดำเนินการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่ง นักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญ (ด้านบริการทางวิชาการ) ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ และหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๓๖/ว ๓๑ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนการคัดเลือก โดยให้คณะกรรมการสรรหาบุคคลผู้เหมาะสมพิจารณาจัดลำดับและเสนอรายชื่อผู้ที่เหมาะสมอย่างน้อย ๒ คน ไม่เกิน ๕ คน ส่งให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุขแต่ละเขตพิจารณาให้ความเห็นในการคัดเลือก แล้วเสนอต่อคณะกรรมการของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง จากนั้นจึงเสนอปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาเห็นชอบให้ผู้ที่เหมาะสมส่งคำขอประเมินบุคคลและผลงานให้ ก.พ. พิจารณา เพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ความเห็นชอบและมีคำสั่งแต่งตั้งต่อไป จึงเห็นได้ว่า หนังสือของผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่เสนอรายชื่อผู้ที่เหมาะสมกับตำแหน่งตามลำดับผลการประเมินของคณะกรรมการสรรหาบุคคลผู้เหมาะสมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เป็นเพียงการเสนอผลการคัดเลือกเบื้องต้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะได้พิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนคัดเลือกและมีคำสั่งแต่งตั้งต่อไป ซึ่งยังไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลใดให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญ (ด้านบริการทางวิชาการ) ดังนั้น หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๕/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าทุจริตในการใช้เงินจากโครงการพัฒนาบุคลากรวิจัยด้านนิติวิทยาศาสตร์ซึ่งถือเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงขึ้นเพื่อทำการสอบสวน และได้แจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสชี้แจงและ





นำสืบแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวนั้น เป็นการสรุปผลการสอบสวนว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดี กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริง อันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจ แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อในขณะฟ้องคดียังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง แต่อย่างไรก็ตาม คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นเพียงการพิจารณา เพื่อออกคำสั่งทางปกครองซึ่งยังไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติว่า การสมัครไปปฏิบัติงานที่มหาวิทยาลัยพะเยาของผู้ฟ้องคดี มิได้เป็นไปตามความประสงค์ของทางราชการ การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำนาญ บำนาญปกติด้วยเหตุทดแทนจึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๑๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว กรณีจึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัชฌิมศึกษา เขต ๔๑ ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคลัง เขต ๖ เพื่อขอรับบำนาญปกติด้วยเหตุทดแทนกรณีของผู้ฟ้องคดี สำนักงานคลังเขต ๖ พิจารณาแล้ว ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ขอรื้อว่าการให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำนาญปกติด้วยเหตุทดแทน เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ หรือไม่ ซึ่งต่อมา สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคลังเขต ๖ แจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติว่า การสมัครไปปฏิบัติงานที่มหาวิทยาลัยพะเยาของผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นไปตามความประสงค์ ของทางราชการ การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำนาญปกติด้วยเหตุทดแทน จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๑๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาฯ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาเพื่อมีมติเรื่องขอรับ บำนาญปกติด้วยเหตุทดแทนกรณีของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจในการวินิจฉัย ตีความปัญหาตามมาตรา ๑๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาฯ ที่บัญญัติให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยตีความปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ก.ค.ศ. มีมติเป็นประการใดแล้วให้หน่วยงาน การศึกษาปฏิบัติตามนั้น ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีพิพาทจึงเป็นเพียงการเตรียมการ



และการดำเนินการภายในฝ่ายปกครองของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไปเท่านั้น มิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๓/๒๕๖๒)**

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เป็นการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดทางวินัยตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ ก่อนที่ผู้มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยสั่งการจะออกคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการเตรียมการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง อันถือเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นเหตุแห่งการพิจารณาว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกมาบังคับ ซึ่งเป็นผลผลิตจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาทางปกครอง อันเป็นผลสุดท้ายของการพิจารณาทางปกครองชอบด้วยกฎหมายหรือไม่อีกเหตุหนึ่ง แต่ในชั้นการแต่งตั้ง และการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๖๖/๒๕๖๑)**

หนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่เลขราชการคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แจ้งไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นเพียงหนังสือที่แจ้งมติ ก.ค.ศ. ที่อนุมัติรับโอนผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามาบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต ๕ ซึ่งเป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองก่อนที่จะมี คำสั่งทางปกครอง ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลที่จะมีผลกระทบต่อ สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า หนังสือดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๓๑/๒๕๖๑)**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า การที่สภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบตามคณะกรรมการสอบสวนว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ขั้น และต่อมาอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้มีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ขั้น ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากอธิการบดีฯ เป็นผู้มิอายุเกิน



หกสิบปีบริบูรณ์ จึงขาดคุณสมบัติในการเป็นอธิการบดี อันเป็นผลให้ขาดคุณสมบัติในการเป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว แม้กรณีนี้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติพิพาทนั้น เป็นการพิจารณาและให้ความเห็นชอบตามคณะกรรมการสอบสวน จึงยังคงเป็นเพียงการเตรียมการเพื่อก่อคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น ยังไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่จะมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๕/๒๕๖๒)

### (๒) การตอบข้อหารือภายในหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### (๓) การให้ความเห็นหรือคำแนะนำ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

ข้อความตามหนังสือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่แจ้งคำวินิจฉัยคัดค้านการขอรับมรดกสิทธิ ในส่วนที่ระบุว่า นิติกรรมระหว่างนาย น. กับผู้ฟ้องคดี และระหว่างนาง ท. กับผู้ฟ้องคดี เป็นนิติกรรมที่มีผลใช้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งคู่สัญญาจะต้องไปดำเนินการบังคับกันเองตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งต่อไป เป็นเพียงความเห็นของปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำสัญญาซื้อขายระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย น. ไม่ใช่คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง หรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในที่ดินพิพาท และไม่มีผลกระทบต่อสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ต้องออกจากที่ดินพิพาท จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๑/๒๕๖๒)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

โดยที่การขออายัดห้องชุดต้องยื่นคำขออายัดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ อาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๕ ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดิน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าว จึงต้องถือว่าหนังสือของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขา ห้วยขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการยื่นคำขออายัดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง โดยไม่อาจรับคำขอให้ระงับการทำนิติกรรม ที่ผู้ฟ้องคดียื่นทางไปรษณีย์ได้นั้น เป็นเพียงการให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติในการขอ อายัดห้องชุดตามที่กฎหมายกำหนด มิใช่การวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายในคำขออายัดห้องชุด ที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอันจะเป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๔๘/๒๕๖๑)

#### (๔) แนวปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖) การใช้สิทธิตามสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๗) กรณีอื่น ๆ

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

หนังสือของเทศบาลตำบลคึกคัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เคยมีคำสั่งไว้แล้ว ซึ่งได้ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารเนื่องจากก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและก่อสร้างบนที่ดินสาธารณประโยชน์ ประกอบกับเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าศาลจังหวัดตะกั่วป่าได้มีคำพิพากษาอย่างไรเพื่อใช้เป็นเหตุผลสนับสนุนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และไม่ได้มีเจตนาให้เป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด หนังสือแจ้งให้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่อาจถือเป็นหนังสือเตือนที่มีลักษณะเป็นการเริ่มต้นกระบวนการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเช่นกัน เนื่องจากกระบวนการบังคับให้มีการรื้อถอนอาคารต่อไปนั้น จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งยังคงมีขั้นตอนที่จะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนก่อนที่จะดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๐/๒๕๖๑)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการในตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ ระดับชำนาญการ โรงพยาบาลพุทธชินราช จังหวัดพิษณุโลก ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่หัวหน้าหน่วยงานเคมีบำบัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) มอบหมายงานให้ไม่ตรงตามยุทธศาสตร์งานที่อยู่ในหน้าที่หลักของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เริ่มต้นรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามที่ ก.พ. กำหนด เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจมอบหมายงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาตามคำสั่งโรงพยาบาลพุทธชินราช พิษณุโลก ที่ ๑๑๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เรื่อง มอบหมายงานให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่มอบหมายงานให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานทางปกครองที่มีผลต่อการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่อาจฟ้องร้องกันได้ตามมาตรา ๕

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ คบ.๙๔/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อพิจารณาเนื้อหาสาระตามหนังสือของนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด  
เพชรบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าลงทะเบียนนอกรมหลักสูตรกฎหมายปกครอง  
และวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง แก่โรงพยาบาลเขาย้อยแล้ว ไม่ปรากฏว่า  
ผู้ถูกฟ้องคดีได้อำนาจตามกฎหมายใด หรือระบุว่าจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หนังสือ  
ดังกล่าวจึงเป็นเพียงหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่รับไปโดยไม่มีสิทธิเบิกตามระเบียบกระทรวง  
การคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙  
ประกอบกับเมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีข้อกำหนดใด  
กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ใช้สิทธิ  
เบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมโดยไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวคืนเงินที่ได้รับไว้  
อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ออกคำสั่งในลักษณะเช่นว่านี้ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงิน  
ค่าลงทะเบียนข้างต้นให้แก่โรงพยาบาลเขาย้อยภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ จึงไม่ใช่  
คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖/๒๕๖๒)

### ๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กรมพัฒนาที่ดินขีดเขตป่าไม้ถาวรและรับรองความถูกต้องของแนวเขต  
ป่าไม้ถาวรลงในระวางแผนที่เพื่อใช้ในการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้คำสั่ง  
ของอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบ  
ด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนแนวเขตป่าไม้ถาวร  
ที่ดำเนินการโดยไม่ถูกต้องดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)  
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖/๒๕๖๒)



กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ สาขาหล่มสัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) นำที่ดินของนาย ท. ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทโดยธรรม ไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินศาลเจ้าปู่เฉาแงงมา และให้นาย ท. ทำสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าว ทั้งที่จากการตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับที่ดินแปลงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีพบว่า นาย ท. ได้ซื้อที่ดินข้างต้นเพื่ออยู่อาศัยและค้าขายมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๕ โดยที่ดินไม่มีสภาพเป็นศาลเจ้ามาก่อน อีกทั้งที่ดินพิพาทกับพื้นที่ตั้งศาลเจ้าปู่เฉาแงงมาเป็นที่ดินคนละแปลงกัน ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนทะเบียนที่ดินศาลเจ้าปู่เฉาแงงมาให้กลับมาเป็นของผู้ฟ้องคดี และปิดทางจำเป็นที่ผ่านที่ดินดังกล่าว รวมทั้งให้คืนเงินค่าเช่า ค่าบำรุง และค่าปรับตามสัญญาเช่าที่ดินข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๖/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ฟ้องว่า การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติว่า กรณีที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดี ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น อยู่ในอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วพบเพิ่มเติมในภายหลังว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นหรือบุคคลอื่นร่วมกระทำความผิดด้วย ไม่ว่าจะในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นนั้น ก็อยู่ในอำนาจการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีด้วย โดยมีต้องคำนึงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินห้าปี หรือเกินสิบปีแล้วหรือไม่ เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้มีการตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินห้าปีแล้ว จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย



ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๑๘/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันออกประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ฉบับที่ ๑/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขหลักเกณฑ์วิธีการจ้าง เงื่อนไขการจ้าง พนักงานมหาวิทยาลัยและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ โดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นการเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรม เป็นการเอาเปรียบ และจำกัดสิทธิเสรีภาพ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเว้นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการตามประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่พิพาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๒/๒๕๖๒)

๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔) ละเลยไม่ดูแลบริเวณไนท์บাজারซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ โดยปล่อยให้ถนนในบริเวณดังกล่าว (ถนนช้างคลาน) เป็นหลุม เป็นบ่อ และสี่เหลี่ยมจราจรบนพื้นถนนเลื่อนจางปล่อยให้มีการจ่อรถยนต์และเข็นรถขายของบนช่องทางจราจร ปล่อยให้มีการวางสิ่งของบนทางเท้า ไม่จัดให้มีอุปกรณ์ สัญญาณ หรือเครื่องหมายจราจร สำหรับอำนวยความสะดวกในการข้ามถนน รวมถึงการไม่สร้างสวนสาธารณะและพัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่เหมาะสมกับสภาพจราจรในเขตตัวเมืองเชียงใหม่ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙





ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ซึ่งเป็นพนักงานจรรยา ปล่อยให้ผู้ประกอบการเข้าครอบครองพื้นที่สาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนตน ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ตำบลวัดเกต อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ และเป็นราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับบริการสาธารณะจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ในฐานะเจ้าพนักงานจรรยาที่ต้องควบคุมและอำนวยความสะดวกทางบกตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในพระราชบัญญัติจรรยาทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีสิทธิได้รับบริการสาธารณะจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ในฐานะผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลที่ต้องปฏิบัติจัดทำตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองเชียงใหม่ที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ริเริ่มใช้ได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ดำเนินการ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ละเลยไม่จัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของตน กรณีจึงถือได้ว่ามีข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ แล้ว อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๖๒)

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม**

กรณีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดยไม่กำกับดูแลผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ทุกรายที่อยู่ในอำนาจ



ของตนให้ปฏิบัติตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (ประกาศ Must Carry) ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์รายการโทรทัศน์สำคัญที่ให้เผยแพร่ได้เฉพาะในบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๕ (ประกาศ Must Have) และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง แนวทางการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (ประกาศแนวทาง Must Carry) ที่กำหนดให้รายการแข่งขันฟุตบอลโลกรอบสุดท้ายต้องออกอากาศภายใต้การให้บริการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ระดับชาติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและทำให้ประชาชนทั่วไปมิได้รับบริการรับชมการถ่ายทอดสดฟุตบอลโลกรอบสุดท้าย ๒๐๑๔ และรายการวิเคราะห์การแข่งขันของบริษัท ทู วิชั่นส์ กรุ๊ป จำกัด ผ่านแอปพลิเคชัน AIS PLAY ของผู้ฟ้องคดีได้ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๖/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

เมื่อความปรากฏแก่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ว่าจะปรากฏจากเหตุใดหรือทางใด เช่น โดยวิธีการร้องเรียนขอความเป็นธรรม มีคำขอ หรือเกิดจากการตรวจพบเองว่ามีการออกโฉนดที่ดินโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้น และรายงานข้อเท็จจริง พร้อมทั้งให้ความเห็นต่ออธิบดีกรมที่ดินว่าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าวได้ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และควรพิจารณาดำเนินการประการใด เพื่อให้อธิบดีกรมที่ดินซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงต่อไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินของตนเอง ในส่วนที่ออกโดยคลาดเคลื่อนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ความปรากฏแก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้วว่า มีการออกโฉนดที่ดินโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดียังไม่แจ้งผลการดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายข้างต้น รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ



ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นว่าโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งปัจจุบันมีชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ออกโดยตลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ และรายงานข้อเท็จจริงพร้อมทั้งให้ความเห็นต่ออธิบดีกรมที่ดินต่อไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๒/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิจากการจัดสรรที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งได้มีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดทุกขั้นตอนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้เข้ามาดำเนินการรังวัดปักหลักเขต สอบสวนสิทธิ และส่งมอบที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งมีการลงข้อมูลในงานทะเบียนแล้ว แต่ไม่ดำเนินการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกหนังสือการถือครองที่ดินให้กับผู้ฟ้องคดีตามที่มีการสำรวจเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๒/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๓/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๔/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๖/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๘/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๕/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๖/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๗/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๘/๒๕๖๑ ที่ ๔๓๐/๒๕๖๑ ที่ ๔๓๑/๒๕๖๑ ที่ ๔๔๑/๒๕๖๑ ที่ ๓๖/๒๕๖๒ ที่ ๓๘/๒๕๖๒ ที่ ๕๐/๒๕๖๒ และที่ ๖๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ฝ่ายบริหารพัสดุและผลิตภัณฑ์ และรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายบริหารพัสดุและผลิตภัณฑ์ ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่รองผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม ทำการแทนผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม ได้มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ รองผู้อำนวยการสำนักอำนวยการ และให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายบริหารพัสดุและผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อประธานกรรมการองค์การเภสัชกรรมและผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรมขอให้เปิดเผย



ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการโยกย้ายผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือถึงองค์การเภสัชกรรม ขอให้ทบทวนคำสั่งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีดังกล่าว แต่ไม่มีการดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งขอให้ยับยั้งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็มิได้ดำเนินการใด ๆ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการดำเนินการสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการที่องค์การเภสัชกรรมไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และแจ้งผลการดำเนินการสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีที่มีคำสั่งโยกย้ายผู้ฟ้องคดี รวมทั้งแจ้งผลการดำเนินการมีคำสั่งยับยั้งการประกาศรายชื่อบุคคลผู้ได้รับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารขององค์การเภสัชกรรมให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๘๒/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ส่งเรื่องให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อำนวยการกลุ่มตรวจสอบพิเศษ สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๔ และเป็นผู้ไต่บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตรวจสอบพบว่า นาย ว. กับพวก ในฐานะกรรมการสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ส. ให้รักษาการแทนอธิการบดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งต่อมากณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีมติชี้มูลความผิดนาย ว. กับพวก ตามผลการตรวจสอบและกระทรวงศึกษาธิการเพื่อดำเนินการทางแพ่ง รวมทั้งไม่ถอดถอนนาย ว. กับพวกออกจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่งเรื่องข้างต้นไปยังสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการทางอาญา และกระทรวงศึกษาธิการเพื่อดำเนินการทางแพ่ง และถอดถอนนาย ว. กับพวกออกจากตำแหน่งตามอำนาจและหน้าที่ต่อไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒๑/๒๕๖๑)



กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดชายฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่พิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีผู้ฟ้องคดีขอให้ตรวจสอบและดำเนินคดีกับร้อยตำรวจเอก พ. พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองนนทบุรี ซึ่งกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ดำเนินการช่วยเหลือด้านคดีความและทางกฎหมายตามหนังสือร้องขอของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามหน้าที่ กรณีดังกล่าวแยกออกได้เป็นสองข้อหา ได้แก่ ข้อหาที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อหาที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาดำเนินการตามหนังสือขอให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ฟ้องคดี อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กล่าวหาคณะกรรมการ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ว่าไม่เรียกประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นตามกำหนด ไม่จัดการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นให้เป็นไปตามลำดับระเบียบวาระที่กำหนดไว้ในหนังสือนัดประชุม และลงมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีหลักฐานน่าเชื่อได้ว่าเป็นการกระทำโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐและทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่แจ้งผลการพิจารณาตามเรื่องร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จนกระทั่งระยะเวลาล่วงเลยมากกว่า ๕ ปี สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้มีหนังสือชี้แจงเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมายังผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหนังสือข้างต้นไม่ใช่ผลการพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการพิจารณาคำร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา กรณีเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีและชี้แจงข้อเท็จจริงหรือผลการตรวจสอบให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยรวดเร็วตามมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่



ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักเรียนทุนรัฐบาลฟ้องว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) บรรจุผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์ ภาควิชาวิศวกรรมเครื่องกล คณะวิศวกรรมศาสตร์ แทนการบรรจุเป็นข้าราชการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงาน ก.พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) บรรจุผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งอาจารย์ย้อนหลังแทนการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบรรจุผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งอาจารย์แทนการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๕/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอความเป็นธรรม และขอให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่รังสีการแพทย์ ระดับ ๖ ไปดำรงตำแหน่งนักรังสีการแพทย์ ระดับ ๕ ในอัตราเงินเดือนที่น้อยกว่าเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงข้อเท็จจริงและผลการดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือสอบถาม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๘๗/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่เสนอเรื่องการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันบริหารจัดการเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่อสภามหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ทั้งที่ประธานคณะกรรมการอำนวยการสถาบันบริหารจัดการเทคโนโลยีและนวัตกรรมได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้เสนอชื่อผู้ฟ้องคดี



ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอทราบเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังมีได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีหนังสือชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอชื่อผู้เห็นสมควรดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรียบร้อยแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๒๐/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ภายหลังจากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่อับผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและมติที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบและประกาศรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้พ้นจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการ รวมทั้งไม่จ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างวันที่ผู้ฟ้องคดีถูกงดจ่ายเงินเดือนเนื่องจากถูกสั่งพักราชการและถูกสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตรวจสอบและประกาศรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้พ้นจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการ แต่หากไม่สามารถดำเนินการได้ ขอให้จ่ายเงินชดเชยความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีแทน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินเดือนในช่วงระยะเวลาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๔/๒๕๖๑)

## ๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนละเลยไม่ดูแลทรัพย์สินสาธารณะที่ตั้งอยู่ภายในเขตตัวเมืองเชียงใหม่ เช่น ตู้จ่ายกระแสไฟฟ้า หม้อแปลงไฟฟ้า เสาไฟฟ้า ตู้โทรศัพท์ ตู้ไปรษณีย์ ตู้จ่ายน้ำ ตู้พักน้ำ กระเปาะจ่ายน้ำดับเพลิง โบกั๊รถไฟที่ไม่ใช้งานแล้ว และกำแพงสถานที่ราชการ เป็นต้น โดยปล่อยให้ทรัพย์สินดังกล่าวสกปรก เสื่อมโทรม ถูกทำลาย ถูกขีดเขียนด้วยถ้อยคำที่ไม่เป็นสาระ ไม่สุภาพ ถูกพ่น วาดและระบายสีเป็นภาพไร้สาระ ลามกหยาบคาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว กรณีเป็นการฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม การละเลยต่อหน้าที่ที่จะเป็นคดีปกครองได้นั้น หน้าที่ดังกล่าวจะต้องเป็นหน้าที่ที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ดังนั้น เมื่อการดูแลรักษาความสะอาดของตู้จ่ายกระแสไฟฟ้า หม้อแปลงไฟฟ้า เสาไฟฟ้า ตู้โทรศัพท์ ตู้ไปรษณีย์ ตู้จ่ายน้ำ ตู้พักน้ำ กระเปาะจ่ายน้ำดับเพลิง โบกั๊รถไฟ และกำแพงสถานที่ราชการ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปในการดูแลบำรุงรักษาทรัพย์สินและอาคารสถานที่ของหน่วยงานนั้น ๆ กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๖๒)

## ๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

### ๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพสามิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในสังกัดของกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการพิจารณาอนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ฤ. ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ก่อสร้างโรงงานทำสุรากลั่นชุมชนและดำเนินการทำสุรากลั่นชุมชน ทำให้ผู้ฟ้องคดี





ทั้งสองหลงเชื่อโดยสุจริตว่าสถานที่ก่อสร้างโรงงานดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายจากการลงทุนในกิจการข้างต้น จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๒๒/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิมีแนวเขตติดกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามหลักฐานแผนที่แปลงที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก./สร. ๕ ก.) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ในที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าเป็นพื้นที่ทับซ้อนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และห้ามผู้ถูกฟ้องคดีจัดสรรที่ดินให้แก่ นาย ว. ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นนายทุนซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก รวมทั้งห้ามไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับการกระจายสิทธิของนาย ว. เพราะนาย ว. ไม่มีสิทธิใด ๆ ที่จะนำมากระจายให้ผู้อื่น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๗/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีและราษฎรอื่นได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงบริษัท ร. ในท้องที่ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามแบบแปลนโครงการป่าไผ่ท่อนและป่าคลองโชน ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยได้เข้าครอบครองทำประโยชน์และปลูกสร้างบ้านพักอาศัยอยู่ในที่ดินดังกล่าวมาตลอด แต่ต่อมาคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้อาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๑๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ กำหนดให้ที่ดินแปลงบริษัท ร. ที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์เป็นพื้นที่เป้าหมายแล้วดำเนินการนำที่ดินมาจัดให้แก่เกษตรกรโดยจัดผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินใหม่ตามแบบแปลนโครงการป่าไผ่ท่อนและป่าคลองโชน ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และเข้าดำเนินการขบไล่ รื้อถอน และดำเนินการจัดสรรที่ดินใหม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ชอบด้วยกฎหมาย



เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจัดที่ดินแปลงบริษัท ร. ดังกล่าว เฉพาะส่วนของการวางผังแบบแปลนโครงการป่าไผ่ท่อนและป่าคลองโฆง ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจัดการที่ดินแปลงบริษัท ร. ในท้องที่ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยยึดแบบแปลนโครงการป่าไผ่ท่อนและป่าคลองโฆง ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และปรับที่ดินพิพาทให้สภาพเดิม กรณีจึงเป็นการฟ้องว่าการดำเนินการจัดวางผังในที่ดินพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๒/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๓/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๔/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๖/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๘/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๕/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๖/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๗/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๘/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๐/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๑/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๒/๒๕๖๑ ที่ ๔๓๐/๒๕๖๑ ที่ ๔๓๑/๒๕๖๑ ที่ ๔๔๑/๒๕๖๑ ที่ ๓๖/๒๕๖๒ ที่ ๓๗/๒๕๖๒ ที่ ๓๘/๒๕๖๒ ที่ ๔๙/๒๕๖๒ ที่ ๕๐/๒๕๖๒ และที่ ๖๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางการเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) นำกำลังทหารเข้าปรับพื้นที่ทำถนนสายหลักในชุมชน โดยการไถเปิดถนนและดินเข้ามาในพื้นที่ทำการเกษตรของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้พืชผลทางการเกษตรของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๓/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๔/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๖/๒๕๖๑ ที่ ๓๖๘/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๕/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๖/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๗/๒๕๖๑ ที่ ๓๗๘/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๐/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๑/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๒/๒๕๖๑ ที่ ๔๓๐/๒๕๖๑ ที่ ๔๓๑/๒๕๖๑ ที่ ๔๔๑/๒๕๖๑ ที่ ๓๖/๒๕๖๒ ที่ ๓๗/๒๕๖๒ ที่ ๓๘/๒๕๖๒ ที่ ๔๙/๒๕๖๒ ที่ ๕๐/๒๕๖๒ และที่ ๖๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางการเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) เข้าไปทำลายทรัพย์สินและพืชผลของผู้ฟ้องคดีในที่ดินดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลที่ดินสงวนนอกเขตทางเพื่อประโยชน์



แก่งานทางตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การเข้าไปดำเนินการใด ๆ โดยการรื้อถอนทำลายสิ่งปลูกสร้างหรือพืชผลที่อยู่ในเขตที่ดินสงวนนอกเขตทาง ย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการดูแลที่ดินสงวนนอกเขตทางทั้งสิ้น ประกอบกับประเด็นหลักแห่งคดีนี้ คือ ปัญหาว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ โดยไม่มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทซึ่งเป็นประเด็นที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา และแม้ว่าจะฟังเป็นยุติต่อไปตามคำพิพากษาศาลฎีกาว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินสงวนนอกเขตทางที่อยู่ในความครอบครองดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีตามกฎหมาย ก็ไม่ได้มีผลทำให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการดูแลที่ดินสงวนนอกเขตทางแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การกระทำดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อทรัพย์สิน และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย รวมทั้งงดเว้นการกระทำอันเป็นการรบกวนสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘๘/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) กับนางสาว ส. โดยได้วางเงินมัดจำไว้แก่นางสาว ส. ในวันทำสัญญา และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินแปลงดังกล่าวและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น แต่ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอตรวจสอบแนวเขตที่ดินแปลงดังกล่าว เจ้าหน้าที่ฝ่ายรังวัดกลับแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า น.ส. ๓ ก. ฉบับข้างต้น ออกทับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๒๐๑ ตำบลบ้านทุ่ม อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งยกเลิกสัญญาซื้อขายไปยังนางสาว ส. และขอคืนเงินมัดจำ แต่ไม่ได้รับเงินมัดจำคืนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินมัดจำพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๔/๒๕๖๑)



กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒) ฟ้องว่า ได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เพื่อเป็นที่สาธารณะแปลงทุ่งด่านสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒) ข้างต้นบางส่วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลสระขวัญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอให้เพิกถอน นสล. ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือชี้แจงว่า ที่สาธารณะแปลงทุ่งด่านเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ไม่มีเหตุให้ต้องเพิกถอน นสล. พิพาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒) ดังกล่าวเพื่อนำมาขอออกโฉนดที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่า ต้องตรวจสอบก่อนว่าที่ดินตามใบจองมีอยู่ก่อนที่สาธารณะหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน นสล. พิพาท กับให้ปรับถมสระน้ำและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง พร้อมกับปรับสภาพพื้นที่ที่ดินพิพาทให้คืนสู่สภาพเดิม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งมีบ้านพักอาศัยอยู่บริเวณริมฝั่งคลองบางเขน และได้ใช้ประโยชน์จากคลองบางเขนในการจอดเรือและสัญจรไปมา ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เทศบาลนครนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตกั้นริมตลิ่งของฝั่งคลองบางเขนด้านที่บ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่ และทำทางเดินเท้าบนเขื่อนคอนกรีตดังกล่าว ซึ่งการก่อสร้างได้มีการตัดต้นไม้ รื้อถอนศาลาทำน้ำ และบ้านเรือนบางส่วนของผู้อยู่อาศัยริมคลอง รวมทั้งรื้อทำลายเขื่อนคอนกรีตเดิมของชาวบ้าน โดยก่อนการก่อสร้างผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทำการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบหรือมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีหยุดก่อสร้างเขื่อนและทางเดินเท้าเลียบคลองก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือจัดทำประชาพิจารณ์กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยวิธีการที่เหมาะสมและทั่วถึง เพื่อไม่ให้กระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนริมคลองที่จะต้องเสี่ยงกับอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน พร้อมทั้งชดเชยค่าเสียหายที่เหมาะสมแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๗/๒๕๖๒)



กรณีฟ้องว่า กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ ห้วยส้มโฮง เป็นเหตุให้น้ำท่วมพื้นที่ทำนาของผู้ฟ้องคดีจนไม่สามารถทำนาหรือทำการเกษตร ด้านอื่น ๆ ได้ โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือเยียวยาจากผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าทดแทนความเสียหายกรณีน้ำท่วมที่ดิน ของผู้ฟ้องคดี และค่าเสียโอกาสในการทำประโยชน์ที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คผ.๒๑/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๒/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๓/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๔/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๕/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๖/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๗/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๘/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๙/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๕/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๖/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๗/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๘/๒๕๖๒ ที่ คผ.๔๐/๒๕๖๒ ที่ คผ.๔๕/๒๕๖๒ ที่ คผ.๕๐/๒๕๖๒ ที่ คผ.๕๔/๒๕๖๒ และที่ คผ.๕๗/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขุดลอกหนองน้ำ สาธารณะหนองหัวลิงตามโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อสาธารณประโยชน์ รุกกล้าเข้าไป ในที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของบิดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดี เป็นผู้สืบสิทธิต่อบิดาและได้ครอบครองการทำประโยชน์จนถึงปัจจุบัน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหายจากการขาดการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และดำเนินการปรับที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีให้กลับคืนสู่สภาพเดิม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คผ.๔๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดียังดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยเหนือ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของนาย ส. ขณะดำรงตำแหน่ง นายอำเภออุซันธุ์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) จากการมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีตามมติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดศรีสะเกษ (ก.อบต. จังหวัดศรีสะเกษ) กรณีมีการกล่าวหาว่านายกองดีการบริหารส่วนตำบล ห้วยเหนือ ข้าราชการ และพนักงานส่วนตำบล ร่วมกันกระทำการทุจริต ปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายต่อองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือ



และปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งในระหว่างการสอบสวนวินัยดังกล่าวได้มีการคัดค้านกรรมการสอบสวน โดยนายอำเภออุซันธุ์ได้ใช้อำนาจแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือรับหนังสือของประธานกรรมการสอบสวนที่รายงานและชี้แจงกรณีดังกล่าว แล้วเสนอต่อที่ประชุม ก.อบต. จังหวัดศรีสะเกษ เพื่อวินิจฉัยคำคัดค้านกรรมการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวขัดต่อประกาศ ก.อบต. จังหวัดศรีสะเกษ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๙ ประกอบกับข้อ ๓๘ วรรคสี่ ของประกาศ ก.อบต. จังหวัดศรีสะเกษ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ อีกทั้ง นายอำเภออุซันธุ์ยังเข้าประชุมหรือมอบหมายผู้แทนเข้าประชุมวินิจฉัยลงมติยกคำคัดค้านดังกล่าวด้วย ประกอบกับเมื่อการสอบสวนวินัยแล้วเสร็จ นายอำเภออุซันธุ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดผู้ฟ้องคดี โดยได้มีการส่งสำเนาเอกสารการสอบสวนวินัยให้แก่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ทั้งที่ไม่มีสิทธิยุ่งเกี่ยว การกระทำของนายอำเภออุซันธุ์ถือเป็นการแทรกแซงตรวจสอบสำนวนการสอบสวนวินัยและความรับผิดชอบละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นาย ฐ. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลใจดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง กรณีผู้ฟ้องคดีกับพวกถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทุจริตเบิกจ่ายเงินโครงการก่อสร้างต่าง ๆ โดยไม่ชอบ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องถูกไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของนาย ฐ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๒/๒๕๖๑)



### ๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ในท้องที่ตำบลบ้านต้อม อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้น้องชายของผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการขุดบ่อสำหรับเลี้ยงปลาและปลูกบัวในที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านต้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ตรวจพบว่าเป็นการขุดลอกดินบริเวณหาดอิงกว้าน ตำบลบ้านต้อม อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา และจากการตรวจสอบหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ของผู้ฟ้องคดี ไม่ปรากฏหมุดหลักแนวเขตที่ชัดเจน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มีคำสั่งให้น้องชายของผู้ฟ้องคดีระงับการขุดดินไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้น และขอให้เทศบาลตำบลบ้านต้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อคำสั่งพิพาทเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดินฯ อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑/๒๕๖๒)

### ๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทอาคารชุดฟ้องว่า กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เทศบาลเมืองป่าตอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการควบคุมตรวจสอบ

โครงการก่อสร้างดัดแปลงอาคารชุดพักอาศัยของบริษัท โลตัส คอนโดมิเนียม จำกัด ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นเหตุให้เจ้าของร่วมในอาคารชุดโลตัส คอนโดมิเนียมได้รับความเสียหายจากการไม่มีพื้นที่จอดรถที่เพียงพอจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดเชยค่าเสียหายสำหรับค่าเช่าพื้นที่จอดรถและค่าเสียหายที่ต้องนำรถไปจอดในพื้นที่เอกชนอื่น รวมทั้งให้ชำระค่าขาดโอกาสที่ทำให้ห้องชุดมีมูลค่าลดลง ไม่สามารถขายได้ตามราคาตลาด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กองทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยไม่ดำเนินการแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดียังคงมีประวัติเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาในสารบบพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ฟ้องคดีที่กองทะเบียนประวัติอาชญากร ทั้งที่คดีดังกล่าวพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องถูกเลิกจ้าง โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกจากการเป็นพนักงานของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ตามคำแนะนำของผู้อำนวยการฝ่ายพิธีการสินเชื่อของธนาคารฯ ผู้ว่าจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คม.๑๙๐/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ชำระค่าบริการหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ตกลงให้





นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือและผู้ฟ้องคดีใช้ในราชการและถือไว้กับตัว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือต้องนำเงินส่วนตัวชำระไปก่อนเพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อนำใบเสร็จรับเงินที่ได้รับจากผู้ประกอบการมาเบิกจ่ายเงินจำนวนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่เบิกจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าบริการข้างต้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๑๔/๒๕๖๑)

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

#### กรณีพิพาทเกี่ยวการกระทำละเมิด

แม้ว่าการส่ง วาง หรือปิดหมายศาลหรือคำสั่งของศาลปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) จะเป็นการดำเนินการอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพิจารณาคดีที่จะทำให้การใช้อำนาจตุลาการของศาลปกครองบรรลุผลตามกฎหมาย แต่การปฏิบัติหน้าที่เช่นนี้ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๗๗ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็มีลักษณะเป็นงานธุรการที่สามารถแยกออกได้จากการใช้อำนาจตุลาการของศาลปกครอง เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีปิดหมายศาลหรือคำสั่งของศาลปกครองโดยไม่ถูกต้อง และฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๕/๒๕๖๑)

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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๑.๖ สัญญาทางปกครอง

### ๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

#### (๑) สัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### (๒) สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาจ้างทำงานโครงการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวของประชาชน สัญญาที่จังหวัดกระบี่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานโครงการพัฒนาแหล่งแช่น้ำพุร้อนเค็มเพื่อสุขภาพ อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีวัตถุประสงค์ของสัญญา คือ การพัฒนาแหล่งแช่น้ำพุร้อนเค็มเพื่อสุขภาพให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวของประชาชน อันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙/๒๕๖๒)

#### (๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

##### สัญญาจ้างรื้อถอนอาคารโรงพยาบาล

สัญญาที่กรมสุขภาพจิต (ผู้ฟ้องคดี) ว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ย. รื้อถอนอาคารผู้ป่วยพร้อมก่อสร้างอาคารคนไขจิตเวช (สามัญ) ๙๐ เตียง จำนวน ๑ หลังของโรงพยาบาลสวนปรุง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง ได้แก่ ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีฐานะเป็นกรมและเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์ของสัญญาคือการรื้อถอนอาคารผู้ป่วยพร้อมก่อสร้างอาคารดังกล่าว อันเป็นเครื่องมือสำคัญที่ผู้ฟ้องคดีใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคและเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๒/๒๕๖๑ ที่ ๑๔/๒๕๖๒ และที่ ๘๔/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



### สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัยข้าราชการ

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัยข้าราชการศาลยุติธรรม พร้อมสิ่งก่อสร้างประกอบ ศาลจังหวัดกระบี่ ระหว่างสำนักงานศาลยุติธรรม (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัยข้าราชการศาลยุติธรรม พร้อมสิ่งก่อสร้างประกอบ อันมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓/๒๕๖๒)

### สัญญาจ้างก่อสร้างถนน

สัญญาที่กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตกลงทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานก่อสร้างถนนสาย ง๒ และ ง๓ ผังเมืองรวมเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐/๒๕๖๒)

### สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์พร้อมครุภัณฑ์

สัญญาที่มหาวิทยาลัยนเรศวร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตกลงว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์พร้อมครุภัณฑ์ เป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสถานศึกษาและวิจัย และเป็นนิติบุคคลมีฐานะเป็นกรมในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกอบกับ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔/๒๕๖๒)

### (๔) สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

(๑) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

(๑.๑) สัญญาจ้างรถตู้โดยสารเข้าร่วมเดินรถรับส่งผู้โดยสารกับบริษัท ขนส่ง จำกัด

กรณีที่บริษัท ขนส่ง จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการกิจการทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ทำสัญญาร่วมกับผู้ฟ้องคดีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับส่งผู้โดยสารบนเส้นทางต่าง ๆ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับสัมปทานมาจากรัฐ เป็นการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับผู้ถูกฟ้องคดีตามที่ได้รับมอบหมาย สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะด้านการคมนาคมและขนส่ง อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘/๒๕๖๒)

(๑.๒) สัญญาทุนการศึกษา

สัญญาการรับทุน ก.พ. เพื่อศึกษาวิชาในต่างประเทศ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะโดยมีวัตถุประสงค์ของสัญญาเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปศึกษาวิชาในต่างประเทศเพื่อกลับมาปฏิบัติราชการในกระทรวง ทบวง กรม ตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด อันเป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๖๒)

(๑.๓) สัญญาจ้างบุคลากรของส่วนราชการ

สัญญาที่เทศบาลตำบลผาเสวย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกเทศมนตรีตำบลผาเสวย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยนักพัฒนาชุมชน เป็นการว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติภารกิจในการพัฒนาและส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตามอำนาจหน้าที่ในเขตพื้นที่



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับพนักงานในสังกัดที่มีขึ้นเพื่อร่วมกันจัดทำ บริการสาธารณะ สัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๑๖๖/๒๕๖๑**)

กรณีที่มีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้เข้ามาทำงานในตำแหน่งเภสัชกร สังกัดฝ่ายเภสัชกรรม ศูนย์หัวใจสิริกิติ์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการจ้าง บุคคลเพื่อร่วมหรือดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้บรรลุผล สัญญาจ้าง ดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๑/๒๕๖๑**)

สัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลรางพิบูล (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีภารกิจในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมไปถึงการจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน จ้างให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ดูแลเด็กเล็กตามภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น สัญญาจ้างพนักงานดังกล่าวจึงเป็นสัญญา ทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๘/๒๕๖๑**)

สัญญาที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานวิชาการ กองงานวิจัย สำนักวิจัย นิตยสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดี กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นนิตยสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างซึ่งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงาน ทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้ร่วมจัดทำบริการสาธารณะในด้านการศึกษา สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๐/๒๕๖๒**)

#### (๑.๔) สัญญาจ้างปลูกต้นทานตะวันเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว

สัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย (ผู้ฟ้องคดี) ว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ทำการปลูกต้นทานตะวันในโครงการเกาะทานตะวัน เป็นสัญญาที่มี คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการทำนุบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ ของสัญญาเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดสุโขทัย อันเป็นการร่วมจัดทำบริการสาธารณะ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕/๒๕๖๒**)

### (๑.๕) สัญญาซื้อขายข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาล

สัญญาซื้อขายข้าวเปลือกหอมมะลิ โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๘/๕๙ ระหว่างผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ซื้อกับองค์การคลังสินค้า (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะผู้ขาย เป็นสัญญาซื้อขายซึ่งจัดทำขึ้นสืบเนื่องจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกร จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๒/๒๕๖๒)

### (๑.๖) สัญญาผู้ถือหุ้นของบริษัทร่วมทุน

กรณีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต้องการส่งเสริมให้มีการพัฒนาทางด้านโทรคมนาคมของประเทศและให้เอกชนมีส่วนร่วมในการให้บริการด้านโทรคมนาคม จึงได้ทำสัญญาผู้ถือหุ้นกับบริษัท อ. เพื่อจัดตั้งบริษัทร่วมทุน คือ ผู้ฟ้องคดีขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์และธุรกิจหลัก คือ ผลิตบัตรโทรศัพท์ Chip Card เพื่อประโยชน์ในการให้บริการด้านโทรคมนาคมแก่ประชาชนทั่วไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตามสัญญาผู้ถือหุ้นดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงในการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานและที่เกี่ยวข้องกับโทรศัพท์สาธารณะเพื่อการติดต่อสื่อสารของประชาชน ซึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว นั้น ย่อมจำเป็นต้องจัดให้มีเครื่องโทรศัพท์และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในกิจการโทรศัพท์ ซึ่งในส่วนของ การจัดตั้งบริษัทผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการทำสัญญาร่วมทุนหรือร่วมดำเนินการที่เกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์สาธารณะ โดยการที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบของการใช้บริการโทรศัพท์สาธารณะจากระบบเดิมมาเป็นระบบโทรศัพท์สาธารณะที่ใช้ Chip Card จำเป็นที่จะต้องจัดให้มีเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้บริการสาธารณะสัมฤทธิ์ผลได้ และบัตรโทรศัพท์แบบ Chip Card เป็นอุปกรณ์ที่จำเป็นของการใช้บริการโทรศัพท์สาธารณะตามระบบที่เปลี่ยนแปลงใหม่ การให้มีบัตรโทรศัพท์ดังกล่าวไว้ในจำนวนที่เพียงพอกับการให้บริการประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญ การจัดตั้งบริษัทร่วมทุนตามสัญญาข้างต้นจึงเป็นวิธีการหรือมาตรการอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดหลักประกันว่าจะมีบัตรโทรศัพท์ระบบดังกล่าวจำนวนเพียงพอแก่การให้บริการประชาชน อันอยู่ในขอบเขตของอำนาจหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีเพื่อจัดตั้งหน่วยในการดำเนินการแยกขึ้นมาต่างหากโดยทำสัญญาจัดตั้งบริษัทร่วมทุนขึ้นซึ่งเป็นสัญญาพิพาทในคดีนี้ มิได้มุ่งโดยตรงต่อการดำเนินการเพื่อแสวงประโยชน์ในทางธุรกิจหรือทางพาณิชย์กรรม



หากแต่เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ผูกฟองคดี ให้มีความมั่นคงด้านการจัดให้มีอุปกรณ์ที่จำเป็นแก่การใช้บริการโทรศัพท์สาธารณะระบบใช้บัตร Chip Card โดยสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ผูกฟองคดีได้มีส่วนควบคุมกำกับ ทั้งคุณภาพและปริมาณการผลิตบัตรโทรศัพท์แบบ Chip Card ให้ได้คุณภาพและมีปริมาณ ตามความต้องการอย่างน้อยร้อยละ ๔๐ ของจำนวนบัตรโทรศัพท์แบบ Chip Card ทั้งหมด ดังนั้น สัญญาผู้ถือหุ้นของบริษัทผู้ผูกฟองคดีดังกล่าว จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง เป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖/๒๕๖๒)

### (๑.๗) สัญญากู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมอาชีพ

กรณีกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ผูกฟองคดี) ทำสัญญาให้สหกรณ์ การเกษตรดอยหล่อ จำกัด (ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑) กู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมเกษตรกรเพื่อนำเงิน จำนวนดังกล่าวไปดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติการรับซื้อลำไยอบแห้ง ปี ๒๕๔๘ และโครงการการบริหารจัดการลำไย ปี ๒๕๔๘ (เงินกองทุนส่งเสริมเกษตรกร) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกลำไยในจังหวัดทางภาคเหนือให้สามารถกระจายผลผลิตได้ในราคา ที่เหมาะสม โดยใช้กลไกตลาดในการจัดการผลผลิตซึ่งรัฐจะไม่รับซื้อและไม่รับจำหน่าย แต่จะสนับสนุน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่สถาบันเกษตรกรไปดำเนินการตามกลไกตลาด ซึ่งสหกรณ์ที่สมัครใจ เข้าร่วมโครงการจะต้องรวบรวมลำไยสด (ช่อ) เฉพาะกลุ่มเกษตรกรและรวบรวมลำไยสด (ร่วง) เพื่อผลิตและรวบรวมลำไยอบแห้งโดยดำเนินการจัดจำหน่ายเอง สัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ผูกฟองคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตกลงให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ เข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๖๒)

**(๒) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะ พิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ**

กรณีเนติบัณฑิตยสภา (ผู้ผูกฟองคดี) ทำสัญญาจ้างเหมาผู้ผูกฟองคดี ให้ก่อสร้างอาคารสถานศึกษาและฝึกอบรมเนติบัณฑิตยสภา ในพระบรมราชูปถัมภ์ เมื่อผู้ผูกฟองคดี เป็นสภาหรือสถาบันที่รัฐจัดตั้งขึ้น มีหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาวิชานิติศาสตร์และการประกอบอาชีพ ทางกฎหมาย อันเป็นกิจการทางปกครองส่วนหนึ่งของรัฐ ได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นเงินของรัฐและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะ ที่เป็นสภานายกพิเศษ จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนิน



กิจการปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และโดยที่สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสถานศึกษาและฝึกอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีให้บรรลุผล สัญญาข้างต้นจึงมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อีกทั้ง เมื่อพิจารณาข้อสัญญาข้อ ๑๓ ที่ระบุว่า “...หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดนั้นผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง เพื่อให้งานแล้วเสร็จบริบูรณ์ โดยจะคิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้างไม่ได้” ข้อ ๑๔ ระบุว่า “ผู้รับจ้างตกลงว่า กรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้งมีอำนาจที่จะตรวจและควบคุมงานเพื่อให้เป็นไปตามเอกสารสัญญา และมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือตัดทอนซึ่งงานตามสัญญานี้ หากผู้รับจ้างขัดขืน ไม่ปฏิบัติตามกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษามีอำนาจที่จะสั่งให้หยุดกิจการชั่วคราวได้ ความล่าช้าในกรณีเช่นนี้ ผู้รับจ้างจะถือเป็นเหตุขอขยายวันทำการออกไปไม่ได้” และข้อ ๑๕ ระบุว่า “ผู้ว่าจ้างมีสิทธิจะสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานพิเศษนั้น ๆ อยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญานี้ นอกจากนี้ ผู้ว่าจ้างยังมีสิทธิสั่งให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบรูป และข้อกำหนดต่าง ๆ ในเอกสารสัญญานี้ด้วย อัตราค่าจ้างหรือราคาที่กำหนดไว้ในสัญญานี้ กำหนดใช้สำหรับงานพิเศษหรืองานเพิ่มเติมขึ้นหรือตัดทอนลงทั้งปวงตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง หากในสัญญาไม่ได้กำหนดไว้ถึงอัตราค่าจ้างหรือราคาใด ๆ ที่จะนำมาใช้สำหรับงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง ดังกล่าว ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะได้ตกลงกันที่จะกำหนดอัตราค่าจ้าง หรือราคาที่จะเพิ่มขึ้นหรือลดลง รวมทั้งการขยายระยะเวลาการดำเนินการ (ถ้ามี) กันใหม่ เพื่อความเหมาะสมในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ ผู้ว่าจ้างจะกำหนดอัตราค่าจ้างหรือราคาตามแต่ผู้ว่าจ้างจะเห็นว่าเหมาะสม และถูกต้อง ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง” แล้ว เห็นว่า เป็นข้อสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเหนือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชน เพื่อให้การดำเนินกิจการทางปกครองบรรลุผล ดังนั้น สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๓/๒๕๖๒)





๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล

**บันทึกข้อตกลงการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์**

เมื่อบันทึกข้อตกลง เรื่อง การปฏิบัติงานของผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ และฉบับลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๓ มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินและของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีวินัย คุ่มค่า โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยการวางกรอบหลักเกณฑ์กลางให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ การให้บริการคำแนะนำปรึกษาด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายใน และการพัสดุภาครัฐ การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเงินคงคลัง รวมทั้งมีอำนาจปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย ประกอบกับอธิบดีกรมบัญชีกลางมีฐานะเป็นเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามข้อ ๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนั้น เมื่อบันทึกข้อตกลงพิพาทมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม บันทึกข้อตกลงดังกล่าวจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๕/๒๕๖๒)



๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองมากกว่า  
หนึ่งลักษณะสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาทเป็นสัญญา  
ทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด

บันทึกข้อตกลงว่าจ้างก่อสร้างและติดตั้งระบบผลิตกระแสไฟฟ้า  
พลังงานลมและแสงอาทิตย์

บันทึกข้อตกลงที่เมืองพัทยา (ผู้ผูกฟองคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงาน  
ทางปกครอง ว่าจ้างมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีก่อสร้างและติดตั้งระบบผลิต  
กระแสไฟฟ้าจากพลังงานลมและแสงอาทิตย์ ระยะที่ ๑ เกะล้าน เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี  
เป็นการทำข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๕/๒๕๖๒)

๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจ  
พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง

สัญญาที่กรมสุขภาพจิต (ผู้ฟ้องคดี) ว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ย.  
ร็อดอนอาคารผู้ป่วยพร้อมก่อสร้างอาคารคนไข้จิตเวช (สามัญ) ๙๐ เตียง จำนวน ๑ หลัง  
ของโรงพยาบาลสวนปรุง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ฟ้องคดี มีฐานะ  
เป็นกรมซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาให้ร็อดอนอาคารผู้ป่วยพร้อมก่อสร้าง  
อาคารดังกล่าวอันเป็นเครื่องมือสำคัญที่ผู้ฟ้องคดีใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือจัดทำ  
บริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค และเป็น  
สัญญาทางปกครอง คดีพิพาทที่เกิดจากสัญญาดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา  
ของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง  
ศาลปกครองฯ เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ย. ได้นำหลักประกันสัญญาจ้าง อันได้แก่ หนังสือค้ำประกัน



ของธนาคาร ก. (ผู้ถูกฟ้องคดี) จำนวนสองฉบับมามอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี หนังสือคำประกันจึงเป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีผูกพันตนต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหนี้เพื่อชำระหนี้ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ย. ไม่ชำระหนี้ตามสัญญาจ้าง อันมีลักษณะเป็นสัญญาค้ำประกันตามมาตรา ๖๘๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีลักษณะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาจ้างที่เป็นสัญญาประธาน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระหนี้ตามหนังสือคำประกันก็ต่อเมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ย. ไม่ชำระหนี้ ดังนั้น เมื่อคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง คดีพิพาทเกี่ยวกับหนังสือคำประกันดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองด้วย แม้ว่าคู่สัญญาจะไม่ฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างซึ่งเป็นสัญญาประธานมาพร้อมกันก็ตาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๒/๒๕๖๑)

**๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำหน่ายตามสัญญาจำหน่าย เพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง**

**๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) สัญญากู้ยืม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓) สัญญาซื้อขาย

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการเปลี่ยนชื่อผู้ใช้ไฟฟ้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งแม้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จะเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งก็ตาม แต่สัญญาซื้อขายไฟฟ้างดงกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะถือเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งโดยลักษณะของสัญญาซื้อขายไฟฟ้างดงกล่าวมิได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งกระแสไฟฟ้าเพื่อใช้ในกิจการส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ และเป็นสัญญาที่มุ่งผูกพันบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค จึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕/๒๕๖๑)

กรณีกรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาซื้อขายรถยนต์ของกลางกับผู้ถูกฟ้องคดี ตามประกาศส่วนกลางของกลาง สำนักสืบสวนและปราบปราม ที่ ๑๐/๒๕๕๗ เรื่อง ประมูลขายทอดตลาดรถยนต์ของกลาง ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ แม้สัญญาดังกล่าวจะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อเป็นสัญญาซื้อขายอันเนื่องมาจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน และมีได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง อีกทั้ง ประกาศส่วนกลางของกลาง สำนักสืบสวนและปราบปราม ที่ ๑๐/๒๕๕๗ฯ ก็มีได้เป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ชนะการประมูลขายทอดตลาดรถยนต์ของกลางไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามประกาศของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาซื้อขายอันเนื่องมาจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๖๒)



กรณีผู้ฟ้องคดีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าซื้อมาจาก นาย น. โดยมีความประสงค์ขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับให้ทายาทของนาย น. ในฐานะคู่สัญญา ตามสัญญาซื้อขาย ชดใช้ราคาค่าที่ดินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาซื้อขายดังกล่าว โดยที่สัญญาซื้อขายพิพาทมีคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นเอกชน จึงเป็นสัญญาซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มิใช่สัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทข้างต้นจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นข้อพิพาททางแพ่ง มิใช่ข้อพิพาทที่มีลักษณะเป็นคดีปกครองหรือสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๑/๒๕๖๒)

กรณีที่ธนาคารออมสิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และธนาคารออมสิน สาขาบางคำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๕๔๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพแห่งสังคมในทางทรัพย์สินและตามที่บัญญัติในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ประกาศขายทรัพย์สินของตนเอง โดยเมื่อมีผู้สมัครใจเข้าซื้อทรัพย์สินก็มีการตกลงกันและจัดทำสัญญาในลักษณะของสัญญาทางแพ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปที่ทำนิติกรรมซื้อขายที่ดินกัน ถือเป็นประกอบกิจการในเชิงธุรกิจการพาณิชย์ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายและไม่ใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง อีกทั้งนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามสัญญาจะซื้อจะขาย ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินจากการประกาศขายทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกาศขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ยึดจากลูกหนี้ โดยละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ตรวจสอบให้ถูกต้องก่อนว่าจำนวนเนื้อที่ตรงตาม โฉนดที่ดินหรือไม่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายจากการไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนที่ขาดไป มีลักษณะเป็นการฟ้องเรียกเงินค่าเสียหายเนื่องจากการตกลงซื้อที่ดินจากการประกาศขายทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามสัญญาจะซื้อจะขาย ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา และเมื่อสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินแปลงดังกล่าวมิได้ มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการ บริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดง เอกสิทธิ์ของรัฐ สัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวจึงมิได้เป็นสัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๙/๒๕๖๒)



กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งเป็นชาวไร่ยาสูบที่ทำการผลิตใบยาสูบเวอร์ยิเนีย ส่งขายให้แก่โรงงานยาสูบตามสัญญาจะซื้อจะขายใบยาแห่งพันธ์ุเวอร์ยิเนีย (ชาวไร่บมเอง) ระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และภรรยาของผู้ฟ้องคดีที่ ๖ กับโรงงานยาสูบ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการอำนาจการโรงงานยาสูบ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้ลดเงินสนับสนุนปัจจัยการผลิตใบยาสูบเวอร์ยิเนียในฤดูการผลิต ๒๕๕๗/๒๕๖๐ และในฤดูการผลิต ๒๕๖๐/๒๕๖๑ จนเหลืออัตรากิโกรัมละ ๒๒ บาท โดยขอให้กลับไปใช้อัตราเดิมที่กิโกรัมละ ๒๖ บาท เมื่อนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการซื้อขายใบยาสูบดังกล่าวมาจากสัญญาจะซื้อจะขายที่ทำไว้ต่อกันในแต่ละฤดูการผลิต ซึ่งการให้เงินสนับสนุนปัจจัยการผลิตของโรงงานยาสูบเป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากการซื้อขายใบยาสูบตามสัญญาจะซื้อจะขายข้างต้น อันเห็นได้จากการที่มีการระบุเรื่องลดเงินสนับสนุนปัจจัยการผลิตไว้ในสัญญาจะซื้อจะขายในฤดูการผลิต ๒๕๕๗/๒๕๖๐ แล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าการลดเงินสนับสนุนดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นข้อโต้แย้งอันเกี่ยวกับการสัญญาจะซื้อจะขายระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นคู่สัญญาจะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เมื่อการดำเนินการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตหรือจำหน่ายยาสูบเพื่อหารายได้ที่รัฐมีอำนาจดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมาย ไม่ใช่การใช้อำนาจปกครอง อีกทั้ง สัญญาดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และไม่ได้เป็นสัญญาให้เข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๒/๒๕๖๒)

#### ๔) สัญญาเช่า

กรณีฟ้องว่า บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) โดยทำอากาศยานนานาชาติดอนเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาอนุญาตให้บริษัทเอกชนต่าง ๆ ประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มภายในพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีได้มีการกำหนดมาตรฐานของราคาอาหารและเครื่องดื่มจนสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ นั้น โดยที่บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยานเช่นเดิม ทั้งยังมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครอง



ตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยาน อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เนื่องจากการทำสัญญาอนุญาตให้ประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มภายในพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเพียงการอนุญาตให้บริษัทเอกชนเข้าใช้พื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อประกอบกิจการเชิงพาณิชย์ โดยมีการกำหนดค่าผลประโยชน์ตอบแทนจากการได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตามสัญญาให้แก่บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรายเดือนเท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองของบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ดังนั้น เมื่อมูลคดีเกี่ยวกับการทำสัญญาอนุญาตให้ประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มดังกล่าวมิได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง แต่เป็นการใช้อำนาจทั่วไปในการประกอบกิจการเชิงพาณิชย์ของบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เท่านั้น กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๖๒)

#### ๕) สัญญารับขนคนโดยสาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖) สัญญาจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๗) สัญญาเช่าซื้อ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๘) สัญญาอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

**สัญญาเกี่ยวกับการใช้บริการบัญชีเงินฝากสะสมทรัพย์และบริการข้อความแจ้งเตือน (SMS) รายการเคลื่อนไหวบัญชีทางโทรศัพท์มือถือ**

โดยที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด โดยมีธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาแม่ชะจาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นสำนักงานสาขา ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการทางการเงินครบวงจรแก่ลูกค้าธุรกิจและลูกค้าบุคคลทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ กรณีจึงมิใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้ง กรณีพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับการใช้บริการบัญชีเงินฝากสะสมทรัพย์และบริการข้อความแจ้งเตือน (SMS) รายการเคลื่อนไหวบัญชีทางโทรศัพท์มือถือ อันเป็นการดำเนินธุรกิจของผู้ถูกฟ้องคดี คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจึงมีสถานะที่เท่าเทียมกัน สิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาจึงต้องเป็นไปตามข้อตกลงในการเปิดบัญชีเงินฝากสะสมทรัพย์และข้อตกลงการให้บริการข้อความแจ้งเตือน (SMS) รายการเคลื่อนไหวทางบัญชีผ่านโทรศัพท์มือถือ ซึ่งเป็นสัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕/๒๕๖๒)

## ๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ

### ๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รายฟ้องว่า เงินค่าทดแทนจากการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม ขอเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น และขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีเจตนาแท้จริงประสงค์ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เพิ่มขึ้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๙๕/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามรายฟ้องว่า กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เวนคืนที่ดินเกินความจำเป็น ทำให้มีเนื้อที่ที่ดินส่วนที่เหลือไม่ได้ใช้ประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง





ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘/๒๕๖๒)

## ๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น พร้อมดอกเบี้ย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๖/๒๕๖๑)

โดยที่กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือเพื่อกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปิดกั้นน้ำในคลองสาธารณะทั้งด้านซ้ายและด้านขวาบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีเพาะปลูกถั่วดาวอินคา เป็นเหตุให้ถั่วดาวอินคาของผู้ฟ้องคดีตายทั้งหมด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๒๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ลูกจ้างประจำเงินทุนหมุนเวียนข่าวสารการพาณิชย์ จำนวน ๕๑ ราย พ้นจากราชการเพราะเหตุยุบเลิกเงินทุนหมุนเวียนตามมติของ คสช. ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ เป็นต้นไป



โดยคำสั่งดังกล่าวระบุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับบำเหน็จตามข้อ ๗ (๑๒) แห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าระเบียบดังกล่าวกำหนดเพียงว่า ลูกจ้างประจำจะได้รับบำเหน็จปกติเมื่อต้องออกจากราชการด้วยเหตุทางราชการเลิกหรือ ยุบตำแหน่ง แต่กรณีนี้เป็นกรณีหน่วยงานถูกยุบเลิก การกำหนดให้จ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยา ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงไม่เป็นธรรมและไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและวัตถุประสงค์ตามที่ กฎหมายกำหนด จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทรวงพาณิชย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔) จ่ายเงินชดเชยโดยนำหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการ สั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ กรณีทางราชการเลิกหรือยุบหน่วยงานหรือ ตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ มาใช้บังคับ แต่หากไม่สามารถดำเนินการตามได้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคลียอัตรากำลังให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าเดิม และมีสิทธิประโยชน์ เช่นเดิมในหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยา เป็นรายเดือนเพื่อเป็นค่าอาหารและยารักษาโรคนับแต่วันที่ถูกฟ้องจนถึงวันที่คดีถึงที่สุด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจาก การใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๕๘/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงิน ตามหลักมนุษยธรรมสำหรับผู้เสียหายกลุ่มที่ ๑ จากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง (พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ และเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยมีสิทธิเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง กรณีสูญเสียอวัยวะสำคัญ เป็นเงินจำนวนไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ต่อปี ได้ยื่นคำขอเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง ต่อกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ดำเนินการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจาก การใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑/๒๕๖๒)



## ๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ

๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นกรกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

### ๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการกองพลที่ ๑ รักษาพระองค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการทหาร แม้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เมื่อมูลเหตุในการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นผลสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าหนีราชการในเวลาไม่ปกติ ซึ่งเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๖ ประกอบกับมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ ดังนั้น ไม่ว่าคำสั่งให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจะเป็นคำสั่งที่เกิดจากการกลั่นแกล้งของผู้บังคับบัญชาตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ก็ตาม ก็เป็นเพียงข้อกล่าวอ้างถึงความไม่ชอบของคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ไม่มีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นเรื่องนอกเหนือจากวินัยทหารแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๘๓/๒๕๖๑)



**๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ**

**๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน**

การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่มาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า ให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดไว้เช่นใดก็ตาม เว้นแต่รัฐวิสาหกิจที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการตราพระราชกฤษฎีกาที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติข้างต้น และบทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง



คำว่า “นายจ้าง” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก ผู้ที่มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอยู่ในฐานะลูกจ้าง กับนายจ้างตามพระราชบัญญัติดังกล่าวภายใต้ข้อบังคับและระเบียบที่กำหนดความสัมพันธ์ หรือสภาพการจ้างระหว่างกัน ประกอบกับข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าแผนกบัญชีและ ประมวลผล การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดตราด ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คดีนี้จึงเป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด บัญญัติให้การจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อยู่ในบังคับ แห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กรณีจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติให้เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๕/๒๕๖๒)

### ๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลภาษีอากร

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาไปรษณีย์ภัณฑ์ต่างประเทศพร้อมดอกเบี้ย จากกรณีที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีคัดแยกพัสดุของผู้ฟ้องคดีผิดประเภท เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี ต้องเปิดตรวจพัสดุและชำระภาษีอากรรวมถึงค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาไปรษณีย์ภัณฑ์ ต่างประเทศให้แก่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยที่การใช้ดุลพินิจคัดแยกพัสดุของผู้ฟ้องคดี เป็นสิ่งของประเภทที่ ๓ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๑๘/๒๕๕๖ เรื่อง พิธีการศุลกากรสำหรับการนำของเข้าและการส่งของออกทางไปรษณีย์ ระหว่างประเทศ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อตรวจของและป้องกันการลักลอบ หนีศุลกากรด้วยการกำหนดให้มีการเปิดตรวจและประเมินอากรสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ ระหว่างประเทศที่อยู่ในหลักเกณฑ์จัดเก็บอากรก่อนที่จะส่งมอบแก่ผู้มีชื่อรับพัสดุต่อไป การที่

ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลโดยมีประเด็นเกี่ยวกับการโต้แย้งการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีในการคัดแยกพัสดุระหว่างประเทศ จึงเป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คพ.๑๕๕/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ค้ำภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยให้ยึดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเพื่อนำมาขายทอดตลาดชำระค่าภาษีที่ค้างชำระ ซึ่งแม้ตามคำขอท้ายฟ้องผู้ฟ้องคดีจะระบุว่าขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไม่เป็นลูกหนี้ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินร่วมกับบริษัท ว. แต่เจตนาที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีตามที่ปรากฏในคำฟ้องก็คือประสงค์ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือที่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินพร้อมเงินเพิ่ม ประจำปีภาษี ๒๕๕๓ ของที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีร่วมรับผิดชอบกับบริษัท ว. ชำระค่าภาษีที่ค้างชำระ จำนวน ๘๖๑,๑๔๐.๕๐ บาท แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้บัญญัติให้เจ้าของใหม่ ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างกับเจ้าของเก่าตกอยู่ในฐานะลูกหนี้ที่จะต้องชำระค่าภาษีที่ค้างอยู่นั้นร่วมกัน ดังนั้น คำฟ้องและคำขอกรณีนี้ จึงเป็นการฟ้องในเรื่องคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ส่วนคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยึดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีเพื่อขายทอดตลาดชำระค่าภาษีที่ค้างชำระนั้น แม้คำสั่งดังกล่าวจะเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองและมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันอยู่ในความหมายของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่เนื่องจากคำสั่งยึดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเพื่อขายทอดตลาดชำระค่าภาษีที่ค้างชำระข้างต้น เกี่ยวเนื่องกับการแจ้งการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ขอให้ศาลเพิกถอนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลภาษีอากร สมควรให้ศาลภาษีอากรพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งไปในคราวเดียวกัน กรณีจึงไม่เป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๙/๒๕๖๒)



๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา  
ของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา  
ของศาลล้มละลาย

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 นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) คณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) กระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการตราร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... และพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ขัดกติกาสากลระหว่างประเทศ และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และขัดต่อประมวลกฎหมายอาญา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รัฐบาลโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวให้ถูกต้องก่อนการลงประชามติ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดรายฟ้องโต้แย้งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในการดำเนินการจัดให้มีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... ซึ่งมาตรา ๓๙/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้บัญญัติให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเมื่อร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ทราบโดยเร็ว และดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ รวมทั้งประกาศผลการออกเสียงประชามติ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวดังกล่าวได้บัญญัติให้หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ รวมทั้งการประกาศผลการออกเสียงประชามติ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นกฎหมายที่เสนอโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ผ่านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาและนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย รวมทั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลใช้บังคับต่อไป





ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้บัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าไว้ การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าจึงเป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ในการตราร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดจะอุทธรณ์โต้แย้งว่ามีขั้นตอนของการได้มาซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับ แต่ละมาตรา เพื่อใช้บังคับกับประชาชนที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองอยู่ด้วยก็ตาม แต่การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในการตราร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... และพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นการกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในกระบวนการนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดกระทรวงกลาโหม ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และปลัดกระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แก้ไขความหมายของคำว่า “ค่าชดเชย” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้มีความหมายสอดคล้องกับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๒๖/๒๕๖๐ ที่วินิจฉัยว่า รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นองค์กรที่ให้บริการสาธารณะและไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร และปัจจุบันได้จัดให้พนักงานและลูกจ้างได้รับประโยชน์ตอบแทนตามระบบบำเหน็จบำนาญหรือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว เมื่อพนักงานหรือลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งและออกจากงานจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายอีก โดยที่การแก้ไขความหมายของคำว่า “ค่าชดเชย” ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ย่อมเป็นดุลพินิจโดยแท้ของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งศาลไม่อาจก้าวล่วงได้ และไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๒/๒๕๖๒)

### ๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา

กรณีฟ้องว่า นายช่างรังวัดของสำนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการรังวัดที่ดินและการจัดทำแผนที่ที่ดินตามคำสั่งของศาลจังหวัดชุมพรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการรังวัดที่ดินตามแผนที่พิพาทดังกล่าว

กรณีเป็นการดำเนินการตามคำสั่งของศาลจังหวัดชุมพร ในคดีหมายเลขดำที่ พ.๑๓๗/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ พ.๔๗๔/๒๕๕๘ ระหว่างนางสาว อ. โจทก์ กับ ผู้ฟ้องคดี จำเลย ฐานความผิดขัดไล่ การดำเนินการของนายช่างรังวัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้กระทำในฐานะเป็นเจ้าของงาน ผู้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ แต่เป็นการดำเนินการตามคำสั่งของศาลจังหวัดชุมพร ซึ่งหาก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการรังวัดไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะโต้แย้งคัดค้านต่อศาลจังหวัดชุมพร ที่มีอำนาจตรวจสอบและวินิจฉัย กรณีมิใช่เป็นการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง ตามกฎหมาย จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๓๑๒/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรี ดำเนินการยึดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินแปลงดังกล่าว ตามหมายบังคับคดี ของศาลแขวงพระนครเหนือที่ให้จัดการยึดทรัพย์ของจำเลยในคดีแพ่งซึ่งเป็นภรรยาของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของทรัพย์สินว่าเป็นสินส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีหรือ เป็นสินสมรสของจำเลย กับทั้งไม่ได้บังคับคดีกับสินส่วนตัวของจำเลยตามคำพิพากษา ก่อน แต่กลับดำเนินการยึดทรัพย์ซึ่งเป็นสินสมรสของจำเลย ทั้งที่ทรัพย์สินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์แต่เพียงผู้เดียว ไม่ใช่สินสมรสของภรรยาของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อศาลแขวงพระนครเหนือขอให้เพิกถอนประกาศ การยึดทรัพย์ของเจ้าพนักงานบังคับคดีดังกล่าว และได้ใช้สิทธิยื่นคำขอให้ขอริบคดีกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตน แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของ ศาลแขวงพระนครเหนือที่เจ้าพนักงานบังคับคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับคดี การกระทำ ที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงมิได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง หากแต่เป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการ ในการบังคับคดีตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดี เห็นว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นคำร้อง ต่อศาลยุติธรรมที่มีอำนาจบังคับคดีเพื่อขอให้สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขกระบวนการบังคับคดี ทั้งปวงหรือวิธีการบังคับใด ๆ โดยเฉพาะ หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใดตามที่ศาลเห็นสมควร ตามมาตรา ๒๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่มีผลใช้บังคับอยู่ ในขณะที่มีข้อพิพาท หรือฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายต่อศาลยุติธรรมอันเนื่องจากการบังคับคดี ดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่ง



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้ เนื่องจากการกระทำที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับนั้น ไม่ใช่ความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองกรณีจึงไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๑/๒๕๖๑ และที่ คผ.๕๕/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

## ๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์

### ๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒) การปกครองสงฆ์

โดยที่มหาเถรสมาคม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม ควบคุมและส่งเสริมการศึกษา รักษาพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา และมีอำนาจตรากฎมหาเถรสมาคม ซึ่งกฎมหาเถรสมาคมต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระธรรมวินัย การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อนุมัติให้แต่งตั้งพระราชปริยัติสุนทร (อมรภักษ์) วัดโสธรวรารามวรวิหาร เป็นเจ้าคณะจังหวัดฉะเชิงเทรา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพระราชปริยัติสุนทร (อมรภักษ์) ขาดคุณสมบัติที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าคณะจังหวัด เพราะเคยต้องคำวินิจฉัยลงโทษในอธิกรณ์ที่พึงรังเกียจมาก่อน จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว กรณีเป็นเรื่องการปกครองดูแลคณะสงฆ์ของผู้ถูกฟ้องคดีโดยเฉพาะ คดีนี้จึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจปกครองคณะสงฆ์ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๑/๒๕๖๑)

## ๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

### ๑) การออกหมายเรียก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒) การจับกุม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) การปรับ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔) การปล่อยชั่วคราว**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน**

การที่รถยนต์ถูกยึดไว้ตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ เนื่องจากเป็นรถยนต์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านพิธีการศุลกากร ซึ่งมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้เป็นความผิด ให้ลงโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความรับผิดทางอาญา รถยนต์คันดังกล่าวที่ถูกยึดไว้จึงเป็นของเกี่ยวเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเป็นสิ่งอันจะพึงริบได้โดยไม่ต้องคำนึงว่าบุคคลใดจะต้องรับโทษหรือไม่ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พุทธศักราช ๒๔๘๒ และหากสิ่งของที่พนักงานศุลกากรยึดไว้ นั้นเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องเอาภายในกำหนดเวลา ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของและให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการฟ้องร้องคดีอาญานั้นหรือไม่ตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ การที่อธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งว่า รถยนต์ยี่ห้อปอร์เช่ของผู้ฟ้องคดีนำเข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ผ่านพิธีการศุลกากร ซึ่งเป็นรถยนต์ที่ผิดกฎหมายไม่อาจซื้อขายหรือโอนกรรมสิทธิ์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ยึดรถไว้ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ เมื่อเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องเรียกเอาคืนภายในกำหนด



ระยะเวลาตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รถยนต์คันพิพาทจึงตกเป็นของแผ่นดินตามกฎหมาย กรณีจึงเป็นคำสั่งที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับการขอรถยนต์คันดังกล่าวคืนจึงมิใช่คดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองของฝ่ายปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจกระทำการในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๗/๒๕๖๑)

#### ๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา

โดยที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติที่ระบุให้การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายดังกล่าวเป็นความผิดและมีโทษในทางอาญา ซึ่งการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายที่มีการบัญญัติโทษทางอาญาไว้ เป็นขั้นตอนเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา ถ้าขั้นตอนใดเป็นการกระทำที่กฎหมายนั้นหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง การกระทำนั้นย่อมเป็นขั้นตอนการดำเนินการทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีในกรณีนี้เกิดจากการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการเขตปทุมวัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือเชิญผู้ฟ้องคดีไปพบเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินคดีฐานประกอบกิจการประเภทสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘ ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีต่อเจ้าพนักงานตำรวจผู้มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในขั้นตอนการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายดังกล่าวและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้เป็นการเฉพาะ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงถือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันอยู่ในอำนาจพิจารณา



พิพากษาของศาลยุติธรรม มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง กรณีจึงมิใช่คดีปกครองที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๖๑)

### ๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑๐) อื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่อื่นในสังกัดของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมการจัดหางาน ประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร เป็นชุดเฉพาะกิจสุ่มตรวจ เข้าไปในโรงงานผลิตสินค้าของผู้ฟ้องคดี เพื่อขอตรวจเอกสารหลักฐานการลงเวลาปฏิบัติงานของแรงงานต่างด้าว ใบโคเวตาการจ้างงาน หลักฐานการจ่ายเงิน หนังสือรับรองบริษัท ข้อบังคับการทำงาน ทะเบียนลูกจ้างประกันสังคม และเอกสารแรงงานต่างด้าวทั้งหมดที่ทำงานในสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งขอเข้าตรวจในเขตพื้นที่การผลิตสินค้า โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ขอตรวจเอกสารหลักฐานการลงเวลาปฏิบัติงานของแรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นลูกจ้างของผู้ฟ้องคดี หลักฐานการจ่ายเงินหรือค่าจ้าง และข้อบังคับการทำงานของผู้ฟ้องคดี เพื่อต้องการตรวจสอบว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะนายจ้างได้มีการให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน หรือทำงานในวันหยุดฝ่าฝืนต่อมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๒๖ หรือให้ลูกจ้างทำงานยกแบก หาม หาบ ทูน ลาก หรือเข็นของหนักเกินอัตราน้ำหนักตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๗ หรือให้ลูกจ้างหญิงทำงานต้องห้าม หรือให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ทำงานต้องห้ามตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๓๙/๑ และมาตรา ๔๐ หรือจ่ายค่าล่วงเวลาในวันทำงาน หรือจ่ายค่าจ้างทำงานในวันหยุดไม่ถูกต้องตามมาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔ หรือจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือไม่ถูกต้องตามมาตรา ๙๐ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๔๔ หรือไม่ อันเป็นการใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ หากจำต้องมีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษก่อนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างไม่ ดังนั้น หากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวอ้างจริงแล้ว ก็ต้องถือว่าความเสียหายที่มีขึ้นดังกล่าวเกิดจากการใช้อำนาจในการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม มิได้อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๐๕/๒๕๖๒)



**๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตรวจสอบนายกรัฐมนตรีนว่า การเปิดเฟซบุ๊ก อินสตราแกรม ทวิตเตอร์ และเว็บไซต์ส่วนตัวเพื่อสื่อสารกับสาธารณชน ถือเป็นเจ้าของสื่อมวลชนใด ๆ ที่เข้าข่ายเป็นการขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ด้วยการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติไม่รับกรณีตามหนังสือของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวด้วยเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ตามมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๙๒ และมาตรา ๒๑๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามหมวด ๑๒ ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่ากรณีใดที่จะต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหรือไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติไม่รับกรณีตามหนังสือของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาจึงเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดี





อันเป็นกระบวนการและขั้นตอนที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อพิพาทนี้จึงไม่ใช่คดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๐๘/๒๕๖๒)

### ๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทร เศรษฐกิจ ๑ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ ได้บริหารจัดการอาคารชุดบ้านเอื้ออาทร เศรษฐกิจ ๑ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ปลอมให้เจ้าของห้องชุดนำห้องชุดสำหรับพักอาศัยมาประกอบกิจการค้าขายในพื้นที่ที่มีได้จัดไว้สำหรับพาณิชย์ ไม่ส่งเอกสารบัญชีรายรับ รายจ่าย และงบดุล ก่อนการประชุมใหญ่สามัญนิติบุคคลอาคารชุดประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวมทั้งอาจมีการกระทำอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกหลายประการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ (โดยผู้ว่าการเคหะแห่งชาติ) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลการบริหารจัดการของผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกมติที่ประชุมใหญ่สามัญนิติบุคคลอาคารชุดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และยกเลิกการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด จนกว่ากรรมสิทธิ์หรือคะแนนสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะลดลงต่ำกว่าหนึ่งในสี่ มูลเหตุพิพาทในการฟ้องคดีนี้จึงเป็นการโต้แย้งในเรื่องการบริหารจัดการอาคารชุดบ้านเอื้ออาทร เศรษฐกิจ ๑ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ประกอบการอาคารชุดกับผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของร่วมในอาคารชุดดังกล่าว อันเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนต่อเอกชน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่การกระทำทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗/๒๕๖๑)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เชียงใหม่ จำกัด ฟ้องว่า ในการทำสัญญากู้เงินสำหรับเงินกู้สามัญ ผู้กู้ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเทศบาลตำบลอินทขิล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำความยินยอมเป็นหนังสือไว้กับผู้ฟ้องคดีให้หน่วยงานคลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินจากเงินเดือน ค่าตอบแทน ค่าจ้าง หรือเงินอื่นใด ที่จ่าย เพื่อชำระหนี้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นประจำทุกเดือนตามสัญญา โดยนายกเทศมนตรีตำบลอินทขิล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทำหนังสือให้การรับรองการหักเงิน ณ ที่จ่าย

กรณีดังกล่าวไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยที่หนังสือให้การรับรองการหักเงิน ณ ที่จ่าย ข้างต้น เป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการชำระหนี้ตามสัญญาที่ยึดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่ง เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการหักเงินได้ รายเดือนของสมาชิกผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อชำระหนี้ ตามสัญญาที่ยึดเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการหักเงินเจ้าหน้าที่ที่ยึดเงินเพื่อนำส่งชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงเป็นคดีพิพาททางแพ่ง มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๐/๒๕๖๑)

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองกรณีคดีที่ยื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาเกี่ยวพันกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลอื่น ซึ่งมีใช้ศาลปกครอง

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

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ก่อสร้างท่าเรือเฟอร์รี่เกาะช้างตามใบอนุญาตให้ทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำของกรมเจ้าท่า เลขที่ ๑/๒๕๔๐ และผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ประกอบกิจการเดินเรือประจำทาง ณ ท่าเรือดังกล่าว เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินเกาะช้าง และเกาะใกล้เคียงในท้องที่ตำบลเกาะช้าง และตำบลเกาะหมาก อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๕ กำหนดเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้างทับซ้อนบริเวณที่ตั้งท่าเรือเฟอร์รี่เกาะช้าง และเส้นทางคมนาคมระหว่างเกาะช้างกับชายฝั่งจังหวัดตราดบางส่วน ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม



ต้องหยุดกิจการเดินเรือประจำทาง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๗/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบางซื่อ เขตบางพลัด เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ และเขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๕๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๕๘ ในส่วนของที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๖๖ เลขที่ดิน ๙๙๓ ตำบลบางพลัด (บางพลู) อำเภอบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของนาง ส. โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกของนาง ส. เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำการเวนคืนที่ดินที่ใช้สำหรับก่อสร้างตอม่อเป็นที่เรียบร้อยแล้ว พร้อมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งเรื่องการลดผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินช่วงบางซื่อ-ท่าพระ มายังผู้ฟ้องคดีว่า ฐานรากและขอบของเสาตอม่ออยู่ในตำแหน่งอาคารของนาย ด. ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับผลกระทบจากการปรับตำแหน่งเสาตอม่อดังกล่าว ซึ่งเป็นที่ยืนยันว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีความจำเป็นที่จะเวนคืนที่ดินใด ๆ อีก แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งเข้าสำรวจอสังหาริมทรัพย์เพื่อมีวัตถุประสงค์จะเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีถึงสามครั้ง กรณีย่อมถือเป็นการรบกวนสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการครอบครองอสังหาริมทรัพย์และสิ่งปลูกสร้าง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนทั้งสามฉบับดังกล่าว ในส่วนของที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๖๖ ซึ่งเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟผ.๑/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ คลองแวง-สะเดา (ช่วงที่ ๑) ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบ ขอให้ศาลพิพากษาให้การกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้านัดสำรวจทรัพย์สิน และกำหนดค่าทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ยกเลิกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าที่ผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดซึ่งที่ดินบางส่วนอยู่ในเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากประกาศที่เป็นเหตุพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘๖/๒๕๖๑)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการเปิดเผย ตรวจสอบ และขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของกรมการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งระเบียบฉบับดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ โดยอ้างว่า ข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าวบังคับให้ประชาชนต้องอุทธรณ์ผลการพิจารณาคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบก ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชน เนื่องจากสร้างขึ้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร นั้น ในขณะที่ประกาศระเบียบดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอตรวจสอบทรัพย์สินที่ได้จดทะเบียนไว้ที่กรมการขนส่งทางบก ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่เป็นบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฉบับดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนระเบียบฉบับที่พิพาทได้ ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกของนาย พ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ยื่นต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดชลบุรีขอตรวจสอบทรัพย์สินของนาย พ. ที่ได้จดทะเบียนไว้ที่สำนักงานขนส่งจังหวัดชลบุรี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับของกฎแล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนระเบียบฉบับดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ไม่ได้แก้ไขให้มีความสอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีจึงถือว่าเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองบัวระเหว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำข้อ ๖ ของประกาศดังกล่าวมาใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้รับเงินเดือนและไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนและการเลื่อนระดับ ขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย



การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ นั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการออกกฎดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๓/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (กบม.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ร่วมกันออกประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๑/๒๕๖๐) เรื่อง แก้ไขหลักเกณฑ์วิธีการจ้าง เจئونไขการจ้าง พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งมีเนื้อหายกเลิกสัญญาจ้างเดิมและให้ทำสัญญาจ้างใหม่ โดยมีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของเนื้อหาและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้ฟ้องคดีให้น้อยลง และไม่ให้นับอายุราชการเดิมก่อนทำสัญญาฉบับใหม่ ต่อเนื่องเหมือนกับพนักงานมหาวิทยาลัยสายบริหารในการคำนวณค่าชดเชยเมื่อออกจากงาน อันเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เป็นการเอาเปรียบและจำกัดสิทธิเสรีภาพ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการประกาศฉบับดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๒/๒๕๖๒)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพนมพาสเจอร์ไรส์ การสร้างชุดตรวจสอบสารก่อมะเร็งในน้ำนม และนำเสนอบทความทางวิชาการลงในวารสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และได้พยายามผลักดันให้หน่วยงานของรัฐปรับปรุงมาตรฐานอาหารนมให้เหมาะสมมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๕๙ เป็นเวลานานกว่า ๓๐ ปี แต่ไม่บรรลุผล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปรับปรุงมาตรฐานนมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓๕๐) พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง นมโค ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓๕๑) พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง นมปรุงแต่ง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ นั้น ประกาศพิพาททั้งสองฉบับมุ่งควบคุม



คุณภาพของนมโคสดหรือน้ำนมโค และนมปรุงแต่ง ของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้านมโคหรือนมปรุงแต่ง แต่เมื่อพิจารณาข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีตามฟ้องแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะ ผู้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมาตรฐานการผลิตนมเห็นว่าการกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของนม ตามประกาศพิพาททั้งสองฉบับยังไม่เหมาะสม ไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของผู้ฟ้องคดี เท่านั้น กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะ เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการออกประกาศพิพาททั้งสองฉบับ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๖๑)

## (๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกคำสั่ง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายฯ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์รับจ้างงานตามประกาศ จังหวัดเลย เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมแบบครบวงจร (Zoning) กิจกรรม จัดหาแหล่งน้ำบาดาลเพื่อการเกษตร เพื่อส่งเสริมและเพิ่มศักยภาพการผลิต ด้านการเกษตร ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และประกาศจังหวัดเลย เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการเสริมสร้างสังคมและพัฒนา คุณภาพชีวิต จังหวัดเลย กิจกรรม จัดหาแหล่งน้ำบาดาลให้กับหมู่บ้านขาดแคลนน้ำสำหรับ อุปโภคบริโภคเพื่อประชาชน ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขในขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) ของทั้งสองโครงการดังกล่าว เป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ไม่เปิดกว้าง กำหนดขั้นตอนตรวจสอบคุณสมบัติที่ไม่จำเป็น ทำให้เสียเวลาและมีค่าใช้จ่ายสูง มีลักษณะ เป็นการเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง เป็นการกีดกันผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็กให้ไม่สามารถเข้าถึงการเสนอและแข่งขันด้านราคาได้อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม จึงได้วิจารณ์ร่างขอบเขตของงานพร้อมให้ข้อเสนอแนะในกระบวนการพิจารณาพิจารณาทั้งสอง โครงการโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการจังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ยังคงดำเนินการตามประกาศประกวดราคาตามข้อกำหนดขอบเขตของงานเดิม ผู้ฟ้องคดี ชี้ข้อของประกวดราคาดังกล่าวแล้วแต่มิได้ยื่นประกวดราคาเนื่องจากเห็นว่าขอบเขตของงาน ไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศผู้ชนะการเสนอราคาทั้งสอง



โครงการแล้ว ซึ่งเป็นผู้ประกอบการในพื้นที่เพียงรายเดียวและยังได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคาในโครงการลักษณะเดียวกันในจังหวัดใกล้เคียงกันอีก ๔ โครงการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องโดยมีคำขอประการหนึ่งขอให้ศาลยกเลิกประกาศผู้ชนะการเสนอราคาทั้งสองโครงการ นั้น แม้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๑๔ บัญญัติให้ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญา กับหน่วยงานของรัฐ และถึงแม้ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามนัยของมาตราดังกล่าวก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอาชีพเกี่ยวกับงานที่จัดจ้าง และได้มีหนังสือวิจารณ์และเสนอแนะแก้ไขเปลี่ยนแปลง TOR ของทั้งสองโครงการต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ดำเนินการแก้ไขใด ๆ จนกระทั่งต่อมาได้ออกประกาศขายเอกสารประกวดราคา ที่ประกอบไปด้วย TOR ฉบับเดิมที่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงไม่ได้เข้าร่วมยื่นข้อเสนอ ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้อกับการจัดซื้อจัดจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่เริ่มต้นแล้ว โดยคำฟ้องนี้เป็นกรฟ้องโต้แย้งเริ่มตั้งแต่ประเด็นที่ว่า TOR ทั้งหมดของประกาศประกวดราคาจ้างทั้งสองโครงการไม่ถูกต้อง ไม่โปร่งใส และไม่เป็นธรรม และต่อเนืองมาจนถึงประเด็นที่ว่า ผู้มีคุณสมบัติตาม TOR ที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ถูกต้องนั้นได้เข้าร่วมเสนอราคาและได้รับการคัดเลือก ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้องเช่นกัน การฟ้องคดีในข้อหานี้ไม่ใช่เรื่องที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และเห็นว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๑๑๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าเสียหาย แต่เป็นการฟ้องโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของผลการคัดเลือกผู้เสนอราคาโดยผู้มีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้อในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการพิจารณาและประกาศผลการคัดเลือกผู้เสนอราคาทั้งสองโครงการดังกล่าวตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๓/๒๕๖๑)





## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการ ราชทัณฑ์

กรณีและผู้บัญชาการเรือนจำกลางคลองไผ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไม่เลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดให้กับผู้ฟ้องคดี นั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับคำสั่ง จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๑/๒๕๖๑)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

มติของคณะกรรมการสภาพนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในคราวการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ (สัญญา) เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ให้ถอนชื่อผู้ฟ้องคดี ออกจากการเป็นทนายความอาสาประจำสำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภาพนายความ ซึ่งได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ ที่ สท.๐๐๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่อง คัดชื่อออกจากการเป็นทนายความอาสา นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี เป็นทนายความอาสาประจำสำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภาพนายความ จึงย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากมติ ดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๒/๒๕๖๒)

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นทนายความ และเป็นผู้อยู่ภายใต้บังคับ ของคำสั่งสภาพนายความที่ ๒๗/๒๕๕๖ เรื่อง ให้สมาชิกสภาพนายความปฏิบัติตามมติ ของคณะกรรมการสภาพนายความและประธานสภาพนายความจังหวัด ๑๐๘ ศาลจังหวัด ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ เนื่องจากข้อ ๒. ของคำสั่งดังกล่าวกำหนดว่า หากสมาชิกสภาพนายความผู้ใดมิได้ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนคำสั่งตามข้อ ๑. ให้ถือว่าเป็นผู้ไม่มุงไว้ ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และปฏิบัติตนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๑๒ (๔) และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในบังคับของ คำสั่งดังกล่าว และคำสั่งดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อสิทธิในการเป็นทนายความของผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการออกคำสั่งของสภาพนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดี) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๖๒)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่เดิมผู้บัญชาการตำรวจนครบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบคัดเลือกและเป็นผู้สอบผ่านข้อเขียนและได้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งตามประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง ในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล เรื่อง ยกเลิกประกาศและแก้ไขรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัคร นั้น ประกาศดังกล่าวแสดงว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการสอบคัดเลือกข้างต้น ดังนั้น ประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล ฉบับลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ดังกล่าว จึงเป็นประกาศที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี อันมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีรายชื่อตามประกาศฉบับนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากประกาศดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๓/๒๕๖๒)

กรณีที่อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ยกเลิกประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อคัดเลือกให้เข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติตามประกาศที่ถูกลบเลิก ซึ่งได้ยื่นใบสมัครเพื่อคัดเลือกให้เข้ารับการประเมินผลงาน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญ (ด้านคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสุขภาพ) และได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดในประกาศรับสมัคร จนเข้ารับการสัมภาษณ์ เพื่อแสดงวิสัยทัศน์ในตำแหน่งที่สมัครเข้ารับการคัดเลือกแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๔/๒๕๖๒)



มติสภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่รับรองผลการสรรหาและเห็นชอบให้บุคคลอื่นดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นหนึ่งในจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และได้เข้าแสดงวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ รับรองผลการสรรหาและเห็นชอบให้บุคคลที่มีชื่อตามมติดังกล่าวดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ย่อมมีผลเป็นการปฏิเสธไม่พิจารณาเลือกผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากมติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๕/๒๕๖๒)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๑๖ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสืออุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ที่ ทส ๐๙๒๖.๖๐๔/๘๐๑ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ แจงให้นาย ม. รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง พืชผลอาสิน และออกจากพื้นที่อันเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยสุเทพ และอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าสิ่งปลูกสร้างและพืชผลอาสินในที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไปยังนาย ม. คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีผลบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง พืชผลอาสิน และออกจากพื้นที่อันเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยสุเทพและอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย แต่อย่างใด อีกทั้ง เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการอื่นใดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะมิสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๘/๒๕๖๑)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลเชียงเคี่ยน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือเทศบาลตำบลเชียงเคี่ยน ที่ ขร ๕๙๐๐๓/๔๖๓ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๔๙/๕๘ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ภายใน ๔๕ วัน นับแต่

วันที่ได้รับทราบหนังสือดังกล่าว หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เทศบาลตำบลเชียงเคี่ยน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จะดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดต่อไป นั้น หนังสือดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเตือนให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๔๘/๕๘ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ภายในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้เท่านั้น หนังสือดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการแจ้งเตือนดังกล่าวก็เป็นกรดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิใช่การดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๕๒ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ตามที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีข้อพิพาทกรณีกรรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการประมงพาณิชย์ โดยก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการประมงพาณิชย์ เจ้าหน้าที่ของกรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงมาแล้วสองครั้งภายในห้าปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงหลักฐานเพื่อหักล้างเหตุผลเพื่อพิจารณาประกอบในการออกคำสั่ง นั้น การแจ้งสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงหลักฐาน เป็นเพียงกระบวนการหนึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรับฟังคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีพร้อมกับเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน และเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการพิจารณาสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง ยังมิได้เป็นการสั่งการไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการประมงพาณิชย์ตามคำขอ จึงไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงหลักฐานดังกล่าว ที่จะมิตสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สำหรับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เมื่อปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ออกคำสั่งได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่าการออกคำสั่งชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



ให้ร้องปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการผลิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีพิจารณาต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งเนื้อหาในหนังสือดังกล่าวเป็นการแจ้งผลการดำเนินการเกี่ยวกับอุทธรณ์ในเมืองต้นเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังจะต้องส่งไปยังปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ดำเนินการพิจารณาต่อไปอีก หนังสือฉบับดังกล่าวจึงเป็นขั้นตอนของการจัดทำคำสั่งทางปกครองยังมีใช้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๕/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เป็นขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำละเมิดว่ามีผู้ใดจะต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนหรือไม่ จำนวนเท่าใด และเสนอความเห็นไปยังผู้มีคำสั่งแต่งตั้งเพื่อประกอบการพิจารณา จึงเป็นเพียงการดำเนินการภายในของหน่วยงานทางปกครองเพื่อเตรียมการจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไปเท่านั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจึงมิใช่คำสั่งที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๕/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีที่ผู้อำนวยการฝ่ายพัสดุและจัดหาในประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เรื่อง ลงโทษให้เป็นผู้ทำงาน และหนังสือลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาคำอุทธรณ์ของคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) นั้น เมื่อพิจารณาข้อ ๓๗ ของข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดว่า ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานนั้น เป็นอำนาจของผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานหรือมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงนามในหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงเป็นเพียงการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้แจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน และแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเท่านั้น ไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการแจ้งคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ให้ยื่นเอกสารเสนอราคาโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) ของเทศบาลตำบลสองดาวหนองแดง จำนวน ๓ โครงการ ไม่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกตามที่ได้อื่นเสนอราคาทั้งสามโครงการ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลสองดาวหนองแดง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ไม่พิจารณาคัดเลือกห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา นั้น แม้กรณีตามฟ้องจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อปรากฏว่า ตามหนังสือมอบอำนาจหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้มอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับ กรอก และยื่นเอกสารเสนอราคาในโครงการก่อสร้างดังกล่าวเท่านั้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งที่ไม่คัดเลือกให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. เป็นผู้ชนะการเสนอราคา จึงเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. หาใช่ผู้ฟ้องคดีในฐานะส่วนตัวไม่ และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับมอบอำนาจจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ให้ฟ้องคดีนี้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ในฐานะส่วนตัว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการพิจารณาไม่คัดเลือกห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๘/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

คณะกรรมการมรรยาททนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แม้จะมีอำนาจสั่งจำหน่ายคดี สั่งยกคำกล่าวหา หรือสั่งลงโทษ หรือดำเนินการกับทนายความที่ถูกกล่าวหา อย่างไรก็ตามอย่างหนึ่งตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ยื่นคำกล่าวหาว่า นาย ศ. ประพฤติผิดมรรยาททนายความโดยตรง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยประธานกรรมการมรรยาททนายความจะต้องส่งสำนวนคดีมรรยาททนายความไปยังนายกสภาทนายความภายในสามสิบวันนับแต่วันมีคำสั่งเพื่อวินิจฉัยและมีคำสั่งยื่น แก่หรือกลับ



คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งสั่งลงโทษหรือดำเนินการกับทนายความที่ถูกลงโทษตามที่เห็นสมควรได้ตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนสภาพทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นั้น แม้มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคล อีกทั้ง มาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมมรรยาททนายความ และมาตรา ๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ตาม แต่ในการพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคดีมรรยาททนายความนั้น มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ มิได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพนสว่าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติหน้าที่โดยนายกององค์การบริหารส่วนตำบลโพนสว่าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลโพนสว่าง ที่ ๒๕๔/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง รักษาการผู้อำนวยการกองช่าง (นักบริหารงานช่าง ระดับต้น) แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้รักษาราชการแทนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ นั้น คำสั่งดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลโพนสว่างเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เท่านั้น กรณีจึงเป็นการบริหารงานบุคคลภายในของฝ่ายปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจดำเนินการได้ตามความเหมาะสมแก่สถานการณ์ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีดำเนินการต่อไปได้ และคำสั่งดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับให้ผู้รักษาราชการแทนผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่หรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี ก็ต่อเมื่อมีกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ จึงไม่ได้ทำให้อำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงหรือลดน้อยลงแต่อย่างใด สำหรับกรณีที่



ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จงใจจะใช้อำนาจตามคำสั่งดังกล่าว เป็นข้ออ้างในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณโดยไม่ชอบ นั้น เห็นว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ปฏิบัติราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ย่อมต้องถูกตรวจสอบและดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ที่มีอำนาจ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง กับการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่อาจถูกดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายได้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหน้าที่หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี ย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในผลจากการกระทำดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ได้มีผลกระทบ ต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘/๒๕๖๒)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี มีหน้าที่ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพิสูจน์ให้ได้ว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหา ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ ถูกกล่าวหาหรือไม่ แล้วเสนอความเห็นให้นายกเทศมนตรีตำบลพระอินทราชา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาออกคำสั่งต่อไปเท่านั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งพิพาท จึงเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการ ของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพ ของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอชดเชย (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๓/๒๕๖๑)





**(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำอื่น****(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย****กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

กรณีที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้มีคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ ที่ ๑๐๘๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ และการประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ตามหนังสือสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๕ ที่ ทส ๐๘๑๕.๒/๑๐๘๑๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ นั้น โดยที่คำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ ที่ ๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากป่าสงวนแห่งชาติ และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ขนย้ายทรัพย์สินสิ่งของเครื่องใช้ทั้งหลาย ตลอดจนพืชผลาสินออกไปจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ ยังมิได้ถูกเพิกถอน ประกอบกับคำเตือนเป็นหนังสือดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓/๒๕๖๒)

**(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย****กรณีพิพาทเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ**

สถาบันอนุญาตตุลาการเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีประนีประนอมข้อพิพาทและอนุญาตตุลาการ โดยมีคณะกรรมการสถาบันอนุญาตตุลาการเป็นคณะกรรมการซึ่งพระราชบัญญัติสถาบันอนุญาตตุลาการฯ กำหนดให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และมีผู้อำนวยการสถาบันอนุญาตตุลาการรวมทั้งนายทะเบียนเป็นบุคคลที่ขอบังคับสถาบันอนุญาตตุลาการ



ว่าด้วยการให้ใช้ข้อบังคับสถาบันอนุญาโตตุลาการ ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือข้อบังคับสถาบันอนุญาโตตุลาการ ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วแต่กรณี กำหนดให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่งที่มีผลกระทบต่อบุคคล คณะกรรมการสถาบันอนุญาโตตุลาการ และผู้อำนวยการสถาบันอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งนายทะเบียน จึงเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของนายทะเบียน ในการพิจารณาสั่งรับหรือไม่รับคำขอเริ่มต้นคดีนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย และเป็นการใช้อำนาจทางปกครองอย่างหนึ่งก็ตาม แต่โดยที่ข้อพิพาทที่คู่กรณีพิพาทกัน และจะมีการยื่นคำขอเริ่มต้นคดีนั้น เป็นข้อพิพาทกันในเนื้อหาแห่งสิทธิหน้าที่ระหว่างคู่พิพาท ซึ่งการพิจารณาสั่งรับคำขอเริ่มต้นคดีนั้น มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะมีผลเป็นการวินิจฉัย หรือสั่งการเกี่ยวกับเนื้อหาแห่งสิทธิหน้าที่เช่นว่านั้นระหว่างคู่พิพาทโดยตรง เป็นเพียงการเริ่ม กระบวนการให้มีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการเท่านั้น และหากมีข้อโต้แย้ง ในกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้น พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ก็บัญญัติกรณีที่สามารถนำคดีมาเสนอต่อศาลได้ ซึ่งการพิจารณาสั่งรับคำขอเริ่มต้นคดีไม่ได้เป็น กรณีใดกรณีหนึ่งที่พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้นำคดีมาเสนอต่อศาลได้ ดังนั้น การใช้อำนาจสั่งรับคำขอเริ่มต้นคดีจึงยังไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเนื้อหาแห่งสิทธิหน้าที่ ของคู่กรณีถึงขนาดที่จะถือว่าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าว (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ค.๑/๒๕๖๒ ที่ ค.๒/๒๕๖๒ และที่ ค.๓/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทาง เดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

#### แผ่นดิน

กรณีที่นายกเทศมนตรีเมืองชุมเห็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศเทศบาลเมืองชุมเห็ด เรื่อง ให้ระงับการใช้ประโยชน์และขนย้ายทรัพย์สินออกจาก ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกไผ่ใหญ่สาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ นั้น โดยที่ประกาศ ดังกล่าวมีข้อความว่า “ด้วยเทศบาลเมืองชุมเห็ด ได้ดำเนินการขอถอนสภาพ และขอใช้ประโยชน์ ที่ดินทำเลเลี้ยงสัตว์โคกไผ่ใหญ่สาธารณประโยชน์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์เพื่อดำเนินโครงการ สาธารณประโยชน์ ดังนั้น จึงประกาศให้บุคคลที่ครอบครองหรือทำประโยชน์อยู่ในที่ดิน แปลงดังกล่าว ให้ระงับการใช้ประโยชน์ทันทีและขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินทำเลเลี้ยงสัตว์ โคกไผ่ใหญ่สาธารณประโยชน์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้ทราบประกาศนี้ มิฉะนั้น เทศบาลเมือง ชุมเห็ดมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมายโดยเด็ดขาดต่อไป” เห็นได้ว่า ประกาศ



ฉบับดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งต่อผู้ฟ้องคดี รวมทั้งราษฎรที่เข้าอยู่อาศัยทำกินในที่ดินทำเลเลี้ยงสัตว์โคกไผ่ใหญ่สาธารณประโยชน์ ให้ระงับการใช้ประโยชน์และขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินแปลงดังกล่าวซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อมิให้ผู้ใดเกิดกัณฑ์หรือนำไปใช้ประโยชน์เป็นการเฉพาะตัวเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดียังคงครอบครองทำประโยชน์และไม่ดำเนินการขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีอำนาจหน้าที่เพียงร้องทุกข์กล่าวโทษหรือฟ้องร้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อขับไล่หรือขนย้ายทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินแปลงดังกล่าวได้ ประกาศฉบับพิพาทจึงไม่มีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะมีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเทศบาลเมืองชุมเห็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

การที่ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ (ที่ทำการแทน ก.ค.ศ.) มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เป็นโทษปลดออกจากราชการ นั้น ศึกษาศึกษาธิการจังหวัดขอนแก่น (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๕ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จะต้องพิจารณาสั่งการหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมติดังกล่าวต่อไปอีก ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มติดังกล่าวจึงเป็นเพียงขั้นตอนของการเตรียมการและการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกซึ่งจะไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอันจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงยังมิได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติดังกล่าวที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๓๘/๒๕๖๒)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๓/๔๘๖๗๕ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่แจ้งแนวทางปฏิบัติการนับเวลาราชการทวิคูณ ไปยังสำนักงานคลัง เขต ๕ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถนับเวลาราชการทวิคูณ ในระหว่างวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ได้ นั้น เมื่อปรากฏตามคำฟ้องว่า สิทธิในการรับเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ถูกระงับ หนังสือดังกล่าว จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔/๒๕๖๒)

(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการละเลยต่อหน้าที่

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีที่ นาย ก. ซึ่งเป็นเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แปลงเลขที่ ๓ กลุ่มที่ ๑๐๕๑ เลขที่ ๗๖๑ ตำบลไม้ฝาด อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง มีความประสงค์จะโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ให้กับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นน้องชายบางส่วน จำนวน ๑๕ ไร่ นาย ก. จึงได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขอโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตรัง และผู้ฟ้องคดีได้แสดงความประสงค์รับโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยได้ลงลายมือชื่อในฐานะผู้รับโอนสิทธิในคำขอโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ กรณีจึงถือได้ว่าทั้งนาย ก. และผู้ฟ้องคดีเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในการที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดตรัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) จะต้องพิจารณาดำเนินการตามคำขอโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามอำนาจ



หน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติเพื่อออกคำสั่งทางปกครองอย่างใดอย่างหนึ่งให้กับนาย ก. และผู้ฟ้องคดีตามคำขอ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามคำขอให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๒/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีและผู้ฟ้องคดีฟ้องกล่าวหาว่า คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัวแก่ผู้เรียนไม่ตรงตามคำขอ อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัว พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๘ (๑) และข้อ ๒๑ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่องการปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่รับคำขออนุญาตจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัว และเสนอคำขออนุญาตดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อ ๒ และข้อ ๓ ของกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัวฯ ประกอบกับข้อ ๕ (๔) (ข) ของประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ประสานงานกันในการจัดการเกี่ยวกับคำขออนุญาตจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัวไปจนแล้วเสร็จ อันเป็นความรับผิดชอบที่แบ่งแยกกันปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนของการพิจารณาคำขออนุญาตจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัว เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขออนุญาตจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาคำขออนุญาตจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยครอบครัว จึงมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลเพื่อการเยียวยาความเดือดร้อน



หรือเสียหายนั้นได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๔/๒๕๖๑)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

ในกรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ฉบับพิพาท และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งเมื่อนับระยะเวลาจากวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดให้ต้องปฏิบัติถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีนี้มีระยะเวลาเพียง ๒๒ วัน ยังไม่พ้นกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าก่อนฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือชี้แจงจากผู้ถูกฟ้องคดีหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ฉบับพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๙/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า การควบคุมนโยบายการท่องเที่ยวของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ยังมีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการนำเที่ยวโดยปล่อยปละละเลยให้ใช้คำโฆษณาในลักษณะจำกัดความรับผิดชอบของตน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ควรพิจารณาเสนอมาตรการออกกฎระเบียบด้านการโฆษณาเพื่อให้ธุรกิจนำเที่ยวมีมาตรฐานสากลคุ้มครองนักท่องเที่ยวไม่ให้เกิดข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งกับผู้ประกอบการนำเที่ยว รวมถึงควรประกาศหลักเกณฑ์การชดเชยความเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดมาตรการหรือเสนอมาตรการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในด้านการโฆษณาของผู้ประกอบการนำเที่ยว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดมาตรการหรือเสนอมาตรการชดเชยค่าเสียหายจากการให้บริการของผู้ประกอบการนำเที่ยว นั้น ภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมนโยบายการท่องเที่ยว การพิจารณาเสนอมาตรการ การออกกฎ หรือระเบียบ



ด้านการโฆษณาเพื่อให้ธุรกิจนำเที่ยวมีมาตรฐานสากลและการประกาศหลักเกณฑ์การชดเชยความเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยวนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ หากใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๗๔ ประกอบกับมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในการบังคับให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวนแปดคนชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๓๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีอนุมัติและเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยระเบียบ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเพราะถูกฟ้องเป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ ผู้ฟ้องคดีต้องเสียชื่อเสียง เกียรติยศ อับอาย ถูกดูหมิ่นเกลียดชัง นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้อำนาจให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งแปดคนชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าวครบถ้วนหรือไม่ เป็นเรื่องระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งแปดคนที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เพราะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย ส่วนความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีที่ต้องชดใช้เงินคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าเช่าบ้านไปโดยไม่มีสิทธิ และศาลอุทธรณ์ภาค ๒ มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดสระแก้ว ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา จึงถูกบังคับคดีเอาจากทรัพย์สิน อันเป็นความรับผิดชอบส่วนกันกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งแปดคน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะบังคับให้เจ้าหน้าที่ทั้งแปดคนดังกล่าวชำระเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ครบถ้วนหรือไม่ ไม่ได้เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เพราะไม่ได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากความรับผิดชอบในการชดใช้คืนเงินค่าเช่าบ้านที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ ในทางกลับกันผู้ฟ้องคดียังคงต้องชดใช้คืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ ไม่ว่าจะโดยใช้คืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือโดยการชดใช้คืนแก่เจ้าหน้าที่



ทั้งแปดคน หากว่าได้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๔/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ

#### แผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนพฤติกรรมของผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ บ้านควนนกหว้า ตำบลโคกยาง อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ ผ่านช่องทางโอมบาย แอปพลิเคชัน ๑๑๑๑ ทำเนียบรัฐบาล เพื่อให้นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตรวจสอบ กรณีผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวใช้อำนาจส่อไปในทางเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดไม่ได้แจ้งผลการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการสอบสวนเรื่องร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ภายใน ๓๐ วัน นั้น กรณีเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอท้องที่และผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงและสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องและผู้ฟ้องคดีร้องเรียนตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีผ่านทางโอมบายแอปพลิเคชัน ๑๑๑๑ มีหน้าที่ส่งเรื่องไปให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดการเรื่องราวจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า เรื่องที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในสถานะรอผลการพิจารณาของส่วนราชการที่รับผิดชอบ แสดงว่าสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ส่งเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปแล้ว การดำเนินการตามเรื่องร้องเรียนและแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบต่อไป จึงเป็นหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าว นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนโดยผ่านช่องทางโอมบายแอปพลิเคชัน ถือว่าทางราชการได้สร้างช่องทางที่ผู้ร้องเรียนสามารถตรวจสอบผลดำเนินการไว้แล้ว จึงมิใช่หน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องแจ้งผลดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗/๒๕๖๒)





ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้อำนาจไว้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางบุตรในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน เพื่อเสนอความเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้แก้ไขหรือระงับความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงเป็นเพียงการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่มีอำนาจตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ การใช้อำนาจดังกล่าวไม่ใช่การออกคำสั่งทางปกครองที่จะมีผลเป็นการให้สิทธิหรือกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง และโดยที่มาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว ไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา ซึ่งข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้ปรากฏว่าเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องเป็นคดีในศาลปกครองกลาง และศาลปกครองกลางมีคำพิพากษายกฟ้อง คดีถึงที่สุดแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินฯ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๖/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีพบเห็นว่า นาง ว. พนักงานในองค์การเกษตรกรรมปฏิบัติหน้าที่ประธานคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง ประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้อำนวยการองค์การเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ตรวจสอบว่า นาง ว. กระทำการทุจริตหรือไม่ แล้วให้ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตามกฎหมายและตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ และแจ้งผลการปฏิบัติตามคำร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน



จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นแต่เพียงการแจ้งข้อมูลให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีสงสัยหรือเชื่อว่านาง ว. จะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น อันเป็นการแจ้งข้อมูลเบาะแสในฐานะข้าราชการคนหนึ่งในองค์การเกษตรกรรม ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการกับนาง ว. ตามคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ อย่อย่างไรย่อมเป็นไปตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาต่อไป การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าวหาได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้แต่อย่างใดไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๖๒)

(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีที่สถาบันเทคโนโลยีแห่งอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่พิจารณาออกใบแสดงผลการศึกษา ใบรับรองคุณวุฒิ และใบปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘



ซึ่งเป็นนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ละเลยต่อหน้าที่ในการพิจารณาออกใบปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดรายดังกล่าว จนทำให้ ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดรายจึงถือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการงดเว้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีสิทธิฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๔/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคานหาม (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพคนพิการให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วน นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังจ่ายเงินสงเคราะห์คนพิการให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามสิทธิที่พึงได้ ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการงดเว้นกระทำการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ชอบจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพที่ค้างจ่าย และเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่ถูกต้องได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๑/๒๕๖๒)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และ วัฒนธรรม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดี ที่ ๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๕ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๗ ซึ่งเป็นนักศึกษา ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีของสถาบันเทคโนโลยีแห่งอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ออกใบแสดงผลการศึกษา ใบรับรองคุณวุฒิ และใบปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีรายดังกล่าวไม่เชื่อถือเอกสารหลักฐานการสำเร็จการศึกษาที่ได้รับ เนื่องจาก ทราบในภายหลังว่าหลักสูตรและสถาบันไม่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้ออ้างดังกล่าวเป็นเพียงการคาดคิดหรือความเข้าใจไปเองว่า กรณีอาจจะเกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีรายดังกล่าว โดยที่ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการนำปริญญาบัตรไปใช้ในการสมัครงานเพื่อประกอบวิชาชีพแล้วได้รับการปฏิเสธ หรือมีหน่วยงานใดไม่รับรองหลักสูตรและสถาบันที่ผู้ฟ้องคดีรายดังกล่าวสำเร็จการศึกษา



กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรายดังกล่าวเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งทางปกครองดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๔/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในกรณีที่ว่า นายกองดีการบริหารส่วนตำบลเมืองพาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น แม้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ลงโทษไล่ออกจากราชการจะเป็นการดำเนินการโดยอาศัยมติเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่เมื่อมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด ประกอบกับมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย มูลละเมิดที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงได้แก่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ หาใช่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นชอบให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไม่ หน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าวจึงได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองพาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมิใช่หน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีล่าช้าไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผลสืบเนื่องมาจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองพานให้ลงโทษไล่ออกจาก



ออกจากราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๘๑/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้สนับสนุนสถาบันการศึกษาภาคกลาง ๑ ในการเสนอโครงการไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดิน ฟ้องว่า เดิมสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง รายชื่อโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดินที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยมีโครงการของสถาบันการศึกษาภาคกลาง ๑ เป็นผู้ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติตามประกาศดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทบทวนและมีประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง รายชื่อโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดินที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ โดยยกเลิกประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง รายชื่อโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนพื้นดินที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ปรากฏว่าไม่มีชื่อสถาบันการศึกษาภาคกลาง ๑ ที่ผู้ฟ้องคดีให้การสนับสนุนผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอค่าเสียหาย นั้น เมื่อประกาศดังกล่าวไม่มีชื่อสถาบันการศึกษาภาคกลาง ๑ เป็นผู้ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของสถาบันการศึกษาภาคกลาง ๑ ที่จะสามารถใช้สิทธิเสนอข้อพิพาทต่อศาล ส่วนผู้ฟ้องคดีแม้จะเป็นผู้ให้การสนับสนุนโครงการ แต่มิได้เป็นผู้ทรงสิทธิซึ่งสิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยนิตินัย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๘/๒๕๖๒)



**(๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากสัญญาทางปกครอง**

**(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นฟ้องสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยมีคำขอให้ศาลพิพากษาว่า สัญญาเลขที่ (อร) ๑๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ และสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นสัญญาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองอื่น ๆ ที่ออกภายหลังโดยอาศัยสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ทำสัญญาฉบับใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยอาศัยผลการประกวดราคาฉบับเดิม นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีความประสงค์ขอให้ศาลพิพากษาว่า สัญญาพิพาททั้งสองฉบับไม่มีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีทั้งสาม อันมีผลต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีสิทธิริบหลักประกันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามวางต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เนื่องจากคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการจัดจ้างอันเป็นสัญญาทางปกครอง โดยผู้ที่เป็นคู่สัญญาเท่านั้นที่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นบริษัทมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจในฐานะตัวแทนในการทำนิติกรรมผูกพันบริษัทผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หากมีกรณีโต้แย้งสิทธิกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับคู่กรณีตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลมีสิทธิเสนอข้อพิพาทต่อศาลแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวแทนกระทำการแทนตัวการ แต่ไม่มีสิทธิฟ้องคู่สัญญาในฐานะส่วนตัว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มิได้มีนิติสัมพันธ์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะมีสิทธินำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ต้องรับผิดตามสัญญา ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีนิติสัมพันธ์ในสัญญาพิพาทกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดในสัญญาพิพาทได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๐/๒๕๖๑)



กรณีฟ้องว่า ในการดำเนินการตามสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานก่อสร้างถนนสาย ง๒ และ ง๓ ผังเมืองรวมเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๕๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ มีอุปสรรคที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด เพราะกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่แก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการก่อสร้างและส่งมอบพื้นที่ให้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายและผิดสัญญาโดยการออกคำสั่งตัดสิทธิไม่ให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเสนอราคางานอื่น ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดี อ้างเหตุว่าผู้ฟ้องคดีทำงานล่วงเลยกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมายื่นฟ้องคดีต่อศาล นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระหว่างการทำงานก่อสร้างตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการตรวจการจ้างแจ้งปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับพื้นที่ก่อสร้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้ และขอสงวนสิทธิในการงดหรือลดค่าปรับและขอขยายระยะเวลาก่อสร้าง แต่ประธานกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถขอสงวนสิทธิในการงดหรือลดค่าปรับและขอขยายระยะเวลาก่อสร้างได้ หลังจากนั้น ประธานกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือคณะกรรมการตรวจการจ้างถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าโครงการฯ ยังมีพื้นที่ส่วนใหญ่สามารถให้ผู้ฟ้องคดีทำงานได้โดยไม่ติดขัด จึงไม่สามารถพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีขอสงวนสิทธิในการงดหรือลดค่าปรับและขอขยายระยะเวลาก่อสร้างได้ เห็นว่า โดยที่ข้อ ๒๐ ของสัญญาจ้างเลขที่ ๑๕๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ กำหนดว่า ผู้รับจ้างสามารถแจ้งเหตุที่ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญาไปยังผู้ว่าจ้างได้เพื่อขอขยายระยะเวลาทำงานออกไป โดยการขยายกำหนดเวลาทำงานดังกล่าว ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้ว่าจ้างที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร เมื่อขณะยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ถูกโต้แย้งสิทธิใด ๆ ตามสัญญาดังกล่าว แต่เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีมีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องการขอขยายระยะเวลาทำงานของผู้ฟ้องคดีตามข้อสัญญาดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งยังไม่ถือเป็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีจะนำมาฟ้องต่อศาลได้ ดังนั้น เมื่อขณะยื่นฟ้องคดีต่อศาล ยังไม่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีตามสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐/๒๕๖๒ และที่ ๕๙/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำที่เป็น  
ความรับผิดชอบอย่างอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน  
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน  
หรือเสียหายฯ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีการฟ้องขอเพิ่มเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยฟ้องขอให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ร่วมรับผิดชอบ นั้น แม้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายในการชำระเงินค่าทดแทน ไม่อาจให้ราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งหก ไม่พอใจราคาค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว จึงขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ กำหนดไปก่อน โดยสงวนสิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง คมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรียอมมีอำนาจสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแก้ไขราคาเบื้องต้นสำหรับที่ดินใหม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังมีอำนาจ ในการวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ต้องชำระเงิน ค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ จึงไม่ได้มีผลผูกพันหรือกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหก ส่วนประเด็นปัญหาว่าการกำหนด ค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นการกำหนด จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนที่ชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสม และเป็นธรรมหรือไม่ ย่อมเป็นประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีต่อไป การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นเพียงขั้นตอน หรือกระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนในเบื้องต้น ที่จะให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก โดยเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้อง เวนคืนจากผู้ฟ้องคดีทั้งหก เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไป





แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ไม่ได้เท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งหก หรือก่อความเดือดร้อนหรือความเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงไม่ใช่ผู้ที่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖๕/๒๕๖๑)

กรณีการฟ้องขอเพิ่มเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยฟ้องขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมรับผิดชอบด้วย นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามคดีนี้ และผลแห่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับจำนวนเงินค่าทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับก็ตาม แต่เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลโดยไม่รอผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น จำนวนเงินค่าทดแทนตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ยุติ และไม่อาจถือได้ว่ามีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่ยื่นฟ้องคดี อีกทั้ง หากต่อมาในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลมีข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลก็มีอำนาจตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดคดีนี้ต่อไปได้ โดยอาจรับฟังคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เกิดขึ้นในภายหลังดังกล่าวในฐานะที่เป็นข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานประการหนึ่งที่น่ามารับฟังเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีนี้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องหมายเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้ามาเป็นคู่ความในคดีนี้ด้วยแต่อย่างใด เนื่องจากศาลไม่อาจมีคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยมีคำขอท้ายฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลย่อมไม่อาจกำหนดคำสั่งดังกล่าวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ได้ กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้รับผิดชอบร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๒ ที่จะมีสิทธิยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคดีนี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ คผ.๑๗/๓/๒๕๖๑)

เจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องคืนอสังหาริมทรัพย์ที่มีได้ใช้ประโยชน์  
ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือที่หลีกเลี่ยงการใช้ประโยชน์  
ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ก็ต่อเมื่อเจ้าของเดิมหรือทายาท  
ได้แสดงความประสงค์จะได้คืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่เวนคืนโดยยื่นคำขอ  
ให้เจ้าหน้าที่เวนคืนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ตน พร้อมทั้งเสนอคืนค่าทดแทนที่ได้รับมา  
แก่เจ้าหน้าที่เวนคืน เมื่อข้อเท็จจริงคดีปรากฏแต่เพียงว่า ก่อนฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม  
ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทนครราชสีมา  
และหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ความว่า เนื้อที่  
ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามถูกเวนคืนทั้งหมดยังมีที่ดินคงเหลือบางส่วน จึงขอให้แขวงทางหลวงชนบท  
นครราชสีมาทำการตรวจสอบแนวเวนคืนใหม่ ซึ่งหนังสือดังกล่าวไม่ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี  
ทั้งสามมีเจตนาขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการใช้ประโยชน์จากการเวนคืนให้แก่  
ตนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน  
หรือเสียหายจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผูถูกฟ้องคดีทั้งสามที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้  
ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘/๒๕๖๒)

(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำในกรณีอื่น ๆ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน  
หรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน  
หรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้**

**(๑) หน่วยงานทางปกครอง**

**(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน**

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลฟ้องว่า พนักงานจ้างในสังกัดของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒ ราย มีผลการประเมินการปฏิบัติงานต่ำกว่าระดับดี ติดต่อกัน ๒ ครั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเลิกจ้างบุคคลทั้งสองตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ และให้ระงับการจ่ายค่าตอบแทนไว้จนกว่าคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดี) จะมีมติเห็นชอบ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รายงานผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอความเห็นชอบเลิกจ้างพนักงานจ้างทั้งสองรายดังกล่าวตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังไม่มีมติเห็นชอบให้เลิกจ้างพนักงานจ้างทั้งสองราย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถสรรหาบุคคลอื่นมาปฏิบัติงานแทนพนักงานจ้างทั้งสองรายได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติเลิกจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจทั้งสองรายดังกล่าวโดยเร็ว นั้น โดยที่การเสนอเรื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอความเห็นชอบในการพิจารณาเลิกจ้างพนักงานจ้างในองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือเป็นการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาเลิกจ้างพนักงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นกัน การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีที่เสนอเรื่องการพิจารณาเลิกจ้างพนักงานจ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดี และการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือเป็นการใช้อำนาจร่วมกันในการบริหารงานบุคคล

ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๔๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๘/๒๕๖๑)

## (๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ

### (ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### (ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## (๓) คณะบุคคล

### (ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีนิติบุคคลอาคารชุด ล. ฟ้องว่า กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เทศบาลเมืองปาดอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ให้ความเห็นชอบตามรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร เลขที่ ๑๗๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เลขที่ ๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตลอดจนหนังสือสำคัญการจดทะเบียนอาคารชุด ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ ตามลำดับ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหานี้สืบเนื่องมาจากเจ้าของร่วมในอาคารชุดดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้ความเห็นชอบกรณีต่าง ๆ ข้างต้น โดยไม่ได้ตรวจสอบโครงการ ล. คอนโดมิเนียมว่ามีพื้นที่จอดรถตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อันเป็นเหตุให้พื้นที่จอดรถซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนกลางไม่เพียงพอ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีในฐานะนิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าว ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการและดูแลรักษาทรัพย์สิน



ส่วนกลางตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการงดเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์สมาชิกของสมาคมชาวไร่ชาวนา (ประเทศไทย) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพ หรือการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งถึงแก่ความตาย ในกรณีที่สมาชิกของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ของมรณบัตรและเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุการตายของสมาชิก เพื่อจะได้ดำเนินการจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่บุคคลที่สมาชิกได้ระบุชื่อไว้ในใบสมัคร ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอให้นายอำเภอนายายอาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบใบรับแจ้งการตายและมรณบัตรของนาง ส. ที่ระบุว่านาง ส. ตายด้วยสาเหตุหลอดลมตีบ อันเป็นการขัดแย้งกับการตรวจวินิจฉัยโรคของโรงพยาบาลพระปกเกล้าที่วินิจฉัยว่า นาง ส. ป่วยด้วยโรคมะเร็งปอดระยะสุดท้าย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า สาเหตุการตายที่ระบุไว้ในใบรับแจ้งการตายเป็นสาเหตุการตายที่ได้รับแจ้งจากผู้แจ้งไม่ใช่จากการวินิจฉัยโรคที่ทำให้เสียชีวิต ขั้นตอนในการออกมรณบัตรถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย ขอให้ศาลเพิกถอนสาเหตุการตายของนาง ส. ตามใบรับแจ้งการตาย และตามมรณบัตรฉบับพิพาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีเหตุอันควรสงสัยว่าสาเหตุการตายของนาง ส. ตามที่ระบุไว้ในมรณบัตรดังกล่าวว่าจะไม่ถูกต้อง และได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียน ทำการตรวจสอบเพื่อความถูกต้อง กรณีจึงมีเหตุตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียน จะต้องใช้อำนาจเข้าทำการตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อมูลทางทะเบียนคนตายตามมรณบัตรดังกล่าวที่ถูกต้อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือปฏิเสธการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ของตนโดยยืนยันว่าเป็นการลงรายการที่ถูกต้องแล้ว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘/๒๕๖๒)



## (ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดี) จัดทะเบียนจัดตั้งบริษัท โครงข่ายบรอดแบนด์แห่งชาติ จำกัด (NBN Co.) และบริษัท โครงข่ายระหว่างประเทศและศูนย์ข้อมูลอินเทอร์เน็ต จำกัด (NGDC Co.) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ประกอบกับมีพฤติการณ์ที่ขัดหรือแย้งกับข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มีการปฏิบัติงานล่าช้า ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ความมั่นคงของประเทศ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และความสงบสุขของประชาชนโดยส่วนรวม ขอให้ศาล ยกเลิกหรือเพิกถอนการจัดตั้งบริษัท โครงข่ายระหว่างประเทศและศูนย์ข้อมูลอินเทอร์เน็ต จำกัด (NGDC Co.) และบริษัท โครงข่ายบรอดแบนด์แห่งชาติ จำกัด (NBN Co.) และให้ระงับหรือยกเลิก การแยกหรือโอนทรัพยากรที่มีค่าของรัฐวิสาหกิจ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไปให้บริษัท โครงข่ายระหว่างประเทศและศูนย์ข้อมูลอินเทอร์เน็ต จำกัด (NGDC Co.) และระงับ หรือยกเลิกการแยกหรือโอนทรัพยากรที่มีค่าของรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไปให้บริษัท โครงข่ายบรอดแบนด์แห่งชาติ จำกัด (NBN Co.) นั้น เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับ ข้อ ๒ และข้อ ๖ ของข้อบังคับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้วเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ตามข้อ ๖ (๑) (๒) (๓) และ (๕) ของข้อบังคับ ดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่น หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้าง หรือลูกจ้าง อันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกันเอง รวมทั้ง การให้ความช่วยเหลือต่อสมาชิก ส่วนวัตถุประสงค์ตามข้อ ๖ (๔) ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินงานและให้ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและรักษา ผลประโยชน์ของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ก็หมายถึงการให้ผู้ฟ้องคดีรักษา ผลประโยชน์ของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ที่เป็นการทั่วไปตามพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เท่านั้น ไม่ได้รวมถึงการกระทำใด ๆ หรือการฟ้องคดีแทน



บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด เมื่อปรากฏตามคำฟ้องว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้แก่ การดำเนินการจัดตั้งบริษัท โครนข่าย บรอดแบนด์แห่งชาติ จำกัด (NBN Co.) และบริษัท โครนข่ายระหว่างประเทศและศูนย์ข้อมูล อินเทอร์เน็ต จำกัด (NGDC Co.) ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งจะมีผลต่อการดำเนินการของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีดังกล่าวจึงไม่ได้มีผลโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดี ส่วนการโอนทรัพย์สินของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไปให้บริษัทดังกล่าวนั้น ยังไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๒๗๕/๒๕๖๑)

#### (๔) ชุมชน

##### (ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม**

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นศาสนิกชนที่นับถือศาสนาคริสต์และได้นมัสการ ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ณ วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์มาเป็นเวลานาน ฟ้องว่าการที่อธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อนุญาตให้บาทหลวงผู้ดูแลวัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ติดตั้งระบบปรับอากาศภายในโบสถ์วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีชื่อผู้รับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการติดตั้งระบบปรับอากาศภายในโบสถ์วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์ อันจะถือว่าเป็นผู้ได้รับผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่โดยตรงจากคำสั่งดังกล่าว แต่โดยที่โบสถ์วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์เป็นโบราณสถานซึ่งมีอายุกว่า ๑๕๐ ปี มีประโยชน์ทางศิลปะและทางประวัติศาสตร์โบราณคดี อีกทั้งยังเป็นสถานที่ซึ่งใช้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาของชาวคริสต์ในชุมชนและพื้นที่โดยรอบมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะประชาชนผู้อาศัยอยู่ในชุมชนดังกล่าว และเป็นศาสนิกชนที่นับถือศาสนาคริสต์รวมถึงได้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ณ วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์มาเป็นเวลานาน จึงย่อมมีสิทธิที่จะอนุรักษ์หรือปกป้องโบราณสถานอันเป็นมรดกของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากโบราณสถานดังกล่าวตามที่มาตรา ๖๖



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นบัญญัติรับรองไว้ ซึ่งในการใช้สิทธิดังกล่าวผู้ฟ้องคดีอาจร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อดำเนินการให้วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์เป็นโบราณสถานที่สมควรได้รับการดูแลรักษามีสถิตีได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐในการอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการใด ๆ ต่อโบราณสถานวัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์ และย่อมมีสิทธิคัดค้านการดำเนินการใดหากเห็นว่าการดำเนินการนั้นอาจมีผลกระทบต่อโบราณสถาน ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ติดตั้งระบบปรับอากาศภายในโบสถ์วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๘/๒๕๖๑)

**(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ**

**(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน**

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่าดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน บ้านโป่งน้ำร้อน หมู่ที่ ๖ ตำบลแม่เจดีย์ใหม่ และมีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์และทรัพย์สินของรัฐ ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ ฟ้องว่า กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการออกใบจองให้แก่บุคคลผู้ยื่นคำขอไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีการปิดประกาศให้บุคคลทั่วไปได้รับทราบ ผู้ได้รับใบจองขาดคุณสมบัติ มีการปลอมลายมือชื่อที่ดินข้างเคียงและจัดทำเอกสารระบุข้อความอันเป็นเท็จ โดยมีได้กล่าวอ้างว่ามีการออกใบจองในที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เพื่อกู้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ





ของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะส่วนตัวและในฐานะผู้ปกครองซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎรในหมู่บ้านเจดีย์ใหม่ยอมมีสิทธิที่จะได้รับการจัดที่ดินในบริเวณดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องแสดงความประสงค์จะได้รับการจัดให้เข้าอยู่อาศัยหรือประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพในที่ดินที่มีการออกใบจองพิพาทตามนัยข้อ ๑๐ ของระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๔๙๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้มีส่วนได้เสียในที่ดินที่มีการออกใบจองดังกล่าว และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งให้ผู้ถือใบจองพิพาทขาดสิทธิในการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากไม่เข้าทำประโยชน์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างตามนัยข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว ก็มีได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินแปลงดังกล่าว เนื่องจากการจัดที่ดินให้ราษฎรตามระเบียบดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามโครงการที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๗/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโต้แย้งการพิจารณาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิการบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับการพิจารณาคำขอผ่อนชำระหนี้ของผู้ฟ้องคดี โดยโต้แย้งว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร นั้น เมื่อการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเกี่ยวกับคำขอผ่อนชำระหนี้เป็นการดำเนินการในส่วนของการบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุดแล้วระหว่างเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษากับลูกหนี้ตามคำพิพากษา ไม่ได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามกฎหมาย ดังนั้น กรณีจึงไม่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทที่จะเสนอต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๖/๒๕๖๑)

### ๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ

### ๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล

๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง  
อยู่แล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลนครนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีผู้ร้องสอดทั้งสองก่อสร้างอาคารพิพาทโดยผนังด้านที่ติดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำเป็นผนังทึบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยให้ก่อสร้างอาคารด้านที่ติดกับบ้านผู้ฟ้องคดีเป็นผนังทึบ ห้ามมีช่องลม ช่องแสง ช่องหน้าต่างใด ๆ นั้น เมื่อปรากฏว่าในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลปกครองสูงสุด ผู้ร้องสอดที่ ๑ ได้ยื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๑ ว่า ผนังของอาคารด้านที่อยู่ใกล้แนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ร้องสอดที่ ๑ ได้ดำเนินการปิดช่องลมช่องแสงเป็นผนังทึบแล้ว ซึ่งศาลได้ส่งสำเนาคำชี้แจงดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีแล้ว ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดโต้แย้ง และผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำแถลงเป็นหนังสือลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ต่อศาลในวันนั่งพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบอาคารพิพาทของผู้ร้องสอดทั้งสองแล้วปรากฏว่า ผนังอาคารของผู้ร้องสอดทั้งสองด้านที่อยู่ใกล้แนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างเป็นผนังทึบปิดช่องลมช่องแสงเรียบร้อยแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยให้ผู้ร้องสอดทั้งสองก่อสร้างผนังอาคารด้านที่อยู่ใกล้แนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นผนังทึบ ไม่มีช่องลมและช่องแสงแล้ว จึงไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๖๒)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของศึกษาธิการจังหวัดขอนแก่น (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๕ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ ๑๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๗ ที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนฟ้องคดีนี้เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (เลขาธิการ ก.ค.ศ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๐๖.๙/๙๓๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ก.ค.ศ. ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งเพิ่มโทษเป็นปลดออกจากราชการเป็นการลงโทษที่หนักเกินกว่ากรณีความผิด จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ลดโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑ ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกจากราชการ เป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น และให้กลับเข้ารับราชการ โดยผู้ฟ้องคดีได้รายงานตัวกลับเข้ารับราชการแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๑ จึงเห็นว่าคำสั่งที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีและให้กลับเข้ารับราชการดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๗ ที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาทดังกล่าวตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระถมศึกษามหาสารคาม เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่เพิกถอนสิทธิการได้รับค่าเช่าบ้าน ระวังการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี และเรียกเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปแล้วคืนจากผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่า ภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนที่ให้เพิกถอนสิทธิการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดี ระวังการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดี และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ได้รับไปแล้วจำนวน ๓๙,๐๐๐ บาท คืน โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันออกคำสั่งดังกล่าว และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เฉพาะในส่วนที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว และในระหว่างการพิจารณาคดี



ของศาลปกครองสูงสุดปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้เพิกถอนสิทธิ การได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีผลเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครอง ชั้นต้นแล้ว จึงทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้และการอุทธรณ์ โต้แย้งกันต่อมาในศาลปกครองสูงสุดไม่มีผลใช้บังคับอีกต่อไป ดังนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงหมดสิ้นไป ศาลไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ และศาลปกครองสูงสุดไม่จำเป็นต้องพิพากษาหรือมีคำสั่งตามข้อ ๑๑๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙๕/๒๕๖๑)

**๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดคำสั่งบังคับตามคำขอ ไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับหนังสือเชิญชวนเข้าร่วมการคัดเลือก และซื้อเอกสารการประกวดราคาแต่ไม่ได้ยื่นข้อเสนอราคา นำคดีมาฟ้องโต้แย้งผลการคัดเลือก ผู้ชนะการคัดเลือกให้เป็นคู่สัญญา โดยในขณะที่มีการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการทำสัญญาและลงนามไปแล้ว ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีผู้ซึ่งเข้าเสนอราคาในการจัดซื้อ จัดจ้างและมีใต่อุทธรณ์ต่อหน่วยงานรัฐหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งอาจฟ้องคดี โต้แย้งผลการคัดเลือกกว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อศาลปกครองได้ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏตั้งแต่ในขณะยื่นฟ้องคดีแล้วว่า การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนี้ได้มีการลงนาม ในสัญญาแล้ว ฉะนั้น การจะยอมรับให้สามารถฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ได้ ย่อมไม่สอดคล้องกับบทกฎหมาย เพราะแม้หากศาลจะพิจารณาพิพากษาว่ามีการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม การกำหนดคำสั่งบังคับให้เพิกถอนการกระทำดังกล่าวย่อมไม่อาจ ให้มีผลใด ๆ กระทบกระเทือนต่อสัญญาที่มีการลงนามไปแล้ว การที่ศาลจะกำหนดคำสั่งบังคับ ให้เพิกถอนการกระทำตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่มีผลใด ๆ ต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามฟ้องได้ อันทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่อยู่ในสถานะเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน หรือความเสียหายนั้นต้องมีคำสั่งบังคับตามมาตรา ๗๒ ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕/๒๕๖๒)



## ๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีคำบังคับของศาล

### ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดคำบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลกำหนดคำบังคับโดยการสั่งให้เพิกถอนกฎ คำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

#### ก) กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การนำข้อ ๖ ของประกาศดังกล่าวมาใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิดังกล่าว นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๓๓/๒๕๖๒)

#### ข) กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่ง

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

คำขอให้ศาลพิพากษาว่าการกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้านัดสำรวจทรัพย์สิน และกำหนดค่าทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ยกเลิกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าที่ผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดคำบังคับได้ให้เพิกถอนประกาศกำหนดระบบโครงข่ายไฟฟ้าที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘๖/๒๕๖๑)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อเอกสารประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อนตามประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง ประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. (ดาตท้องคลอง) คลองบางโคล่ใหญ่ จากซอยเจริญราษฎร์ ๗ ถึงจุดที่กำหนดให้ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ฟ้องโดยมีคำขอประการหนึ่งขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกรุงเทพมหานคร



เรื่อง ประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. ฉบับพิพาท นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อนที่พิพาทเป็นคำขอที่ศาลกำหนดค่าบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเอกชนฟ้องโดยมีคำขอให้ศาลเพิกถอนมติคณะกรรมการสั้วแพทย์สภา ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ไม่รับรองปริญญาในวิชาชีพการสั้วแพทย์ของผู้ฟ้องคดี ๕ ปี (๒๕๕๕-๒๕๕๙) ตามหลักสูตรสั้วแพทย์ศาสตรบัณฑิต ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

คำขอให้ศาลเพิกถอนประกาศของคณะกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง รายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือก การขึ้นบัญชีและยกเลิกบัญชีผู้ได้รับการคัดเลือก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ยกเว้นเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เฉพาะจังหวัดยะลา นราธิวาส ปัตตานี และ ๔ อำเภอในจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ อำเภอสะบ้าย้อย อำเภอเทพา และอำเภอนาทวี) ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้ง ๔๕ ราย อ้างว่า ประกาศดังกล่าวในส่วนที่ไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๔ อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกกลุ่มประสบการณ์ และไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกกลุ่มทั่วไป เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๒/๒๕๖๒)



## กรณีพิพาทอื่น ๆ

คำขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่มีมติไม่อนุมัติเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๖/๒๕๖๑)

### ค) กรณีมีคำขอให้สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ดำเนินการซ่อมบำรุงสะพานข้ามห้วยแฮดช่วงที่พิกสงฆ์ศรีโนนออกให้ใช้งานได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการก่อสร้างสะพานพิพาทตามที่ได้ออกแบบและประมาณการไว้ภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร นั้น เป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑/๒๕๖๒)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

ในกรณีที่ศาลฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะได้รับอนุมัติปริญญา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงต้องเสนอชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ให้คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยอีสานซึ่งได้วินิจฉัยแล้วว่ายังคงมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต่อไปได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้ออกหนังสือรับรองผลการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า



เกินสมควร ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ออกหนังสือรับรองว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ศึกษาครบตามหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตร และการจัดการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยอีสาน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยอีสานเพื่อพิจารณาอนุมัติปริญญาต่อไปได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๖-๒๘๙/๒๕๖๒)

(๓) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการนำที่ดินที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดส่งมอบแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว และมีเนื้อที่ตั้งแต่ ๕๐๐ ไร่ ขึ้นไป เพื่อนำพื้นที่ดังกล่าวไปดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามในการนำที่ดินแปลงบริษัท ร. ที่ศาลฎีกามีคำพิพากษาให้ส่งมอบที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วดำเนินการนำที่ดินมาจัดให้แก่เกษตรกร ส่วนที่มาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่บัญญัติให้การปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นคำสั่ง การกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุดนั้น จะต้องเป็นกรณีที่ประกาศหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ นั้น มีสถานะเป็นคำสั่งที่มีผลเป็นการบังคับในตัวเอง และมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ประกอบกับมาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยให้ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นที่สุด เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๑๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ กำหนดให้พื้นที่แปลงบริษัท ร. ซึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ส่งมอบแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นที่ดินพิพาทในคดีนี้ มาดำเนินการจัดให้แก่เกษตรกรตามนโยบายจัดที่ดินทำกินในชุมชนของรัฐบาลตามข้อ ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของคำสั่ง





หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยได้มีการออกแบบวางผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง มิได้เป็นการใช้อำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การดำเนินการออกแบบวางผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนการวางผังแบบแปลนโครงการป่าไผ่ท่อนและป่าคลองโชน ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้วให้จัดที่ดินตามผังแบบแปลนโครงการป่าไผ่ท่อนและป่าคลองโชน ตำบลไทรทอง อำเภอชัยบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และปรับที่ดินพิพาทให้มีสภาพเดิม กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๘/๒๕๖๑)**

กรณีที่กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ กรณีผู้ถูกฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ๗ กระทำการทุจริตฉ้อโกงเงินของทางราชการเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับผลประโยชน์ที่มิควรได้ดังกล่าว เป็นเงินจำนวน ๔๒,๖๒๙ บาท อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งตามหนังสือดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงิน หากถึงกำหนดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเงินตามคำสั่งโดยถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งที่เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนี้ มิใช่ขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องยังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ก็ไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีที่จะใช้สิทธิทางศาล กล่าวคือผู้ฟ้องคดีชอบที่จะเสนอข้อพิพาทให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี



เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผลได้ ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีในอันที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิโดยศาล เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๒,๖๒๙ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามคำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำเงินมาชำระ ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือแจ้งเตือนผู้ถูกฟ้องคดีให้นำเงินมาชำระเป็นค่าสินไหมทดแทนภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามหนังสือเตือนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดี ยังคงเพิกเฉย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีในฐานะ เจ้าหนี้ในมูลละเมิดจึงมีความจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อ เจ้าหนี้ที่ตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลมีอำนาจออกคำสั่งบังคับได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คผ.๑๐๙/๒๕๖๒)

กรณีกรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะ ทายาทโดยธรรมของนาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีนาง ว. ผู้ตาย ซึ่งในขณะที่เกิดเหตุคดีนี้รับราชการตำแหน่งนายตรวจศุลกากร กองตรวจสินค้าขาออก สังกัดหน่วยงานของผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เกิดกรณีการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร เป็นเหตุให้ทางราชการ ได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้นาง ว. ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทน แต่นาง ว. ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออีกสี่ฉบับแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะ ทายาทโดยธรรมของนางวิมล ผู้ตาย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสี่ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนี้ในมูลละเมิดจึงจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล เพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อนาง ว. เจ้ามรดก โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิรับมรดกของนาง ว. ผู้ตาย ชดใช้เงินหรือ ส่งมอบทรัพย์สินมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดี เห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้ กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี และคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลปกครองมีอำนาจออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))



(๔) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลปกครองดำเนินการทางวินัยหรือให้ลงโทษทางอาญา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการเขตปทุมวัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ในสังกัด นั้น การลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอำนาจดุลพินิจในการบริหารงานบุคคลของฝ่ายปกครอง โดยผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควร ประกอบกับหากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดก็หาได้มีผลโดยตรงที่จะเยียวยาหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ อีกทั้ง คำขอดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในประเด็นนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๖๑)

(๒) คำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งในเรื่องที่เป็นดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่ ๕ (นครศรีธรรมราช) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ



สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๒๔๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับสัมปทานจัดเก็บรังนกอีแอ่นท้องที่จังหวัดพังงา ตามสัญญาสัมปทานเก็บรังนกอีแอ่นลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ เข้าไปดำเนินการจัดเก็บรังนกอีแอ่นในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ อุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา ตามเกาะต่าง ๆ ที่ระบุไว้ท้ายสัญญาสัมปทาน นั้น อำนาจในการออกคำสั่งอนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตเก็บรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอการรังนกอีแอ่นเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ อุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๒๔๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ประกอบข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตเก็บรังนกอีแอ่นเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ศาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจในการออกคำสั่งแทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารได้ คำขอข้อนี้ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

คำขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ครั้งที่ ๒/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๐ ที่ให้ใช้สูตรราคา Net Back จากราคาผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ทำให้ราคาก๊าซที่เป็นวัตถุดิบมีการเปลี่ยนแปลงอิงตามราคาผลิตภัณฑ์ในตลาดโลก เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๑ (ครั้งที่ ๑๒๒) เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่ให้จัดสรรปริมาณก๊าซ LPG ให้ภาคประชาชน คริวเรือน และกลุ่มธุรกิจปิโตรเคมีใช้ก่อน และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ให้ธุรกิจปิโตรเคมีจ่ายเงินกองทุนน้ำมันเพียง ๑ บาท ต่อกลีโกรัม ในขณะที่อุตสาหกรรมอื่นจ่ายเงินกองทุนน้ำมัน ๑๒ บาท ต่อกลีโกรัม ให้ยกเลิกการนำเงินประชาชนไปชดเชยการนำเข้าก๊าซหุงต้ม และคืนเงินกองทุนน้ำมันที่เคยเก็บไป และให้กำหนดราคาหน้าสถานีบริการน้ำมันไม่เกิน ๒ บาท ต่อกลีโกรัม นั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๑ (ครั้งที่ ๑๒๒) เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่ให้จัดสรรปริมาณก๊าซ LPG ให้ภาคประชาชน คริวเรือน และกลุ่มธุรกิจปิโตรเคมีใช้ก่อน และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ให้ธุรกิจปิโตรเคมีจ่ายเงินกองทุนน้ำมันเพียง ๑ บาท ต่อกลีโกรัม ในขณะที่อุตสาหกรรมอื่นจ่ายเงินกองทุนน้ำมัน ๑๒ บาท ต่อกลีโกรัม ให้ยกเลิกการนำเงิน



ประชาชนไปชดเชยการนำเข้าก๊าซหุงต้ม และคืนเงินกองทุนน้ำมันที่เคยเก็บไป และให้กำหนดราคาหน้าสถานีบริการน้ำมันไม่เกิน ๒ บาท ต่อลิตรดังกล่าวกว่า เป็นเรื่องของการใช้ดุลพินิจ โดยแท้ในการบริหารกิจการพลังงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ศาลปกครองมีอาจก้าวล่วงไปพิจารณาพิพากษาและกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

คำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลด้านขุนทด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่อสัญญาจ้างดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดีต่อไป จนกว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างที่สิ้นสุดสัญญาไปแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีต่อไปหรือไม่ เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะพิจารณาดำเนินการตามเหตุผลและความจำเป็น รวมถึงความเหมาะสมแก่การบริหารงานภายในหน่วยงาน คำขอของผู้ฟ้องคดีที่จะขอให้ศาลบังคับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทำสัญญาหรือต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการจัดหางาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ระบุรับประกาศกระทรวงแรงงานหรือพระราชกฤษฎีกาแก้ไขอาชีพสงวนตามบัญชี ๑ บัญชี ๒ และจัดทำประชามติหรือประชาพิจารณ์กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องการแก้ไขอาชีพสงวนโดยมีกลุ่มลูกจ้างในระบบและแรงงานในและนอกระบบเข้าร่วม และขอให้สั่งให้ยกเลิกการแก้ไขบัญชี ๑ และบัญชี ๒ นั้น การดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะฝ่ายปกครองที่จะพิจารณาดำเนินการให้มีการแก้ไข หรือไม่อย่างไร ซึ่งยังไม่ปรากฏว่ามีการออกประกาศตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ศาลจึงไม่อาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.๒/๒๕๖๒)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้นายอำเภอหลังสวน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านเพียงผู้เดียว และประกาศผลการเลือกผู้อยู่บ้านว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลบางน้ำจืด อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้อยู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น มีลักษณะเป็นคำขอที่ขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจแทนฝ่ายปกครอง อันได้แก่ อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจออกคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องตามข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๒/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย (คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๓ (เดิม)) (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นเพื่อตรวจผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี โดยมีใช้บุคคลที่เคยตรวจผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีมาแล้ว นั้น เรื่องดังกล่าวเป็นอำนาจและดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๑๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ไม่ใช่เรื่องที่ศาลจะก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจแทนได้ จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่สามารถกำหนดคำสั่งบังคับให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๔/๒๕๖๒)

(๓) คำขอให้ศาลปกครองยกเลิกหรือเพิกถอนสัญญาจ้างระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนคู่สัญญา

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

คำขอให้ศาลให้ยกเลิกสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. (ตาดห้องคลอง) คลองบางโคล่ใหญ่ จากชอยเจริญราษฎร์ ๗ ถึงจุดที่กำหนดให้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง ประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. (ตาดห้องคลอง)



คลองบางโคล่ใหญ่ จากซอยเจริญราษฎร์ ๗ ถึงจุดที่กำหนดให้ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมีข้อกำหนดที่ขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม นั้น โดยหลักการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สัญญาเป็นอันเลิกกันนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นคู่สัญญาในสัญญาพิพาท และจะต้องมีข้อโต้แย้งกันในสัญญาฉบับดังกล่าวแล้วจึงจะเป็นผู้มีสิทธินำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำวินิจฉัยให้สัญญาเป็นอันเลิกกันได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่บุคคลผู้มีส่วนได้เสียยกข้อกล่าวอ้างขึ้นว่าสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๖๒)

**(๔) คำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (กบม.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเว้นการกระทำหรืองดเว้นการกระทำตามประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๑/๒๕๖๐) เรื่อง แก้ไขหลักเกณฑ์วิธีการจ้าง เงื่อนไขการจ้าง พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาดังกล่าวเท่ากับเป็นการขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเลิกไม่ใช้กฎดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดี อันเป็นการเลือกปฏิบัติกับพนักงานมหาวิทยาลัยคนอื่น ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำขอของผู้ฟ้องคดีข้อนี้จึงเป็นคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๒/๒๕๖๒)

**(๕) คำขอซึ่งมิได้เป็นไปตามหัยบทบัญญัติมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ**

#### กรณีคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาท่าศาลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการตรวจสอบกรณีเอกสารประกอบ

การรังวัดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ สูญหาย และให้แจ้งความคืบหน้าทุก ๆ ๖๐ วัน ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จนกว่าจะได้รับผลการสอบสวนและผลการดำเนินการจนถึงที่สุด และหาวิธีการทางเทคนิค หรือวิธีอื่นใดตามหลักการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้มีเอกสารใช้ทดแทนเอกสารที่หายไป และชี้ตำแหน่งหลักหมุดหมายเลข “ข๐๖๘๗๔” ด้านติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้อง นั้น เป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๗/๒๕๖๒)

**(๖) คำขอซึ่งไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย ของผู้ฟ้องคดี**

#### **กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม**

คำขอของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต ที่ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณบดีคณะนิติศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรหรือการพัฒนาการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อการจัดการ หลักสูตรการสอนของมหาวิทยาลัยเอกชนจะเปิดหลักสูตรการสอนได้นั้นต้องได้รับการอนุมัติ จากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) การควบคุมดูแลเรื่องหลักสูตรการเรียนการสอน ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดจึงเป็นเรื่องระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาฟ้องคดีต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ร่วมกันแก้ไขหลักสูตรการสอนให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) กำหนดเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้สิทธิตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศโฆษณาไว้ นั้น จึงเป็นเรื่องที่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องดำเนินการกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งในชั้นนี้ไม่เกี่ยวข้องกับ ผู้ฟ้องคดี คำฟ้องข้อหานี้จึงเป็นคำขอที่ศาลปกครองไม่สามารถออกค่าบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๒๘๒/๒๕๖๑)

#### **กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ**

กรณีผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะฟ้องโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมาย ของประกาศของมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๒๔๓/๒๕๕๘) เรื่อง ผลการคัดเลือกบุคคล เข้าปฏิบัติงานเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานประชาสัมพันธ์ สังกัดคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ประกาศผลการคัดเลือกบุคคล





เข้าปฏิบัติงานเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานประชาสัมพันธ์ สังกัดคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยให้นางสาว ก. เป็นผู้ได้รับการคัดเลือก และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในอันดับสำรอง โดยผู้ฟ้องคดีมีคำขอประการหนึ่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกชดใช้เงินคืนแก่ทางราชการ จำนวน ๒๘๗,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย จากกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกได้จ่ายเงินเดือนให้แก่นางสาว ก. โดยเห็นว่าเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น การที่ศาลจะออกคำสั่งบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมิได้มีผลเป็นการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๔/๒๕๖๒)

## ๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๕ ออกจากข้อมูลในทะเบียนบ้าน รวมถึงบัตรประจำตัวประชาชนไว้พิจารณา อย่างไรก็ดี โดยที่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๓ เป็นผู้เยาว์ที่มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ โดยขณะยื่นฟ้องคดีนี้มีอายุ ๑๗ ปีเศษ ซึ่งศาลจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๓ ไว้พิจารณาได้ต่อเมื่อได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลให้ฟ้องคดีปกครองด้วยตนเองได้ตามข้อ ๒๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น ในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๓๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔๓ จึงให้รับคำฟ้องของบุคคลดังกล่าวไว้พิจารณา เมื่อได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถ หรือได้รับอนุญาตจากศาลให้ฟ้องคดีด้วยตนเองได้ตามข้อ ๒๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว ส่วนกรณีคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๔๐ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เป็นคำฟ้องที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๔๐ เป็นผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ โดยขณะยื่นฟ้องคดีนี้มีอายุ ๕ ปีเศษ ซึ่งศาลจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๔๐ ไว้พิจารณาได้ต่อเมื่อได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถแล้ว จึงให้ศาลปกครองชั้นต้นนำคำฟ้องในส่วนนี้มาดำเนินการพิจารณาต่อไปตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนด หากเห็นว่าเป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้ และได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย



ความสามารถแล้ว ก็ให้รับคำฟ้องในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๔๐ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๖/๒๕๖๑)

### ๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี

๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี

#### ๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลม่วงน้อยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้แล้วเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ และหากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวัน ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดหกสิบวัน เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อแจ้งเหตุจำเป็นที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปอีกสามสิบวัน ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจขยายออกไปตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และต้องถือว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ คือ วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย



ครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๐/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านถาวรนาอุดม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธานของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงเป็นการอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๗ (๑) และข้อ ๙ วรรคสอง ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวไว้แล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๙/๒๕๖๒)

๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีเมืองศิลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งถึงผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น รวม ๓ คำสั่ง คือ ๑. ให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ๒. คำสั่งห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่อาจเป็นอันตราย และ ๓. คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอุทธรณ์คำสั่งไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้ง ตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรณีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และคำสั่งห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่อาจ



เป็นภยันตราย นั้น ไม่ได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่ง อันมีผลให้ระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์การอุทธรณ์หรือโต้แย้ง หากไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กฎหมายกำหนดรูปแบบของการอุทธรณ์เพียงให้ต้องทำเป็นหนังสือและยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งเท่านั้น ดังนั้น คดีนี้จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งอย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ โดยกล่าวอ้างถึงคำสั่งทั้งสามคำสั่ง แม้ว่าในคำอุทธรณ์จะระบุไว้แต่เพียงว่าขออุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอนอาคารก็ตาม แต่เนื้อหาของคำอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีได้ยืนยันว่าอาคารดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้มาจากการเข้าร่วมประมูลจากกรมบังคับคดี สภาพของอาคารยังคงเหมือนเดิม ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีการตัดแปลงอาคาร อันเป็นมูลเหตุที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และคำสั่งห้ามใช้อาคาร หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่อาจเป็นภยันตราย จากข้อความดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะอุทธรณ์คำสั่งทั้งสามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพียงแต่มิได้ขยายความให้ชัดเจนเท่านั้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และคำสั่งห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่อาจเป็นภยันตรายดังกล่าวด้วย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ทราบคำสั่งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามวิธีการหรือขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นเสนอรายการพัสดุและราคา รวมทั้งบริการตามประกาศ เรื่อง ประกวดราคาซื้อหลอดประหยัดพลังงานชนิด LED พร้อมติดตั้ง โครงการเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้พลังงานในหน่วยงานภาครัฐ-มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ซึ่งต่อมาธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้แจ้งผลการพิจารณาการเสนอราคาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ ให้บริษัท ว. เป็นผู้ชนะการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศผลการประกวดราคาและให้ระงับการปฏิบัติตามสัญญาจ้างระหว่างมหาวิทยาลัย



ราชภัฏอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าจ้าง กับบริษัท ว. ผู้รับจ้าง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอรทราบบผลการพิจารณาประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ซึ่งแม้ว่าหนังสือฉบับดังกล่าวจะใช้ชื่อเรื่องว่า ขอรทราบบผลการพิจารณาประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) แต่ก็มีเนื้อหาโต้แย้งผลการพิจารณาเสนอราคาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่าไม่ชอบธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหนังสือชี้แจงกรณีผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาในข้อกำหนดใดกรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะอุทธรณ์ผลการพิจารณาประกาศผู้ชนะการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ว่า การพิจารณาดังกล่าวไม่เป็นธรรมและไม่เห็นด้วยกับประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น หนังสือข้างต้นจึงมีลักษณะของคำอุทธรณ์ที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงและเหตุผลอันเป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสองทาง คือ ทางเครื่องโทรสารเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ และทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๑ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการอุทธรณ์ผลการพิจารณาการเสนอราคาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า การที่นายกเทศมนตรีตำบลพระลับ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเทศบาลตำบลพระลับ ที่ ๖๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) กรณีไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนเฉพาะรายของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น (โบนัส) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบ และหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีแก่พนักงานส่วนท้องถิ่น นั้น ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิร้องทุกข์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ และเมื่อได้รับคำวินิจฉัย



เรื่องร้องทุกข์แล้วหากยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัย หรือเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จะต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จและยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงจะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ ทั้งนี้ ข้อ ๑๔๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้ผู้ร้องทุกข์ต้องยื่นร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล โดยทำเป็นหนังสือร้องทุกข์ถึงประธานกรรมการพนักงานเทศบาล แต่ข้อ ๑๔๕ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ร้องทุกข์สามารถยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์ผ่านนายกเทศมนตรีก็ได้ และให้นายกเทศมนตรีดำเนินการตามข้อ ๑๔๗ วรรคสอง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ร้องทุกข์คัดค้านคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน ต่อปลัดเทศบาลตำบลพระลับและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลพระลับ ได้รับเรื่องไว้เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ แต่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น (ก.ท.จ. ขอนแก่น) มิได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการร้องทุกข์แล้วเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ อันเป็นการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๕/๒๕๖๑)

**๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี**

**๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านดู่ เรื่อง มอบหมายให้พนักงานเทศบาลปฏิบัติราชการ (เฉพาะราย) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่เฉพาะงานทะเบียนราษฎร สำหรับงานนิติการให้ขึ้นตรงต่อหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล และเรื่องเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๗) ที่สั่งให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งนั้น นั้น เมื่อคดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าภายหลังผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งเทศบาลตำบลบ้านดู่ทั้งสองคำสั่งต่อนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ ร้องทุกข์กรณีดังกล่าว ต่อประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงราย ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว จะต้องรอให้มีการสั่งการของคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ หรือให้พ้นระยะเวลาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของคณะอนุกรรมการ



พิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์เสียก่อน กล่าวคือ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบเจ็ดวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๔๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๔๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงราย เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้ยื่นฟ้องต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ซึ่งยังอยู่ในระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และยังไม่ได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น ๆ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนี้จึงยังไม่อาจกระทำได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๘/๒๕๖๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีนครเกาะสมุย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ปฏิเสธไม่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานครูเทศบาลซึ่งออกตามมติของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเรื่องไว้เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีกำหนดเวลาในการพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จไม่เกินหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ ภายในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีที่ยังไม่พ้นกำหนดเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๔๙/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองออกจากราชการไว้ก่อนและคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทำหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการยื่นต่อผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ได้มีหนังสือคัดค้านคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๗ มีนาคม



๒๕๖๑ ถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์ผ่านผู้บังคับบัญชาแล้ว แต่โดยที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๐๕ วรรคสาม บัญญัติให้ ก.ตร. พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามที่กำหนดในระเบียบ ก.ตร. ที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน ซึ่งตามคดีนี้แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าสำนักงาน ก.ตร. ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่หากถือเอาระยะเวลาอย่างรวดเร็วที่สุด คือ วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันที่สำนักงาน ก.ตร. ได้รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ระยะเวลา นับแต่วันดังกล่าวจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ รวมเป็นระยะเวลาเพียงแปดสิบเก้าวัน จึงยังไม่ครบกำหนดเวลาที่ ก.ตร. จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๗/๒๕๖๒)

### ๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร นั้นเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยการส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งปรากฏว่ามีพนักงานเป็นผู้รับแทนเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และได้มีการปิดประกาศคำสั่ง ณ อาคารที่พิพาทเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งมาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้ถือว่าผู้ซึ่งจะต้องรับคำสั่งได้รับคำสั่งนั้นแล้วเมื่อพ้นกำหนดสามวันนับแต่วันที่ได้มีการปิดประกาศดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งอย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่ง คือ ภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งฉบับลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับหนังสืออุทธรณ์ฉบับดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ





ดังกล่าว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลวังผาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และต่อมาได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติม โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ แม้ในคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นั้น จะแจ้งเพียงสิทธิการฟ้องคดีและแจ้งสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยมีได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ในคำสั่งก็ตาม แต่เมื่อหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แจ้งคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมระบุว่า หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับทราบคำสั่ง จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์โดยระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบแล้วตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คือ ภายในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เว้นแต่จะปรากฏว่ามีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนครบกำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ออกไปอีกสามสิบวันโดยอ้างว่า มีความสับสนเรื่องระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์และขอข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด แต่ไม่ได้รับอนุญาต โดยไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด ซึ่งพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของผู้ฟ้องคดีจนไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำสั่งพิพาทดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันจะเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำสั่งให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเป็นกรณีที่



ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ในเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนฟ้องคดีต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดี ต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๗/๒๕๖๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหาร ส่วนตำบลลำไทรโยง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลลำไทรโยง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ นั้น เมื่อคำสั่ง ที่พิพาทเป็นคำสั่งที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเข้าลักษณะเป็นคำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลา อุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเสียก่อนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยหนังสือดังกล่าวได้แจ้ง สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่ทราบคำสั่ง แม้จะไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวเมื่อใด แต่การแจ้งคำสั่งทางปกครองโดยวิธีทางไปรษณีย์ตอบรับ นั้น ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙ ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องก็ชอบที่จะอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่ง ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ แต่เนื่องจากวันที่ ๒ และวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๙ เป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวได้ถึงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันเปิดทำการต่อจากวันหยุดทำการ นั้น ตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่น อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งเมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๕/๒๕๖๑)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยืนยันตามคำสั่งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่กำหนดจุดที่ตั้งเสาไฟฟ้าต้นที่ ๒๐ ของระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๕๐๐ กิโลโวลต์ ท่าตะโก-หนองจอก สายที่ ๑ (ช่วงจุดเชื่อมภาซี ๒-จุดเชื่อมวังน้อย) ในตำแหน่งตรงกลางที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย้ายเสาไฟฟ้าต้นที่ ๒๐ ไปสร้างบริเวณริมที่ดินของผู้ฟ้องคดี ด้านใดด้านหนึ่งในตำแหน่งเดิม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศเรื่องการปรับปรุงระบบโครงข่ายไฟฟ้า โดยได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าจะเข้าดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงระบบโครงข่ายไฟฟ้าและเสาไฟฟ้าในที่ดินของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่าหากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแล้วเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ แล้วมิได้ยื่นคำร้องคัดค้านการดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ ร้องคัดค้านการเข้าดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงระบบโครงข่ายไฟฟ้าต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงเป็นการยื่นคำร้องคัดค้านเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งตามมาตรา ๑๐๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๒๓ ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติไม่รับคำร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๒/๒๕๖๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบริษัทจำกัดมีวัตถุประสงค์แท้จริง คือ ต้องการเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่ม นั้น การที่ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงนครราชสีมาที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ไปปรับเงินค่าทดแทน โดยส่งหนังสือดังกล่าวไปที่สำนักงานสาขาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวไว้ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เห็นว่า ในกรณีที่นิติบุคคลมีสำนักงานสาขา ให้ถือว่าถิ่นอันเป็นที่ตั้งของสำนักงานสาขาเป็นภูมิลำเนาในส่วนกิจการอันได้กระทำ ณ ที่นั้นด้วย ตามนัยมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการเลี้ยงสัตว์และกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงสัตว์ โดยมีสำนักงานสาขา จำนวน ๓ สาขา จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีสำนักงานสาขาดังกล่าว



เป็นภูมิลำเนาด้วย มิใช่มีสำนักงานใหญ่ของผู้ฟ้องคดีเป็นภูมิลำเนาแต่เพียงแห่งเดียวเท่านั้น การที่ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงนครราชสีมาที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนโดยส่งไปที่สำนักงานสาขาที่ ๑ จึงถือได้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ส่งหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนที่เดินทางไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี โดยชอบแล้วตามมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แล้วต่อมาผู้ฟ้องคดีมีหนังสือยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีขอเงินค่าทดแทนที่คืนเพิ่มได้ เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ก่อนฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๔/๒๕๖๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลพิพากษาให้การกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าและนัดสำรวจทรัพย์สินไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ยกเลิกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าที่ผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ คลองแวง-สะเดา (ช่วงที่ ๑) แปลงสำรวจเลขที่ A๐๖๓ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการประกาศกำหนดให้ที่ดินเป็นบริเวณเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือนี้ อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ คลองแวง-สะเดา (ช่วงที่ ๑) ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งแจ้งตามหนังสือ ที่ กฟผ. ๙BK๗๐๓/๒๕๓๖๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ประมาณเดือนเมษายน ๒๕๖๐ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของเดือน จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบประกาศดังกล่าวเป็นอย่างดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์การกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามประกาศดังกล่าวต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานภายในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านการกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามประกาศดังกล่าวภายในกำหนดเวลา แต่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์การกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า



ต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน พร้อมกับอุทธรณ์การกำหนดค่าทดแทน โดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ กรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘๖/๒๕๖๑)**

การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้ปรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อรับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ หากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ตามที่ได้รับหนังสือแจ้ง ผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับหนังสือดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยส่งทางไปรษณีย์ธรรมดา และสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งเกินระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่รับหนังสือแจ้งให้ปรับเงินค่าทดแทนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และถือเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๑/๒๕๖๑)**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งจังหวัดราชบุรี ที่ ๒๔๑๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่รังสีการแพทย์ ระดับ ๖ ไปดำรงตำแหน่งนักรังสีการแพทย์ ระดับ ๕ เป็นการเฉพาะราย นั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา ผู้ฟ้องคดีต้องใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์ หรือภายในวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ ขอความเป็นธรรมต่อผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



และมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามลำดับ ซึ่งเป็นคำขอให้พิจารณาใหม่ ประกอบกับเป็นระยะเวลาที่ล่วงพ้น การใช้สิทธิร้องทุกข์แล้วกว่า ๕ ปี กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๗/๒๕๖๑)

### ๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษ ไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพราะเหตุผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมา ศาลจังหวัดราชบุรีได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี และคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการ บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้มีการรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม นั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ปฏิเสธ ไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าวมิได้ มีสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และมีได้เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะมีสิทธิร้องทุกข์ได้ตามความในกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการ ร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในกรณีเช่นนี้ หากผู้ฟ้องคดี ประสงค์จะให้มีการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้ร้องทุกข์เรื่องนี้ต่อ ก.พ.ค. ซึ่งมีได้เป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะพิจารณาคำร้องทุกข์ ในเรื่องนี้ของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการ แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๖/๒๕๖๒)



### ๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักงานที่ดินจังหวัดสกลนคร สาขาวานรนิวาส (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย จ. โดยคลาดเคลื่อนและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว พร้อมทั้งได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาทด้วย แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งไม่รับดำเนินการเพิกถอนและออกโฉนดที่ดินดังกล่าวให้กับผู้ฟ้องคดี จึงถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นการปฏิเสธการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีและปฏิเสธไม่ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินของ นาย จ. ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ซึ่งกรณีดังกล่าวประมวลกฎหมายที่ดินไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางมาใช้บังคับ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแจ้งในภายหลัง ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเพื่อเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายโดยอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งโดยทำเป็นหนังสือระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วยตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงถือได้ว่ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๖๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือแจ้งเพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงถือว่าขณะฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อน



หรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๗/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนต้นไม้หรือพืชผล พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมตกลงในจำนวนค่าทดแทนที่กำหนดก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งนี้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๒๓ ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วยเหตุนี้ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ขอให้เพิ่มจำนวนค่าทดแทนต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการกำหนดค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินในเขตรอบข่ายไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๔๔/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ ข้อมูลประวัติการรักษาของผู้ฟ้องคดีที่โรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล จึงเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ และเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นเจ้าของข้อมูลย่อมมีสิทธิตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่จะได้รับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้มีหนังสือขอให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ส่งข้อมูลประวัติการรักษาที่ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาล





มหาราชนครเชียงใหม่ ในระหว่างวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ แต่ผู้ฟ้องคดี ยังไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารตามคำขอ อันเป็นการอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นหนังสือ ร้องเรียนการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้โดยเฉพาะ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ข้อมูลข่าวสารของราชการก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการ แก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คร.๖๕/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรบ้านดู่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลย ต่อหน้าที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอยู่ในความครอบครองของสถานีตำรวจภูธร บ้านดู่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อพิพาทตามกรณีนี้ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าสถานีตำรวจภูธรบ้านดู่ครอบครองข้อมูลข่าวสาร ที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ ผู้ฟ้องคดีจะต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการก่อน ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาหรือไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้จึงจะสามารถฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไข ความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องว่า คำสั่งพนักงานตรวจความปลอดภัย ศูนย์ความปลอดภัยแรงงาน เขต ๑๒ ที่ ๕๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเกี่ยวกับ สภาพการทำงานและการดำเนินงานด้านความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดี ให้ถูกต้องภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่ง ดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดขั้นตอนและวิธีการอุทธรณ์คำสั่งไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกำหนดว่าหากนายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ให้อุทธรณ์เป็นหนังสือต่ออธิบดีได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง และให้อธิบดีวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของอธิบดีให้เป็นที่สุด เมื่อคดีนี้พนักงานตรวจความปลอดภัย ศูนย์ความปลอดภัย แรงงานเขต ๑๒ มีคำสั่งฉบับพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเกี่ยวกับสภาพการทำงาน และการดำเนินงานด้านความปลอดภัยในสถานประกอบการให้ถูกต้องภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฯ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๑/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการที่สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการใช้สิทธิร้องทุกข์เพื่อขอให้มีการแก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๒๐ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์ และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กล่าวคือ ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา ชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ ซึ่งในกรณีนี้เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีตำแหน่งเป็นอธิบดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีต่อศาล แม้ในคดีนี้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งพิพาทเมื่อใด แต่เมื่อข้อเท็จจริงจากถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีในชั้นไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นฟังได้ว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ช่วยราชการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์คำสั่งที่ให้ไปช่วยราชการ เพราะคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ระบุเงื่อนไขว่าหากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำสั่งจะต้องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้อุทธรณ์และร้องทุกข์แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล โดยยังมีได้ดำเนินการร้องทุกข์ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๗๖/๒๕๖๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ที่ ๕๑๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง แก้ไขคำสั่ง พร้อมบัญชีรายละเอียดแนบท้าย ที่มีการแก้ไขตำแหน่งของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ที่ ๕๑๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนบุคลากรทางการศึกษาอื่น พร้อมบัญชีรายละเอียดแนบท้าย ซึ่งให้เลื่อนผู้ฟ้องคดี ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น จากตำแหน่งนักวิชาการพัสดุ ระดับปฏิบัติการ เลื่อนให้ดำรงตำแหน่ง นักวิชาการพัสดุ ระดับชำนาญการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เป็นต้นไป เพื่อให้ เป็นไปตามมติ ก.ค.ศ. ตามสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศท ๐๒๐๖.๕/๖๙๕ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจเนื่องจากการออกคำสั่ง ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ตามรูปแบบหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๑๒๓ และมาตรา ๑๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง และข้อ ๗ (๒) แห่งกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เสียก่อน โดยทำหนังสือร้องทุกข์ถึงประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับยื่นหรือส่งที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ซึ่งไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งทั้งสองคำสั่งนั้นเมื่อใด แต่ปรากฏในรายงานการประชุม คณะอนุกรรมการศึกษาธิการจังหวัดนครสวรรค์ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มีข้อความว่าผู้ฟ้องคดีมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ดำเนินการขอให้สำนักงาน ก.ค.ศ. ทบทวนมติในการนับระยะเวลาการจัดทำงานทั่วไป มาเกี่ยวเนื่องในการเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการพัสดุ ซึ่งแสดงว่าผู้ฟ้องคดี ได้รับทราบคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุด เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดี จึงต้องร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๘ แต่โดยที่ข้อ ๕ ของคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๘ กำหนดให้ยุบเลิก อ.ก.ค.ศ.



เขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และให้โอนอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปเป็นอำนาจหน้าที่ของ กศจ. ของจังหวัดนั้น ๆ ตามคำสั่งนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดนครสวรรค์ และเมื่อคำสั่งพิพาทที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มิได้ระบุกรณีที่อาจร้องทุกข์ การยื่นคำร้องทุกข์ และระยะเวลาสำหรับการร้องทุกข์ไว้ อีกทั้งไม่มีการแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าวใหม่ ระยะเวลาการยื่น หรือส่งคำร้องทุกข์ดังกล่าวจึงขยายเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดี จะต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดนครสวรรค์ ภายในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการขอให้สำนักงาน ก.ค.ศ. ทบทวนมติในการนับระยะเวลานักจัดการงานทั่วไป มาเกื้อกูล ในการเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการพัสดุ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอ ให้คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดนครสวรรค์พิจารณาให้ความเห็นชอบ และคณะกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัดนครสวรรค์ได้มีมติเห็นชอบให้ปฏิบัติตามที่ ก.ค.ศ. ได้มีมติไว้แล้วนั้น ไม่มีลักษณะเป็นการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๒๔ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ข้อ ๗ (๒) และข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างไรก็ดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่อง ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การฟ้องคดีในเรื่องนี้ จึงกระทำไม่ได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ ที่ ๑๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จ บำนาญเหตุทดแทน นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งแล้ว แต่เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอถอนคำอุทธรณ์ดังกล่าวเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วย ไม่สะดวกเดินทางไปให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอนุญาต



ให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำอุทธรณ์ดังกล่าวก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ย่อมแสดงว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความประสงค์ที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยพิจารณาทบทวนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่อีกต่อไป ตามนัยมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๓ และข้อ ๕ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๒๗๐/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพราะเหตุผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งต่อประธานกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ขณะถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำอำเภอธัญบุรี โดยส่งทางไปรษณีย์ช่องทางธรรมดา (ตู้แดง) ของเรือนจำ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่สำนักพิทักษ์ระบบคุณธรรมว่า ประธานกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ประธาน ก.พ.ค.) ยังไม่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น เมื่อปรากฏว่าคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคดีนี้ได้แจ้งให้ผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อ ก.พ.ค. ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างมาในคำฟ้องแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อ ก.พ.ค. ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้ให้ผู้ต้องขังที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ขึ้นมาทำความสะอาด (ขังเดี่ยว) ที่ซึ่งควบคุมคุมขังผู้ฟ้องคดีอยู่ในขณะนั้น ให้นำส่งซองหนังสืออุทธรณ์ให้แก่เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ของเรือนจำอำเภอธัญบุรีที่มีหน้าที่ตรวจเอกสาร จดหมาย เข้า-ออก และให้ส่งซองหนังสืออุทธรณ์โดยใส่ตู้แดงไปรษณีย์ที่ติดตั้งอยู่ที่หน้าเรือนจำอำเภอธัญบุรีให้ด้วย และได้รับคำบอกกล่าวจากผู้ต้องขังคนดังกล่าวว่าได้ดำเนินการให้ ประกอบกับได้ทราบในภายหลังว่า ประธาน ก.พ.ค. ยังไม่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งข้อกล่าวอ้างดังกล่าวไม่มีพยานหลักฐานใด ๆ ยืนยันได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการเช่นนั้นจริง กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่



กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนที่จะนำคดีในข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๖/๒๕๖๒)

**๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการ ตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี**

**๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเอกชน ประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอน มติของสัตวแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ปฏิเสธไม่ให้คนบติจากคณะสัตวแพทยศาสตร์ ของผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมเป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติที่ไม่รับรองปริญญาในวิชาชีพ การสัตวแพทยของผู้ฟ้องคดี ๕ ปี (๒๕๕๕-๒๕๕๙) ตามหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น เห็นว่า มติทั้งสองเรื่องดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็น คำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยคณะกรรมการซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการ แก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๙/๒๕๖๒)

**๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน**

ประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดิน ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ในเขตอำเภอมบขี และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เช่าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ เป็นคำสั่ง ทางปกครองทั่วไปที่มีได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ โดยสภาพผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทที่ถูกนำไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุไม่อาจเป็นคู่กรณีที่ได้รับแจ้ง ให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย



ก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

คำสั่งสภาพทนายความที่ ๒๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่ให้สมาชิกสภาพทนายความปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสภาพทนายความและประธานสภาพทนายความจังหวัด ๑๐๘ ศาลจังหวัดทั่วราชอาณาจักร ซึ่งตามข้อ ๒ ของประกาศกำหนดว่า หากสมาชิกสภาพทนายความผู้ใดมิได้ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนคำสั่งตามข้อ ๑. ให้ถือว่าเป็นผู้ไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพและปฏิบัติตนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๑๒ (๔) และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง นั้น ประกาศดังกล่าวมิได้มีผลใช้บังคับโดยตรงกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะราย จึงเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทนายความที่อยู่ในบังคับของประกาศ จึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๖๒)

### ๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ นั้น ประกาศฉบับดังกล่าวมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะจึงมีสภาพเป็นกฎ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๓/๒๕๖๒)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาเพื่อลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น ไม่เป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๕/๒๕๖๒)



**๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี**

**๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ**

**๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ**

**(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปชำระค่าไฟฟ้าที่การไฟฟ้าหนองปลาหมอ แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าธรรมเนียมต่อไฟฟ้า เป็นเงิน ๑๐๗ บาท เนื่องจากมิได้ชำระค่าไฟฟ้าภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับใบแจ้งค่าไฟฟ้าภายหลังพ้นกำหนดให้ต้องนำเงินเข้าบัญชีธนาคารทุกครั้งโดยส่งมาทางไปรษณีย์ การให้ผู้ชำระไฟฟ้าต้องเสียค่าธรรมเนียมต่อไฟฟ้าเมื่อผู้ใช้ไฟฟ้าไม่นำเงินเข้าบัญชีตามกำหนดและไม่ชำระค่าไฟฟ้าภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันสุดท้ายที่ต้องนำเงินเข้าบัญชีเป็นการออกกฎที่สร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านโป่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการกำหนดเงื่อนไขในการแจ้งค่าไฟฟ้าเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าและต้องส่งถึงผู้ใช้ไฟฟ้าก่อนถึงกำหนดชำระไม่น้อยกว่า ๗ วัน และแจ้งค่าไฟฟ้าโดยส่งข้อความทางโทรศัพท์ให้ผู้ใช้ไฟฟ้าทราบก่อนครบกำหนดชำระไม่น้อยกว่า ๑๐ วัน รวมทั้งขอให้แก้ไขกฎเกี่ยวกับการตัดไฟฟ้าเป็นให้ตัดไฟฟ้าภายใน ๓๐ วัน หลังพ้นกำหนดวันชำระค่าไฟฟ้า และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรถึงผู้ใช้ไฟฟ้าที่จะถูกตัดไฟฟ้า โดยผู้ใช้ไฟฟ้าต้องได้รับหนังสือแจ้งการตัดไฟฟ้าไม่น้อยกว่า ๗ วัน ก่อนถึงกำหนดการตัดไฟฟ้า นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า





การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดส่งใบแจ้งค่าไฟฟ้า การเรียกเก็บค่าไฟฟ้า และการงดจ่ายไฟฟ้า มีการกำหนดวิธีการและระยะเวลาไม่ถูกต้อง เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนเกินสมควร ขอให้กำหนดวิธีการและระยะเวลาให้ถูกต้องและเป็นธรรม จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องขอเพิกถอนประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๘ และหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติก่อนการงดจ่ายไฟฟ้า ผู้ใช้ไฟฟ้ารายย่อย พ.ศ. ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดส่งใบแจ้งค่าไฟฟ้า การเรียกเก็บค่าไฟฟ้า และการงดจ่ายไฟฟ้า เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการให้เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ใช้ไฟฟ้า ดังนั้น เมื่อประกาศดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้ไฟฟ้าจึงอยู่ภายใต้ประกาศดังกล่าวตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงต้องฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๐/๒๕๖๑)

**(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่สิทธิถูกระทบอันเนื่องมาจากการบังคับตามกฎหมาย**

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

กรณีฟ้องว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้จัดส่งจดหมายหรือพัสดุ แบบ EMS ตามที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีขณะที่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่บ้าน จึงส่งใบแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับที่ไปรษณีย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีพยายามโทรศัพท์ติดต่อตามเบอร์โทรศัพท์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีระบุในใบแจ้งแล้ว แต่ไม่มีผู้รับสาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีเดินทางไปรับจดหมายหรือพัสดุ แบบ EMS ที่ทำการไปรษณีย์ก็ได้รับแจ้งว่าการส่งจดหมายหรือพัสดุแบบ EMS ที่ไม่มีผู้รับจะเก็บไว้เพียงเจ็ดวันแล้วส่งคืนต้นทาง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการนำส่งจดหมายหรือพัสดุของผู้ถูกฟ้องคดีในลักษณะนี้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งกับผู้ฟ้องคดีและประชาชนผู้ใช้บริการโดยทั่วไป จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกำหนดเงื่อนไขในการรับจดหมายหรือพัสดุและเก็บจดหมายหรือพัสดุไว้นานกว่าเจ็ดวัน รวมทั้งขอให้ส่งจดหมายหรือพัสดุแบบ EMS จำนวน ๓ ครั้ง รวมถึงวันเสาร์อาทิตย์ นั้น เมื่อการนำจ่ายสิ่งของทางไปรษณีย์และบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) ได้กำหนดอยู่ในข้อ ๖๔ ข้อ ๙๒ ข้อ ๙๓ และข้อ ๙๔ ของไปรษณีย์นิเทศ พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องขอเพิกถอนไปรษณีย์นิเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการนำจ่ายสิ่งของทางไปรษณีย์และบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) ดังกล่าวเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้เหมาะสม



และถึงแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้แล้ว คณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ได้ออกไปรษณียนิเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับแทนไปรษณียนิเทศ พ.ศ. ๒๕๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป แต่กรณีการนำจ่ายสิ่งของทางไปรษณีย์และบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) ยังคงมีสาระเช่นเดิม จึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องขอให้เพิกถอนไปรษณียนิเทศ พ.ศ. ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับการนำจ่ายสิ่งของไปรษณีย์และบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) ตามที่มีคำขอไว้เดิม ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามที่ปรากฏในเอกสารท้ายคำฟ้องว่าได้มีใบแจ้งให้ไปรษณีย์ถึงผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๙ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลทางไปรษณีย์ในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า การที่กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการเปิดเผย ตรวจสอบ และขอสำเนาข้อมูลข่าวสารของกรมการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่บังคับให้ประชาชนต้องอุทธรณ์ผลการพิจารณาคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดี ต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกตามข้อ ๑๔ ของระเบียบฉบับดังกล่าว เป็นการขัดแย้งกับมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบดังกล่าว นั้น แม้ระเบียบฉบับพิพาทจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ แต่เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอตรวจสอบทรัพย์สินที่ได้จดทะเบียนไว้ที่กรมการขนส่งทางบก ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่เป็นบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนระเบียบฉบับพิพาทได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกของนาย พ. มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ยื่นต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดชลบุรีขอตรวจสอบทรัพย์สินของนาย พ. ที่ได้จดทะเบียนไว้ที่สำนักงานขนส่งจังหวัดชลบุรี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับของกฎในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ และถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗/๒๕๖๒)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งคนงาน สังกัดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ และข้อบังคับ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนสถานภาพ มาจากลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อบังคับทั้งสองฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นการแบ่งแยกสถานภาพและสิทธิ ของพนักงานมหาวิทยาลัยที่เปลี่ยนสภาพมาจากข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัย ที่เปลี่ยนสภาพมาจากลูกจ้างประจำ อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม นั้น เมื่อข้อบังคับ ทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๘ โดยมีการประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไป และผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ ข้อบังคับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ย่อมที่จะรู้หรือควรรู้ถึงข้อบังคับที่จะมีผลใช้บังคับกับตนอย่างช้าที่สุดในวันที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย คือ วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นคำฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๐/๒๕๖๒)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งให้ทราบถึงกฎ หรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งแจ้งเกี่ยวกับกฎ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยหกสิบสามคนเป็นเจ้าของและเป็นผู้ประจำรถยนต์ บริการสาธารณะ ชนิดรถยนต์รับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คน (ร.ย. ๖) และรถยนต์ สี่ล้อเล็กรับจ้าง (ร.ย. ๗) ให้บริการรับส่งนักท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดใกล้เคียง ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศเจ้าพนักงานจราจรจังหวัดภูเก็ต ที่ ๓๖๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดสถานที่รอรับคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างสาธารณะในจังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีการกำหนด จำนวนจุดจอดรถน้อยกว่าเดิมทำให้ไม่เพียงพอต่อจำนวนรถยนต์รับจ้างสาธารณะ ขอให้ศาล เพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อประกาศฉบับพิพาทมิได้มีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา



และมีได้มีการประกาศโดยวิธีการอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยหกสิบสามคนได้รู้หรือควรรู้ถึงประกาศดังกล่าวตามความเป็นจริง เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีแต่ละรายทราบประกาศฉบับพิพาทเมื่อใด แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๘๐ ในฐานะตัวแทนผู้ประกอบการรับจ้างสาธารณะยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ต่อผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรป่าตอง ขอให้เพิ่มจุดจอดรถ ซึ่งตำรวจภูธรป่าตองได้เสนอเรื่องไปยังกองทัพบกภาคที่ ๔ และเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ กองทัพบกภาคที่ ๔ ได้นัดประชุมผู้ประกอบการรับจ้างโดยให้ประชุมร่วมกับตำรวจเทศบาลเมืองป่าตอง ขนส่งจังหวัดภูเก็ต ซึ่งในวันดังกล่าวมีผู้ประกอบการรับจ้างสาธารณะเข้าร่วมประชุมจำนวน ๓๘๒ คน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยหกสิบสามคนได้รู้หรือควรรู้ถึงประกาศดังกล่าวอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยหกสิบสามคนต้องยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือภายในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยหกสิบสามคนนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๙/๒๕๖๑)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดจากการออกกฎ หรือขอให้พิจารณาทบทวนกฎ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหรือแก้ไขระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตเก็บรังนกก็แอ่นเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ในส่วนที่กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตเก็บรังนกก็แอ่นเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตรา ๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็น ๑๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตรา ๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นอัตราที่สูงเกินไป อัตราที่เหมาะสมควรจะเป็น ๑๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตตามสัญญาสัมปทานเก็บรังนกก็แอ่นเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อเก็บรังนกก็แอ่นได้ โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปปรับใบอนุญาตพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตรา ๕๐๐,๐๐๐ บาท



แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมีอัตราสูงเกินไป อีกทั้ง ใบอนุญาตดังกล่าวระบุวันที่ได้รับสัมปทานไม่ถูกต้องและผู้ฟ้องคดีไม่อาจยอมรับเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตดังกล่าวได้ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โต้แย้งเกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตลอดจนโต้แย้งการออกใบอนุญาตและการกำหนดเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตดังกล่าว กรณียอมเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องรู้หรือควรรู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชฉบับพิพาทตั้งแต่วันที่ได้ไปรับใบอนุญาต หรืออย่างช้าที่สุดผู้ฟ้องคดีก็ต้องรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามที่กำหนดในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๐/๒๕๖๑)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง แนวทางการพิจารณาคุณสมบัติผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ออกประกาศดังกล่าวโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ อีกทั้ง เป็นประกาศที่ไม่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และข้อ ๗ ของประกาศฉบับนี้ที่กำหนดว่า กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามประกาศหรือจะต้องปฏิบัตินอกเหนือจากที่กำหนดในประกาศ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่จะพิจารณาดำเนินการ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าวให้เป็นที่สุดเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่ออุทธรณ์กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมีรายละเอียดที่อ้างว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมแสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วนับแต่วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เป็นอย่างช้า ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๕/๒๕๖๑)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยสภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาเพื่อลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากข้อบังคับดังกล่าวเกิดจากมติสภามหาวิทยาลัยซึ่งประกอบด้วยกรรมการบางคนที่ได้รับการจัดสรรมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อบังคับดังกล่าว นั้น แม้ไม่ปรากฏว่าได้มีการประกาศข้อบังคับดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนได้แจ้งให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของข้อบังคับดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะประชุมเพื่อพิจารณาและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ โดยไม่ระบุว่าได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบในวันใด ย่อมอนุมานได้ว่าอย่างช้าที่สุดวันที่ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของข้อบังคับดังกล่าว คือ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๕/๒๕๖๒)

(๕) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคนต่างด้าวสัญชาติฝรั่งเศส และมีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นชาวไทย ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง การไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งยังมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในครอบครัวของประชาชน เป็นการลิดรอนสิทธิในการอยู่อาศัยของคู่สมรสที่เป็นคนต่างด้าว และทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งถูกจับกุมดำเนินคดีในความผิดต่อพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง



พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องถูกกักตัวอยู่ที่สถานกักตัวคนต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อรอการส่งออกนอกราชอาณาจักร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว นั้น คำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยฉบับพิพากษา มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อคำสั่งดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ในวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๑/๒๕๖๑)

#### ๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

##### ๑) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง (ผู้ฟ้องคดี) ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งนิติบุคคลและดำเนินกิจการเองทั้งหมดได้ การจัดตั้งบริษัทบริหารจัดการยางพาราภาคตะวันออก จำกัดของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขอให้ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนเลิกกิจการบริษัทและชำระบัญชีให้แล้วเสร็จตามขั้นตอนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยเร็ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นการแจ้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปยังที่ตั้งสำนักงานของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ยังไม่ถึงตามตรา ๖๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้ลงรับหนังสือไว้เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คือ ภายในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๔๕/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานสังกัดสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินฟ้องว่า เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษาไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่เป็นธรรม โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้แจ้งผลการพิจารณาร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามข้อ ๔๓ ของระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับข้อ ๗ (๒) ของระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณา คำร้องทุกข์ของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจรับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับร้องทุกข์ต่อประธานผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ชอบที่จะส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ดังนั้น การแจ้งผลการพิจารณาร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบดังกล่าว ทั้งยังแจ้งด้วยว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์โดยชอบและได้รับแจ้งผลการพิจารณาแล้ว ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี





ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าว ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็น การยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๒๓/๒๕๖๒)

**(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลเชียงเคี่ยน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารโรงงานส่วนที่ก่อสร้างติดทางหลวงแผ่นดิน โดยอ้างว่าเป็น การก่อสร้างที่ไม่เว้นระยะห่างจากแนวรั้วตามที่กฎหมายกำหนด ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว โดยคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ คณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คือ ภายในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แต่ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ยังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ดังนั้น วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ อันเป็นวันถัดจากวันที่ล่วงพ้นระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรกที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกิจการอุ้งถยนต์ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลปะทิว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่ง ไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษา

เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้รัฐมนตรีพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๖ โดยไม่ชักช้า อันเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด ระยะเวลาอันสมควรที่จะถือเป็นเกณฑ์ในเบื้องต้นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ควรพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด จึงต้องพิจารณาเทียบเคียงจากระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว จึงถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเก้าสิบวัน คือ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เนื่องจากวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เป็นวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ อันเป็นวันเริ่มทำการใหม่ ต่อจากวันหยุดทำการนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๗/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำการถมดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างรुक้าเข้าไปในเขตโบราณสถานคูเมือง กำแพงเมืองเก่าลพบุรี บริเวณป่าตาล โดยไม่ได้รับอนุญาต จึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนรั้วและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกไป และทำการปรับสภาพพื้นที่พิพาทให้อยู่ในสภาพเดิมภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทางไปรษณีย์ ปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับ EMS ในประเทศว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ ต่อมา ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒



ธันวาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือรายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งเรื่องดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างละเอียด ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนด ๓๐ วันได้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น กรณีถือได้ว่าหนังสือลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการแจ้งเหตุจำเป็นของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์และถือเป็นการแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีผลทำให้ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีขยายออกไปอีกสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดหกสิบวัน ดังนั้น วันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี คือวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้โดยให้ถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเก้าสิบวัน คือ วันที่เก้าสิบเอ็ด ซึ่งตรงกับวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและถือเป็นวันแรกที่ใช้สิทธิฟ้องคดีการที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๕/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ต่อมาอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้ง



ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้ขยายเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไป ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๘ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อันเป็นวันที่ครบกำหนดเวลาสามสิบวันตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งขยายเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เนื่องจากวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เป็นวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในวันจันทร์ที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันเปิดทำการใหม่เป็นวันแรก ต่อจากวันหยุดนั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๙/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ งานปรับปรุงอาคาร โดยเงื่อนไขการเสนอราคาตามข้อ ๓.๑๔ กำหนดให้ผู้ที่จะเข้าร่วมการประมูลจะต้องส่งหนังสือรับรองผลงานและสำเนาสัญญามาพร้อมกับใบเสนอราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์พร้อมหลักฐานหนังสือประกันผลงานที่ออกโดยบริษัท อ. และสำเนาสัญญางานก่อสร้างอาคารต่อคณะกรรมการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือรับรองผลงานอันเป็นเท็จต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในงานประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อันถือเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตเข้าข่ายการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่าคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีมติยกคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น ข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้เป็นผู้ทำงานซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ และไม่ได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ครบหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวัน คือ วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อีกต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑/๒๕๖๑)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๒ ตำบลคลองหก อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ฟ้องว่า นายอำเภอคลองหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ป. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้ใหญ่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อคัดค้านการแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาคำร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นควรยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งนาย ป. เป็นผู้ใหญ่บ้าน นั้น ข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อนายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวนแล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นและหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนแล้วรายงานผลพร้อมทั้งความเห็นและพยานหลักฐานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยชี้ขาด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้าน



ของผู้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน คือ ภายในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว จึงต้องถือว่าวันถัดจากวันที่ครบกำหนดระยะเวลาวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว คือ วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักคดีอาญาพิเศษ ๒ สังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ปลัดกระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ที่ได้รับการคัดเลือกรักษาการในตำแหน่งตามผลการคัดเลือกในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเชี่ยวชาญ) จำนวน ๑๖ คน โดยไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งฉบับพิพาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อร้องทุกข์เกี่ยวกับการดำเนินการคัดเลือกและขอให้ยกเลิกประกาศหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยสำนักงาน ก.พ. ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้ในวันเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงต้องพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จอย่างช้าที่สุดภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๕๕ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่เนื่องจากวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายในวันทำการถัดไป คือ วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๙ ตามมาตรา ๑๙๓/๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดี



นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลศรีบุญเรือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ตามนัยข้อ ๑๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยอย่างช้าจะต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ แต่เมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีจึงถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเก้าสิบวัน คือ วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลเขียงรากน้อย (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขียงรากน้อย เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งฉบับพิพาทต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ก.อบต. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ตามข้อ ๑๑๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๕ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่ปรากฏว่า ก.อบต. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับหนังสืออุทธรณ์



ของผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่อย่างช้าไม่เกินเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือไว้ในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ จึงถือว่า ก.อบต. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๘ จึงชอบที่จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์คือ ภายในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๓ วรรคสอง ของประกาศฉบับเดียวกัน หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จาก ก.อบต. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยไม่จำเป็นต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์อีกต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๔/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ และได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งถึงประธานของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๕ และข้อ ๗ (๓) ของข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ. ๒๕๔๙ แม้ไม่ปรากฏว่าที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางได้ออกหลักฐานการฝากส่งหรือที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตราวันที่ซองหนังสือ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงประธาน ก.พ.อ. เพื่อแจ้งเหตุขัดข้องในการจัดทำคำอุทธรณ์เพิ่มเติม ย่อมแสดงให้เห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วก่อนวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ จึงพออนุมานได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๗ เมื่อภายใน ๓ วัน คือ ภายในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๗ เจ้าหน้าที่รับผิดชอบส่วนที่เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาแต่งตั้งขึ้นจะต้องแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดส่งเอกสารตามข้อ ๙ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องส่งเอกสารตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ ของข้อบังคับดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ ฉะนั้น จึงต้องถือว่าวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ เป็นวันเริ่มต้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑





จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกฯ คือ ภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๘ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยจะต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ คือ ต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๕/๒๕๖๒)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างเร็วที่สุดในวันที่ยื่นหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของเรือประมงที่ได้รับอนุญาตให้ทำการประมงพาณิชย์จากอธิบดีกรมประมง ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กรมเจ้าท่า (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งเพิกถอนทะเบียนเรือประมงของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่นำเรือประมงไปยื่นคำขอให้คณะทำงานตรวจเรือตรวจสอบและทำเครื่องหมายที่แสดงอัตลักษณ์เรือตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนดไว้ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนใบทะเบียนเรือใบอนุญาตใช้เรือและนำเรือมาติดต่อสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่เรือจอดอยู่ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนเรือมีคำสั่งเพิกถอนทะเบียนเรือ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฐานะประธานคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งต่อมาผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทราบว่าคุณวราสาราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า คำสั่งเพิกถอนทะเบียนเรือของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อใด แต่เมื่อนับแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่ออกหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จนถึงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑ อันเป็นวันยื่นฟ้องคดีนี้ ก็ยังอยู่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือ

ควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงอยู่ในเงื่อนไขการฟ้องคดีที่ศาลรับไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๑/๒๕๖๒)

## ๒) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครอง

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ แจ้งคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยให้เหตุผลว่าที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ของผู้ฟ้องคดีออกทับที่สาธารณประโยชน์ ดอนกิ่งทวด ซึ่งประกาศหวงห้ามไว้ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๕ และได้มีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตโฉนดที่ดินในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๑/๒๕๖๑)

(๒) กรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งก่อน แต่หากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ถือว่าวันที่ยื่นหนังสือโต้แย้งคัดค้านเป็นวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของนาย ท. ได้อาศัยอยู่ในสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน น.ส. ๓ ก. ที่ระบุชื่อกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง โดยมีศาลเจ้าปู่เฒ่ากงมา อำเภอลำสัก เป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ ส่วนผู้ฟ้องคดีและครอบครัวอาศัยอยู่ในฐานะผู้เช่า ต่อมา ผู้ตรวจตราสอดส่อง



ศาลเจ้าปู่เผ่างงมามีมติให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวออกจากที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงได้ตรวจสอบและพบเอกสารลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งระบุว่านาย ท. เป็นผู้สร้างศาลเจ้าปู่เผ่างงมา โดยซื้อที่ดินพิพาทมาเป็นของตนเอง ที่ดินพิพาทไม่ได้มีสภาพเป็นศาลเจ้าและเป็นคนละแปลงกับที่ตั้งของศาลเจ้าปู่เผ่างงมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่ทางราชการนำที่ดินพิพาทไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินของศาลเจ้าปู่เผ่างงมาและให้นาย ท. ทำสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้ตรวจสอบสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท แต่ปลัดจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีและครอบครัวขาดเจตนาแย่งการครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวเนื่องจากพยานบุคคลและพยานเอกสารยืนยันชัดเจนว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนทะเบียนที่ศาลเจ้าปู่เผ่างงมากลับมาเป็นของผู้ฟ้องคดี นั้น แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้พบเอกสารฉบับลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๖/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่สาธารณประโยชน์แปลงทุ่งด่านซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับที่ดินบางส่วนตามหลักฐานใบจอง (น.ส. ๒) เลขที่ ๑๔๔ และเลขที่ ๑๔๖ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับมรดกมาจากนาย ส. ซึ่งเป็นบิดาของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน น.ส.ล. ดังกล่าว นั้น แม้ว่าจะได้มีการออก น.ส.ล. ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๐ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในเอกสารรายงานการประชุมวิสามัญคณะกรรมการสภาตำบล ครั้งที่ ๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๖ เพื่อคัดค้านการออก น.ส.ล. ที่พิพาท ไม่ปรากฏรายชื่อ นาย ส. เป็นผู้เข้าประชุม จึงไม่อาจถือได้ว่านาย ส. ได้ร่วมกับชาวบ้านคัดค้านการออก น.ส.ล. ดังกล่าวและได้รู้ถึงการออก น.ส.ล. แปลงพิพาทตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๘ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับข้อพิพาทในที่ดินดังกล่าว ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือร้องเรียน การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๔



ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นนิติบุคคลอาคารชุดฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาดอนเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จดทะเบียนโอนที่ดินที่มีบุคคลรวม ๑๒ ราย เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินพิพาทมีลักษณะเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด ขอให้ศาลเพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดินพิพาทให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงหัวหน้าสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาดอนเมือง ขอคัดค้านการจดทะเบียนที่ดินพิพาทไปเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยขอให้หัวหน้าสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาดอนเมือง พิจารณาทบทวนการใช้ดุลพินิจอีกครั้ง กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงการจดทะเบียนโอนที่ดินพิพาทไปเป็นที่สาธารณประโยชน์อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่คู่กรณีในคำสั่งทางปกครองที่จะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี กล่าวคือ ต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๖๑)

(๓) กรณีที่เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) แต่กรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำที่ดินดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขที่ รบ. ๕๕๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว นั้น มาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า ในประมวลกฎหมายนี้ “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า



กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย “หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว มาตรา ๒ บัญญัติว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ และข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดว่า แบบหนังสือรับรองการทำประโยชน์ มี ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สิน มีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคดีนี้มีลักษณะเป็นคดีที่ ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการนำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างการครอบครอง ไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ อันเป็นกรณีที่เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรับรองไว้แล้วว่าสิทธิในที่ดิน หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ซึ่งมีอยู่ ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ดังนั้น บุคคลผู้ทรงสิทธิในที่ดิน ย่อมหมายถึงผู้ครอบครองที่ดินโดยมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน แบบใดแบบหนึ่งตามที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) กำหนด ผู้ฟ้องคดีที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินจึงมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนได้ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์คู่กัน ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๙๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๐๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๑๐/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๑๑/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๑๒/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๑๔/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๔๗/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๕๐/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๕๕/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) และที่ ๑๖๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่กรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำที่ดินดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขที่ รบ. ๕๕๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว นั้น เมื่อมาตรา ๑



แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติรับรองว่า “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย และ “หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ซึ่งข้อ ๔ วรรคหนึ่งของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดว่า แบบหนังสือรับรองการทำประโยชน์มี ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ดังนั้น บุคคลผู้ทรงสิทธิในที่ดินย่อมหมายถึงผู้ครอบครองที่ดินโดยมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินแบบใดแบบหนึ่งตามที่กฎกระทรวงกำหนด ผู้ฟ้องคดีที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินย่อมมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนได้ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์คู่กัน แต่กรณีย่อมไม่หมายความรวมถึงผู้ฟ้องคดีที่ครอบครองที่ดิน โดยมีเพียงแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเป็นเอกสารที่เจ้าหน้าที่ออกให้เพื่อรองรับการครอบครองที่ดินที่มีมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และยังไม่มีการแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทั้งการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด ด้วยเหตุผลดังกล่าว กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีเพียงแบบแจ้งการครอบครองที่ดินจึงไม่อาจอ้างการติดตามและเอาคืนทรัพย์สินดังที่บัญญัติในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๐๗/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) และที่ ๑๑๕/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### ๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองทั่วไป

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาคนซึ่งเป็นผู้ใช้ไฟฟ้าฟ้องว่า การกำหนดสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ตามมติของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการกำหนดสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าดังกล่าว ในช่วงเดือนกันยายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๔๕ สตางค์ ช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน ๒๕๕๗ จำนวน ๕๙ สตางค์ และช่วงเดือนพฤษภาคมถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๖๙ สตางค์ นั้น เมื่อการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าตามสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) เป็นการเรียกเก็บเป็นรายเดือนและแยกเป็นรายการในใบเรียกเก็บเงินค่าไฟฟ้า ส่วนสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ที่เรียกเก็บนั้นจะปรับเปลี่ยน



ทุก ๆ ๔ เดือน โดยกำหนดให้เป็นอัตราคงที่ต่อหน่วยการใช้พลังงานไฟฟ้า กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้นได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหาซื้อขายอย่างซำที่สุดในววันที่ มีการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าตามสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้างกล่าวในใบเรียกเก็บเงินค่าไฟฟ้า ในแต่ละครั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้นจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ มีการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าตามสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ในแต่ละครั้ง ด้วยเหตุนี้ การขึ้นสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ของเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดี ทั้งสี่สืบหาค้นต้องนำคดีมาฟ้องเพื่อเพิกถอนการขึ้นราคาดังกล่าวภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ การขึ้นสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ของเดือนมกราคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้นต้องนำคดีมาฟ้องภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๗ และการขึ้นสูตรการปรับ อัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ของเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้น ต้องนำคดีมาฟ้องภายในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาค้นยื่นฟ้องต่อศาล ในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๑/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการเขต บางคอแหลม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ประกาศประมูลจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. (ตาดทองคลอง) คลองบางโคล่ใหญ่ จากซอยเจริญราษฎร์ ๗ ถึงจุดที่กำหนดให้ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อเอกสารประมูลตามประกาศฉบับพิพาทและยื่นเอกสาร ข้อเสนอทางด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการดำเนินการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตามกำหนดเวลาที่ระบุในประกาศ แต่ประธานคณะกรรมการดำเนินการ ประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศประมูลจ้างก่อสร้างเขื่อนที่พิพาท มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะเกี่ยวกับการจ้างนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ของข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกกีดกันให้ไม่สามารถเข้าแข่งขัน เสนอราคาได้จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศฉบับพิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อเอกสารประมูลจ้างก่อสร้างเขื่อนที่พิพาท ตามใบเสร็จรับเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ นอกจากผู้ฟ้องคดีควรจะมีรู้ถึงสาระสำคัญของร่างเอกสารประมูล และร่างขอบเขตงานซึ่งต้องนำลงประกาศในเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และของกรมบัญชีกลาง ก่อนการขายเอกสารดังกล่าวตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยวิธีประมูล ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้ว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประสงค์จะเสนอราคาในครั้งนั้น



ย่อมจะต้องรู้หรือควรรู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศประกวดราคาดังกล่าวที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ได้ซื้อเอกสารประมูลแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ คือ ภายในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๖๒)

**๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองทั่วไป**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของและอาศัยอยู่ในอาคารพาณิชย์ซึ่งอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามโครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพู ช่วงแคราย-มีนบุรี การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แจ้งว่าพื้นที่ที่ถูกเวนคืนวัดจากด้านหน้าเข้ามา ๕ เมตร จะต้องทุบเสาออก ๒ ต้น คงเหลือพื้นที่อาคารเพียง ๖.๕๐ เมตร จากพื้นที่อาคารทั้งหมด ๑๔.๕๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ปรับแนวเขตเวนคืนโดยร่นระยะลงประมาณ ๕๐ ถึง ๗๐ เซนติเมตร เพื่อให้พื้นที่เสาต้นที่ ๒ แต่ได้รับแจ้งด้วยวาจาจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาโครงการดังกล่าวว่า พื้นที่ที่ถูกเวนคืนจะนำไปก่อสร้างถนนและทางเท้าคืนให้แก่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) หากปรับลดระยะเวนคืนควรเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปรับแนวเขตเวนคืนลดลงจากเดิม ๗๐ เซนติเมตร นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย มีข้อความระบุว่า เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอเข้าทำการสำรวจอาคารและกำหนดหลักเขตเพื่อทำการก่อสร้างเส้นทางรถไฟฟ้าสายสีชมพู ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างรางรถไฟร่วมกับแนวทางเท้าที่จะสร้างขึ้นใหม่เข้ามาในตัวอาคารที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ระยะลึกประมาณ ๕.๖๐ เมตร ตลอดแนวอาคาร ๔ คูหา โดยกินพื้นที่ของเสาถึง ๒ ต้น และเสาต้นที่สองอยู่ในส่วนที่เจาะดินเวนคืนด้วยระยะประมาณ ๑ เมตรสุดท้าย หากมีการรื้อถอนเสาต้นที่สองนี้จะทำให้อาคารของผู้ฟ้องคดีต้องถูกรื้อถอนเป็นพื้นที่ถึงครึ่งหนึ่งของอาคาร





ทั้งหมด อาจทำให้อาคารส่วนอื่น ๆ ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดียังมีความประสงค์ที่จะอาศัยและใช้อาคารแห่งนี้เพื่อประกอบอาชีพต่อไป ในส่วนของระยะที่ทำการเวนคืนประมาณ ๒ เมตร สุดท้ายเป็นส่วนที่ใช้สร้างทางเดินเท้ามีใช้ส่วนที่เป็นเสาของรางรถไฟฟ้ามหานคร จึงขอให้พิจารณาปรับแนวเขตทางเพื่อให้พ้นจากในส่วนที่จะตัดเข้าเสาของอาคารในต้นที่สอง เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีพื้นที่เหลือพอที่จะใช้อาศัยในอาคารนี้ต่อไป โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องเรียนขอให้ปรับแบบต่อผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีย่อมรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสำรวจและกำหนดหลักเขตเพื่อทำการก่อสร้างเส้นทางรถไฟฟ้าสายสีชมพู อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องเรียนขอให้ปรับแบบต่อผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๐/๒๕๖๒)

#### ๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งบอกเลิกการเช่านาจากผู้ให้เช่านา และจากคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบึงคำพร้อย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ฟ้องคดีมีหนังสือคัดค้านการบอกเลิกการเช่านาดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้เช่านาที่แท้จริงและให้สัญญาเช่านาสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง นั้น มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้เป็นอย่างอื่น กรณีจึงไม่อาจนำระยะเวลาการฟ้องคดีที่กำหนดให้ฟ้องคดีได้ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาใช้บังคับกับคดีนี้ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองเพียงว่า ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๗



แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงระยะเวลาการยื่นคำฟ้องเพียงอย่างเดียว แต่ไม่ได้ระบุถึงวิธีการยื่นคำฟ้องและศาลที่จะยื่นฟ้อง ถือไม่ได้ว่าเป็นการแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองโดยระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ทำให้ระยะเวลาการยื่นฟ้องคดีนี้ซึ่งมีกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๓/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขึ้นทะเบียนที่ดินและประกาศกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตโบราณสถานเมืองพิมายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดเขตครอบคลุมนที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้วย ทั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีได้อยู่ในบริเวณโบราณสถานมาแต่เดิมทำให้ส่งผลกระทบต่อทางธุรกิจและการประกอบอาชีพของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนการประกาศกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานเมืองพิมาย นั้น มาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดให้การขึ้นทะเบียนโบราณสถานที่มีเจ้าของหรือมีผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย อธิบดีต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่พอใจ ก็ให้มีสิทธิร้องต่อศาลภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่อธิบดีแจ้งให้ทราบ เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้อธิบดีระงับการขึ้นทะเบียนและหรือการกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานแล้วแต่กรณีได้ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้ร้องขอต่อศาลหรือศาลมีคำสั่งคดีถึงที่สุดให้ยกคำร้องขอของเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้อธิบดีดำเนินการขึ้นทะเบียนได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่อยู่ภายในแนวเขตโบราณสถานเมืองพิมายทราบถึงการกำหนดเขตตามผังบริเวณที่จัดทำขึ้น รวมถึงการแจ้งสิทธิโต้แย้งและสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวในวันใด แต่อย่างช้าที่สุดต้องไม่เกินวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ อันเป็น



วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๕/๒๕๖๒)

**๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร**

**๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นมารดาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินเป็นการเฉพาะรายต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยอาศัยหลักฐานตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๑๖๓ ตำบลอ่างทอง อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียนให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแล้วเห็นว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๑๖๓ ออกโดยคลาดเคลื่อน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้มีการดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๑๖๓ ในที่ดินส่วนที่ออกโดยคลาดเคลื่อน แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๑๖๓ ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และรายงานข้อเท็จจริงพร้อมทั้งให้ความเห็นต่ออธิบดีกรมที่ดินเพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาดำเนินการกรณีมีการออกโฉนดที่ดินโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าต้องแล้วเสร็จเมื่อใด ระยะเวลาอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องใช้ในการพิจารณาตรวจสอบเรื่องการออกโฉนดที่ดินฉบับพิพาทให้เสร็จสิ้นและแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ จึงควรมีกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่

วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังมิได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือ คือ ภายในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ แต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ตรงกับวันอาทิตย์ และวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ เป็นวันหยุดชดเชยวันรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ในวันที่เริ่มทำการใหม่ ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น คือ ภายในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและมิได้รับหนังสือชี้แจงตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๒/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสหภาพนายความ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็น ทนายความ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐ ต่อสำนักงานทะเบียนทนายความของสหภาพนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยสำนักงานทะเบียนทนายความได้รับเรื่องไว้ในวันเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดี มิได้ดำเนินการพิจารณาใบอนุญาตแก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยเร็ว นั้น เมื่อมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มิได้กำหนดระยะเวลาสำหรับดำเนินการพิจารณา ออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความไว้ ระยะเวลาอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องใช้พิจารณา เรื่องใบอนุญาตดังกล่าวให้แล้วเสร็จจึงควรมีกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ คือ ควรมีกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ หากพ้นกำหนดแล้วผู้ฟ้องคดียังมิได้รับแจ้งผลการพิจารณา จะต้องยื่นฟ้องคดีภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายใน วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากเป็นวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดี มายื่นฟ้องภายในวันจันทร์ที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้น ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีมายื่นฟ้องต่อศาล



ในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๐๘/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า สัตวแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ละเลยต่อหน้าที่ โดยไม่พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๐) ของมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น (ผู้ฟ้องคดี) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการพิจารณาหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๐) และกำหนดวันตรวจประเมินผลเพื่อการรับรองปริญญาในวิชาชีพการสัตวแพทย์ ของผู้ฟ้องคดีโดยเร็ว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เสนอหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๐) ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาหลักสูตรในเบื้องต้นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถเริ่มดำเนินการตรวจประเมินหลักสูตรได้ภายในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ตามที่ได้หารือกันไว้ก่อนหน้านั้น แต่เมื่อพ้นกำหนดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับพิจารณาหลักสูตรในเบื้องต้นไม่แล้วเสร็จ จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ติดตามผลการพิจารณาดังกล่าว กรณีถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ เป็นอย่างช้า ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามมติคณะกรรมการบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ครั้งที่ ๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ และรายงานการตรวจสอบสรุปรายละเอียดข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะ กรณีผู้ถูกฟ้องคดีจัดซื้อเครื่องบิน เอ.๓๓๐-๓๐๐ จำนวน ๘ ลำ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ส่งสำเนารายงานผล



การตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงฉบับพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจกคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และได้ส่งสำเนาสรุปข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะกรณีผู้ถูกฟ้องคดีจัดซื้อเครื่องบิน เอ.๓๓๐-๓๐๐ จำนวน ๘ ลำ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒ ชุด แต่ไม่ได้ส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามมติคณะกรรมการบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ครั้งที่ ๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อว่าได้รับเอกสารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ กรณีย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ คือ ภายในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๐/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เปิดเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารกรณีกล่าวหาปลัดกระทรวงกลาโหมและเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกระทรวงกลาโหม พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปิดเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เปิดเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ถูกต้องครบถ้วน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ส่งสำเนารายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งไม่ปรากฏแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือและเอกสารดังกล่าวเมื่อใด แต่อย่างช้าที่สุดต้องก่อนหรือภายในวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้ถูกต้องครบถ้วน กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ จึงเป็น



การยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๒/๒๕๖๒)

**๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง ฟ้องว่า นาย พ. ขณะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวงได้ก่อสร้างอาคารรั้ว และกำแพงบ้านเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการกับการก่อสร้างอาคารดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงนายอำเภอท่าเรือและผู้ถูกฟ้องคดีขอตัดถ่ายใบอนุญาตก่อสร้างบ้านรวมถึงรั้วและกำแพงบ้านหลังพิพาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่ปรากฏรายการขออนุญาตก่อสร้างอาคารรวมถึงรั้วและกำแพงบ้านดังกล่าวในระบบสารบรรณของกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง เนื่องจากได้ก่อสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาก่อนที่จะบังคับใช้เขตควบคุมอาคารในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง และภายหลังบังคับใช้เขตควบคุมอาคารในพื้นที่ดังกล่าวก็ไม่ปรากฏการขออนุญาตก่อสร้าง รื้อถอนหรือตัดแปลงอาคารเพิ่มเติม โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับนี้ในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการกับการก่อสร้างบ้านรวมถึงรั้วและกำแพงบ้านดังกล่าวในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๓/๒๕๖๑)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกและผู้แทนสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู นครศรีธรรมราช จำกัด ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงสหกรณ์จังหวัดนครศรีธรรมราช (รองนายทะเบียนสหกรณ์) (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อคัดค้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของนาย ส. ผู้จัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครศรีธรรมราช จำกัด ที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานว่าผ่านเกณฑ์การประเมิน และคัดค้านการต่ออายุสัญญาจ้างให้นาย ส. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อต่ออายุการจ้างนาย ส. ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์ครู นครศรีธรรมราช จำกัด พ.ศ. ๒๕๕๓ และระเบียบสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครศรีธรรมราช จำกัด ว่าด้วยผู้จัดการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามประกาศสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครศรีธรรมราช จำกัด ฉบับที่ ๑๐๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และประกาศสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครศรีธรรมราช จำกัด ฉบับที่ ๑๑๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ โดยยกเลิกผลการประเมินเพื่อต่ออายุการจ้างนาย ส. และให้มีการประกาศรับสมัครคัดเลือกผู้จัดการสหกรณ์ฯ ใหม่ นั้น เมื่อปรากฏจากคำชี้แจงตามคำสั่งศาลของผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งหนังสือลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังสถานที่ทำงานของผู้ฟ้องคดี และมีบุคคลอื่นเป็นผู้รับหนังสือไว้แทนผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ประกอบกับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการตอบปฏิเสธการดำเนินการตามหนังสือลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ของผู้ฟ้องคดี โดยมีการอ้างเหตุผล การปฏิเสธดังกล่าวไว้อย่างละเอียดชัดแจ้งแล้ว กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว เมื่อนับแต่วันดังกล่าวจนถึงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันยื่นฟ้องคดีนี้ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีที่พ้นกำหนดเวลาเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๑/๒๕๖๑)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินโครงการกำจัดผักตบชวาและวัชพืช บริเวณฝายน้ำล้น (กุดโง้ง) โดยผักตบชวาได้ไหลมาจากฝายน้ำล้น (กุดโง้ง) และอัดแน่น





ที่ใต้สะพานไม้ข้ามห้วยแฮด บริเวณที่พักระเบียงศรีโนนกกอก ซึ่งแรงอัดของฝักตบชวาประกอบกับการดำเนินงานของรถแบคโฮทำให้สะพานดังกล่าวทรุดตัว เสาสานหลุด ๓ ต้น สะพานเอียงไม่ปลอดภัยในการเดินทางสัญจร ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผ่านศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดศรีสะเกษ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยังไม่ได้ซ่อมแซมหรือก่อสร้างสะพานดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการก่อสร้างสะพานพิพาทภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอและติดตามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการซ่อมบำรุงสะพานพิพาทเรื่อยมา โดยเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือติดตามทวงถามต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายตลอดมาจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๑ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนจำนวน ๔ ฉบับ ถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตรวจสอบนายองค์การบริหารส่วนตำบลบางบุตร กรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการไม่รับชำระภาษีบำรุงท้องที่จากผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อการจัดเก็บรายได้ของแผ่นดินและรายได้ของท้องถิ่น และเป็นการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประมวลกฎหมายอาญา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีในวันเดียวกัน คือ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ควรต้องแจ้งผลการดำเนินการตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งได้แก่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน คือ ภายในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นอย่างช้า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่แจ้งผลการดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหานี้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่หนังสือร้องเรียน คือ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้อง



ต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๖/๒๕๖๑)

๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิด  
อย่างอื่น

#### ๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

##### ๑) กรณีการกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งตั้งอยู่ หมู่ที่ ๕ ตำบลกรูคู อำเภอมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๐ กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยส้มโองในบริเวณดังกล่าว เป็นเหตุให้น้ำท่วมที่นาของผู้ฟ้องคดีจนไม่สามารถทำนาหรือทำการเกษตรด้านอื่น ๆ ได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนต้องเสียโอกาสในการทำประโยชน์ในที่ดินเป็นระยะเวลาหลายสิบปี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ยอมรับในคำฟ้องและคำอุทธรณ์ว่ามูลเหตุแห่งคดีนี้เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ และได้ทราบที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในบริเวณเขตพื้นที่อ่างเก็บน้ำห้วยส้มโองเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่เนื่องจากน้ำท่วมพื้นที่ทำนาของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ต่อเนื่องมาโดยตลอด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ เรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อล่วงพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เฉพาะในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายก่อนวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๘ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายในระหว่างวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ถือได้ว่าเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๑/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๒/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๓/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๔/๒๕๖๒



ที่ คผ.๒๕/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๖/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๗/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๘/๒๕๖๒ ที่ คผ.๒๙/๒๕๖๒  
 ที่ คผ.๓๓/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๔/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๕/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๖/๒๕๖๒ ที่ คผ.๓๗/๒๕๖๒  
 ที่ คผ.๓๘/๒๕๖๒ ที่ คผ.๔๐/๒๕๖๒ ที่ คผ.๔๕/๒๕๖๒ ที่ คผ.๕๐/๒๕๖๒ ที่ คผ.๕๔/๒๕๖๒  
 และที่ คผ.๕๗/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ต้องขังฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ไม่ได้สิทธิรับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ เนื่องจากเรือนจำกลางขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเข้ามารับโทษจำคุกเป็นครั้งที่สองจึงทำการลดชั้นและตัดสิทธิเข้ารับพระราชทานอภัยโทษของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นความผิดพลาดที่มีการออกหมายผิด ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดใหม่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับไม่ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงจนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีหมดสิทธิได้รับพระราชทานอภัยโทษ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษฯ ได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาโดยทำหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษและส่งรายชื่อต่อศาลแห่งท้องที่ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ เมื่อพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ วันที่ครบกำหนด ๑๒๐ วัน จึงได้แก่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ แม้ไม่ปรากฏในคำฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลดชั้นและตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการเข้ารับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษฯ เมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ไปชี้แจงและเขียนคำร้องเพื่ออธิบายข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าเป็นความผิดพลาดที่เกิดจากศาลจังหวัดขอนแก่นออกหมายผิด ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดใหม่ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับการปล่อยตัวเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ กรณีย่อมถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการปล่อยตัวเป็นวันที่อย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการลดชั้นและตัดสิทธิเข้ารับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีในวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๐/๒๕๖๒)



## ๒) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกคำสั่ง

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ให้แก่นาย ท. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนเป็นเหตุให้ศาลฎีกามีคำพิพากษาขับไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินในขณะนั้นออกจากที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งได้ที่ดินดังกล่าวมาโดยจ่ายค่าตอบแทนและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยสุจริตต้องเสียสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าวไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น การกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ การออก น.ส. ๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการจดทะเบียนโอนที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟังเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๙ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีและเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้ถึงการกระทำละเมิดซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี อีกทั้งเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๖/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศผลการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงานเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานประชาสัมพันธ์ สังกัดคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ โดยประกาศให้นางสาว ก. เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในตำแหน่งดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในอันดับสำรอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นประกาศผลการคัดเลือกที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนางสาว ก. ได้มารายงานตัวเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ในเวลาภายหลังจากเวลาเริ่มสอบผ่านไปแล้วเกินกว่า ๓๐ นาที แต่คณะกรรมการคัดเลือกกลับอนุญาตให้เข้าห้องสอบได้ ซึ่งส่อเจตนาไปในทางที่ไม่สุจริต



และไม่โปร่งใส ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าวและขอให้มีการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงานดังกล่าว ซึ่งถือได้ว่าเป็นการอุทธรณ์ผลการคัดเลือก โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลงทะเบียนรับหนังสือของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ภายในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งเมื่อครบกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้วไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งเหตุจำเป็นที่ต้องขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ กรณีจึงถือได้ว่าวันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับอุทธรณ์ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันสำหรับการฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศฉบับที่พิพาท คือ ภายในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และภายในหนึ่งปีสำหรับการฟ้องขอให้มีการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๔/๒๕๖๒)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ชำนาญงาน ฟ้องว่า อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากสังกัดเรือนจำกลางอุบลราชธานีไปปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเรือนจำอำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดอุบัติเหตุทางรถยนต์ที่อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากไม่ชำนาญเส้นทางในพื้นที่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้กรมราชทัณฑ์ชดใช้ค่าเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ร้องทุกข์ต่อหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งขณะนั้นได้มีประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐/๒๕๕๗ เรื่องให้อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ดังนั้น หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ จึงเป็นหัวหน้ารัฐบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือน จึงอนุมูลได้ว่า การร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการร้องทุกข์ผ่านผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๒๑ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีส่งคำร้องทุกข์ถึงหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องทุกข์ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม



๒๕๕๗ ย่อมถือว่าหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี เมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันที่ส่งสำหรับกรณีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับภายในประเทศ คือ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติต้องส่งคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับคำร้องทุกข์ดังกล่าวแล้วต้องส่งไปยังผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับ หนังสือร้องทุกข์ และผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์ต้องพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายใน หนึ่งร้อยยี่สิบวัน รวมระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ๑๓๗ วัน คือ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๒ วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๒๔ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัย เรื่องร้องทุกข์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่ วันพ้นกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปี นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้อง ต่อศาลในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๔/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า อธิปไตยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ สายงาน นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอเปลี่ยนสายงาน จากตำแหน่งประเภทวิชาการ สายงานนักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ เป็นตำแหน่ง ประเภททั่วไป สายงานเจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือปฏิเสธ ไม่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป สายงานเจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายโดยได้รับเงินเดือนต่ำกว่าข้าราชการ ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป สายงานเจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้ดำเนินการพิจารณาแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ บริหารงานป่าไม้ ระดับ ๗ เดิม ให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ ตามหลักเกณฑ์



และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้โดยถูกต้องครบถ้วนและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้ว ข้าราชการไม่อาจใช้สิทธิในการเลือกไปดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ตามที่ขอให้พิจารณาได้ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าว แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในวันใด แต่หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องขอความเป็นธรรมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีจึงต้องพึงสันนิษฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๓/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพราะเหตุมีมลทินมัวหมองกรณีถูกกล่าวหาว่าเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือบุคคลให้เข้าทำงานในกรมชลประทาน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพราะเหตุมีมลทินมัวหมอง วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๙ จึงเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องนี้ ส่วนวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๕๐/๒๕๖๑)



## ๔) กรณีการกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อ นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รวมสามฉบับ เพื่อขอให้ ดำเนินการกับบริษัทผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแห่งหนึ่งและขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย กรณีบริษัท ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวดังกล่าวให้บริการนำเที่ยวไม่เป็นไปตามกำหนดการที่โฆษณา หรือชี้ชวน และได้มาตรฐานการท่องเที่ยวที่ทางราชการกำหนดทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ถูกลักขโมยสูญหายในระหว่างการท่องเที่ยวที่ต่างประเทศ ซึ่งผู้นำเที่ยวหรือมัคคุเทศก์ ของบริษัทดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้นำเที่ยวหรือมัคคุเทศก์ที่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน และไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายจึงไม่สามารถดูแลรับผิดชอบและอำนวยความสะดวก แก่ผู้ฟ้องคดีในขณะเกิดเหตุถูกลักทรัพย์ในต่างประเทศได้ แต่หลังจากผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวจนเวลาผ่านไปกว่าเก้าสิบวัน ก็ยังไม่ได้รับแจ้งผลการร้องเรียน จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือมีคำสั่งจ่ายเงินกองทุนคุ้มครองธุรกิจนำเที่ยวเพื่อชดใช้ค่าเสียหาย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการท่องเที่ยว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายจากการโฆษณา ค่าใช้จ่ายในการติดตามทวงถามและจ่ายเงิน จากกองทุนคุ้มครองธุรกิจนำเที่ยว นั้น มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดวิธีปฏิบัติ ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางว่า นักท่องเที่ยวผู้ใด ได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อตกลงที่ได้โฆษณา หรือชี้ชวน ก็ให้นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริง และมีคำวินิจฉัยโดยเร็วและเป็นธรรม และหากผลปรากฏว่ามีนักท่องเที่ยวผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวรายใดและเป็นจำนวนเงินเท่าใด ก็ให้นายทะเบียน ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางสั่งจ่ายเงินจากกองทุนคุ้มครองธุรกิจนำเที่ยวเพื่อชดเชย ความเสียหายไปพลางก่อนและแจ้งให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวส่งคืนเงินชดเชยที่ได้ชำระไป ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้ ดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ จากบริษัทผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑





ยอมเป็นการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๘/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ดูแลบำรุงรักษาถนนสายอุบลรัตน์-น้ำพอง ทำให้ถนนดังกล่าวบริเวณหลักกิโลเมตรที่ ๒๑๐๙ เป็นหลุมขนาดใหญ่รวมทั้งไม่มีการติดตั้งสัญญาณหรือเครื่องหมายเตือนเพื่อให้ผู้ใช้ถนนทราบล่วงหน้า เป็นเหตุให้รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีตกหลุมดังกล่าวได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมรถยนต์ของผู้ฟ้องคดี แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อใด แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งว่าได้รับเรื่องของผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเลือกใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้พิจารณาคำขอและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในระยะเวลาดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีการอนุมัติขยายเวลาออกไป ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา คือ ภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๑๑ ประกอบกับมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๑/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนจำนวน ๔ ฉบับ ถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม



การทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตรวจสอบนายองค์การบริหารส่วนตำบลบางบุตร กรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการไม่รับชำระภาษีบำรุงท้องที่จากผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อการจัดเก็บรายได้ของแผ่นดินและรายได้ของท้องถิ่น และเป็นการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประมวลกฎหมายอาญา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือร้องเรียนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่แจ้งผลการดำเนินการตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน คือ ภายในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นอย่างช้า จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๖/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต โดยลงทะเบียนเรียนเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ และชำระค่าบำรุงการศึกษาตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดแล้ว แต่ต่อมาคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) มีมติเพิกถอนการรับรองหลักสูตรปริญญาโททางกฎหมายในการสมัครสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำหนังสือสอบถามและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการถูกเพิกถอนการรับรองหลักสูตร แต่ไม่ได้รับคำตอบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานทางวิชาการให้ได้มาตรฐานตามที่ ก.ต. กำหนด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณบดีคณะนิติศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่ ก.ต. มีมติเพิกถอนการรับรองหลักสูตรปริญญาโททางกฎหมายในการสมัครสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๘ และหลังจากนั้นผู้ฟ้องคดียังได้ติดต่อสอบถามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในประเด็นดังกล่าวเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๘ อีกครั้งหนึ่ง กรณีจึงถือได้ว่าในเดือนตุลาคม ๒๕๕๘ หรืออย่างช้าที่สุดคือเดือนกันยายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ว่า



ก.ต. มีมติเพิกถอนการรับรองหลักสูตรปริญญาโททางกฎหมายในการสมัครสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๒/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่าประพฤติตนไม่เหมาะสมหลายประการ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีว่า คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้นำเรื่องและผู้ฟ้องคดีโต้แย้งตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เสนอต่อ อ.ก.พ. ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อพิจารณา และผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ ขอรทาบผลการดำเนินการดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเรื่องและผู้ฟ้องคดีโต้แย้งตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่าคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เสนอต่อ อ.ก.พ. ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีต้องพิจารณาหรือเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยไม่ชักช้าโดยต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือโดยเทียบเคียงกับการพิจารณาค่าอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ เมื่อใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีควรจะได้รับหนังสือดังกล่าวอย่างช้าที่สุดภายใน ๗ วัน คือ ภายในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา



การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คป.๔๒/๒๕๖๒)

๕) กรณีหน่วยงานของรัฐฟ้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาง ว. ข้าราชการผู้ถึงแก่ความตายชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) เนื่องจากในขณะที่ผู้ตายรับราชการตำแหน่งนายตรวจศุลกากรในสังกัดหน่วยงานของผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๙๓/๑๔ มาตรา ๑๙๓/๒๗ และมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วจะเห็นได้ว่า การใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ชดใช้ไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ทำละเมิด แม้การที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ชดใช้ชำระค่าสินไหมทดแทน ภายในอายุความดังกล่าว ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการอันใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี จึงมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ตาม เมื่อต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตาย และหน่วยงานของรัฐนำคดีมาฟ้องทายาทให้รับผิดเพื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ภายในอายุความหนึ่งปี นับแต่หน่วยงานของรัฐได้รู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่เมื่อการฟ้องทายาทให้รับผิดดังกล่าวได้พ้นระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิดแล้ว ย่อมต้องห้ามตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงตามคดีนี้จะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการออกคำสั่งให้นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมาย



แพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้การออกคำสั่งเรียกให้นาง ว. ชำระค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความดังกล่าว จะมีผลให้อายุความสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่การที่นาง ว. ไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนจนกระทั่งนาง ว. ถึงแก่ความตายในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เพื่อขอให้ศาลพิพากษาให้ทายาทของนาง ว. รับผิดชอบชำระค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นการยื่นฟ้องคดีที่ล่วงเลยระยะเวลา ๑๐ ปี นับแต่วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันวางฎีกาเพื่อเบิกเงินตามบัตรภาษีที่ผู้ฟ้องคดีออกให้ที่ถือว่ามีภาระชำระศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ในฐานะหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการสอบสวนเพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เป็นเหตุให้บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายในการรับซื้อฝากที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำเงินตามคำพิพากษาไปวางต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อชำระให้แก่ผู้เสียหายดังกล่าวแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในจำนวนเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีได้ชดใช้ให้แก่บุคคลภายนอกภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำเงินมาชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีได้วางเงินเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดให้แก่ผู้เสียหายในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ โดยสำนักงานศาลปกครองขอนแก่นได้รับเงินดังกล่าวไว้ในวันเดียวกัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในผลแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำผิดไปด้วยความจงใจ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิไล่เบียดด้วยการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีออกขายทอดตลาด เพื่อนำเงินมาชำระให้ครบถ้วนได้เอง การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าหนี้ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้วย่อมมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลง โดยระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความ และเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดลง ตามนัยมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว เมื่อครบกำหนดระยะเวลาชำระหนี้ในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชำระหนี้ตามคำสั่งดังกล่าว อายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงสะดุดหยุดลง และเริ่มนับอายุความใหม่ในวันครบกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งโดยเริ่มต้นนับหนึ่งในวันถัดไป คือ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดราชการนั้นตามนัยมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดอายุความหนึ่งปีตามนัยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๓/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี เขาพระนอน ได้สั่งให้พนักงานเทศบาลตำบลเขาพระนอนตรวจรับงานจ้างโครงการขุดลอกลำห้วยกุดแซ่ ทำให้มีการอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างโครงการดังกล่าวทั้งที่ไม่ได้ดำเนินการขุดลอกจริงตามสัญญาจ้างเป็นเหตุให้เทศบาลตำบลเขาพระนอน (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับความเสียหายขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้นข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นและต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ฟ้องคดีได้พิจารณารายงานความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และได้วินิจฉัยสั่งการให้ดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง จึงเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเรียกให้



ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งหากถึงกำหนดแล้วผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเงินตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระให้ครบถ้วนได้เอง คำสั่งดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้ว ย่อมมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ซึ่งหากครบกำหนดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วแต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ย่อมถือว่าเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงได้สิ้นสุด และเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันที่ครบกำหนดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๙ กรณีจึงครบกำหนดเวลาชำระค่าสินไหมทดแทนในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงถือได้ว่าเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงได้สิ้นสุดลงและเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันที่ครบกำหนดเวลาชำระค่าสินไหมทดแทนนั้นโดยเริ่มต้นนับหนึ่งในวันถัดไป คือ ในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องใช้สิทธิเรียกร้องโดยการฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๘/๒๕๖๒)

#### ๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน-นครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด และมีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ขอให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้น แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์



จากรัฐมนตรีฯ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ย นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ดังนั้น รัฐมนตรีฯ ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๙ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อรัฐมนตรีฯ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีฯ ได้รับคำอุทธรณ์ คือ ต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นอย่างช้า การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘๕/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลคอกกระบือ และตำบลพันท้ายนรสิงห์ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กำหนดให้ จึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มค่าทดแทน แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยังคงไม่พอใจ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ในวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แต่ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ คือ ภายในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ประสงค์ให้ศาลเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกำหนดค่าทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จะต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่





ไม่พอใจคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ก็มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อใด แต่การที่หนังสือฉบับดังกล่าวลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ย่อมสันนิษฐานได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่ก่อนวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงชอบที่จะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งพอจะถือได้ว่าเป็นคำฟ้องและคำขอที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่โต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของตนโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นธรรม และขอให้ศาลวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ตนเพิ่มขึ้นไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๙๕/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ตามสัญญาลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๓๖ กับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และได้รับเงินค่าทดแทนไปแล้ว แต่เมื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกเห็นว่าการเวนคืนดังกล่าวมีเนื้อที่มากเกินความจำเป็น ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี อีกทั้งยังปรากฏว่ามีราษฎรบางรายไม่ยินยอมเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางพิเศษสายบางซื่อ-หัวลำโพง-พระโขนงและสายลาดพร้าว-สาทร ในท้องที่เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๐ ขึ้นใช้บังคับซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) การรถไฟฟษาขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ว่าการการรถไฟฟษาขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มิได้เข้าใช้ที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพิกเฉยไม่คืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่คืนที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากไม่อาจคืนได้ให้ชดใช้เงินแทน นั้นเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาคำขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืนไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงต้องพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี



ให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร กล่าวคือ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอของผู้ฟ้องคดี ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้ ในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงต้องพิจารณา คำขอของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๐ เมื่อมิได้พิจารณาคำขอ ของผู้ฟ้องคดีและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนดเวลาข้างต้น วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและสามารถใช้สิทธิ ฟ้องคดีได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คผ.๖๒/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงทุนเช่าที่ดินของนางสาวจำนวน ๒ ไร่ เพื่อปลูกถั่วดาวอินคา แต่ในช่วงประมาณกลางปี ๒๕๕๙ ระหว่างที่ถั่วกำลังเจริญเติบโต เกิดเหตุภาวะฝนน้อยและภัยแล้งในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือเพื่อกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ การชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ทำการปิดกั้นน้ำในคลองสาธารณะที่ผ่านพื้นที่ ดังกล่าวทั้งด้านซ้ายและด้านขวาโดยไม่มีการแจ้งเตือน เป็นเหตุให้ถั่วดาวอินคาของผู้ฟ้องคดี ตายหมด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้องเพิ่มเติมว่าเมื่อประมาณกลางปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เกิดเหตุภาวะฝนน้อยและภัยแล้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปิดกั้นน้ำในคลองสาธารณะ ที่ผ่านพื้นที่เพาะปลูกของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ถั่วดาวอินคาที่ปลูกไว้จำนวน ๒ ไร่ ขาดน้ำ โดยในช่วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ ถั่วดาวอินคาของผู้ฟ้องคดีแห้งตายทั้งหมด ผู้ฟ้องคดี ย่อมทราบได้ว่าการปิดกั้นน้ำดังกล่าวเป็นเหตุให้ถั่วดาวอินคาของผู้ฟ้องคดีขาดน้ำและเกิด ความเสียหายได้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าวจนถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ จึงพ้นระยะเวลา



การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ คผ.๒๒๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมสำหรับผู้เสียหายกลุ่มที่ ๑ จากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง (พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยมีสิทธิเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง กรณีสูญเสียอวัยวะสำคัญ เป็นเงินจำนวนไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ต่อปี ซึ่งได้ยื่นคำขอเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีสำรองจ่ายไปในปี ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องในส่วนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือขอเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง คณะกรรมการอำนวยการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๗ ในฐานะผู้พิจารณาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองดังกล่าวได้มีมติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนกรณีกล่าวหานายกรัฐมนตรีกับพวกว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น กรณีการอนุมัติจ่ายเงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง (พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓) จึงให้รอการพิจารณาช่วยเหลือเยียวยาทางการเงินส่วนที่ยังคงค้างไว้จนกว่าคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถึงที่สุด เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่สามารถพิจารณาเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอได้ กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว ซึ่งค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปในระหว่างวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอเบิกจ่ายต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปในวันที่ ๓ และวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอเบิกจ่ายต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐ กรณีย่อมต้องถือว่าวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่



ผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องของวันที่ ๓ และวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงอยู่ภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑/๒๕๖๒)

#### ๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

##### ๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง

###### ๑) กรณีหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างฟ้องผู้รับจ้าง

###### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างจ้างหุ้นส่วนจำกัด ต. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ให้ปลูกต้นทานตะวันในโครงการเกาะทานตะวันเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัด อันเป็นการร่วมจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี โดยกำหนดการจ่ายค่าจ้างเป็นสองงวด แต่หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบงานและได้รับเงินค่าจ้างเต็มจำนวนจากผู้ฟ้องคดีแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการปลูกต้นทานตะวันไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าตนได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่าค่างานที่ทำตามสัญญาจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีสิทธิรับเงินค่าจ้างในส่วนที่เกินที่มีได้ปลูกต้นทานตะวันตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชำระเงินในส่วนที่เกินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ จึงถือว่าวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีนี้ไปยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม (ศาลจังหวัดสุโขทัย) เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ และได้โอนมาเป็นคดีของศาลปกครองในภายหลัง อันเป็นการยื่นฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ ซึ่งเป็นงวดสุดท้ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ย่อมต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ดังนั้น กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕/๒๕๖๒)



กรณีฟ้องว่า สำนักงานศาลยุติธรรม (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างบริษัท อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัยข้าราชการศาลยุติธรรม จำนวน ๒๔ หน่วย พร้อมสิ่งก่อสร้างประกอบ ศาลจังหวัดกระบี่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำหนังสือคำประกันสัญญาของธนาคาร ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มามอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จตามสัญญาและผู้ฟ้องคดีตรวจรับไว้แล้ว ได้เกิดความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาจ้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขซ่อมแซมสิ่งที่ชำรุดเสียหายตามข้อ ๖ ของสัญญาดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของอาคารตามสัญญาพิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัท ข. ผู้ควบคุมงานโครงการก่อสร้างตามสัญญาดังกล่าวได้สำรวจความชำรุดบกพร่องของโครงการก่อสร้างในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ซึ่งศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดกระบี่มีหนังสือรายงานให้ผู้ฟ้องคดีทราบพร้อมสรุปรายละเอียดความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาพิพาท โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขความชำรุดบกพร่องของงานจ้างก่อสร้างภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง กรณีถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ความชำรุดบกพร่องของอาคารตามสัญญาพิพาทอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ หรืออย่างช้าที่สุดไม่ก่อนวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓/๒๕๖๒)

กรณีที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างโครงการก่อสร้างทางพิเศษ สายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ กับบริษัท ก. (ผู้ถูกฟ้องคดี) และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีได้ออกหนังสือรับรองผลงานแล้วเสร็จ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยเงื่อนไขของสัญญากำหนดระยะเวลาบำรุงรักษาหรือประกันความชำรุดบกพร่อง ๒๔ เดือน เริ่มนับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ออกหนังสือรับรองผลงานแล้วเสร็จ ซึ่งจะสิ้นสุดในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ แต่ภายในระยะเวลาบำรุงรักษาหรือระยะเวลาประกันความชำรุดบกพร่อง ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้ตรวจพบทรัพย์สินในโครงการดังกล่าวสูญหายและเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบต่อความสูญหายและเสียหายข้างต้น จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้ตรวจพบทรัพย์สินในโครงการสูญหาย

และเสียหายจำนวน ๑๒ ครั้ง และได้แจ้งความไว้ที่สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว พร้อมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้รับทราบ การตรวจพบทรัพย์สินสูญหายและเสียหาย ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๖ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๑๑ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของผู้ฟ้องคดีได้ทราบการตรวจพบทรัพย์สินในโครงการสูญหายและเสียหาย ดังกล่าว และแม้ไม่ปรากฏว่าผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ทราบการตรวจพบทรัพย์สินในโครงการฯ สูญหายและเสียหาย ครั้งที่ ๕ และครั้งที่ ๑๐ เมื่อใด แต่เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงผู้จัดการโครงการและที่ปรึกษาควบคุมงานก่อสร้างฯ สรุปรายงานการคงค้างของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งรวมถึงกรณีทรัพย์สินสูญหายหรือเสียหายด้วย และขอให้ที่ปรึกษาควบคุมงานก่อสร้างฯ เร่งรัดและติดตามการดำเนินการแก้ไข งานของผู้ถูกฟ้องคดีให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๑๕๗/๒๕๖๒)

## ๒) กรณีผู้รับจ้างฟ้องหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า เดิมผู้ถูกฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี สังกัดเทศบาลตำบลแพด (ผู้ฟ้องคดี) ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ศึกษาต่อในระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญารับทุนการศึกษา ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ไว้กับผู้ฟ้องคดี และใช้เวลาราชการบางส่วนในการศึกษา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ และได้มีหนังสือถึงมหาวิทยาลัยรามคำแหงเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งมหาวิทยาลัยรามคำแหงแจ้งผลการตรวจสอบว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร และได้พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา เนื่องจากขาดการติดต่อกับมหาวิทยาลัยเกิน ๒ ภาคการศึกษาติดต่อกัน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินตามสัญญารับทุนการศึกษา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับและดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ซึ่งมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจรับราชการเพื่อชดใช้ทุนตามสัญญารับทุนการศึกษาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินทุนที่รับไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตั้งแต่วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ดังนั้น วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๔ จึงถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๒/๒๕๖๑)

กรณีที่มีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำผิดสัญญารับทุนการศึกษาภายในประเทศ ภาคนอกเวลา ตามสัญญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ ที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท สาขาวิชานวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาภายในระยะเวลา ๕ ปีการศึกษา ตามข้อ ๑๐.๒ ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีประกาศลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาในภาคการศึกษาที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้ผิดสัญญานับแต่วันที่ มีประกาศพ้นสภาพการเป็นนักศึกษา ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิที่จะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ทุนการศึกษาตามข้อ ๑ และข้อ ๑๐ ของสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ทันทีโดยมิพักต้องบอกกล่าวตามข้อ ๑๓ ของสัญญา



และถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาับทุนการศึกษาในประเทศ ภาคนอกเวลาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสัญญาประชาชนได้นำมาฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว การฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้รับผิดชอบตามสัญญาฉบับประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ชอบที่จะฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาเดียวกันกับสัญญาประชาชนตามมาตรา ๑๙๓/๒๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคราวเดียวกันจึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีด้วยเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๒)

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญากับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อไปศึกษาระดับปริญญาตรี-ปริญญาโท หรือประกาศนียบัตรเฉพาะด้าน สาขาวิชาที่สนับสนุนการศึกษาของคนพิการ ณ สหราชอาณาจักร (สาขาวิชาการเมืองและการพัฒนาสังคมศาสตร์) ตามสัญญาการรับทุน ก.พ. เพื่อศึกษาวิชาในต่างประเทศ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำสัญญาฉบับประกันยอมรับผิดร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติผิดสัญญาการรับทุน ก.พ. ดังกล่าว และหลีกเลี่ยงการเข้ารับราชการชดใช้ทุน ผู้ฟ้องคดีจึงเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินทุนพร้อมเบี้ยปรับจากการผิดสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการศึกษาที่ได้รับอนุมัติแล้วผู้ฟ้องคดีแจ้งให้สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในประเทศอังกฤษติดตามความก้าวหน้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในประเทศอังกฤษมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งว่าไม่สามารถติดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากการเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๓ และเดินทางกลับประเทศไทยแล้วตั้งแต่มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากการเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยและเดินทางกลับมาประเทศไทย ถือเป็นกรหยุดหรือเลิกการศึกษาก่อนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสำเร็จการศึกษา อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖ ของสัญญาการรับทุน ก.พ. เพื่อศึกษาวิชาในต่างประเทศ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ทุนที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้วทั้งสิ้นกับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่ผู้ฟ้องคดีด้วยทันทีตามข้อ ๗ วรรคสอง ของสัญญาฉบับเดียวกัน และถือว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือ





จากสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนในประเทศอังกฤษ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่ บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๑/๒๕๖๒)

**๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน**

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลบึงยี่โถ อำเภอ ัญบุรี และตำบลลาดสวาย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ทำสัญญากับกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตกลงขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน โดยผู้ฟ้องคดี ได้รับเงินค่าทดแทนตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ทั้งจำนวนแล้ว แต่ต่อมาเมื่อมีการรังวัดแบ่งพื้นที่ดินให้ตกเป็นเขตทางหลวงได้ความว่ามีเนื้อที่อยู่ในแนวเขต ที่จะต้องเวนคืนเพิ่มขึ้นจากที่ประมาณการไว้ในชั้นแรกอีกจำนวน ๔.๔๗ ตารางวา ซึ่งผู้ฟ้องคดี เห็นว่าตนไม่เคยได้รับแจ้งว่าที่ดินจะตกอยู่ในแนวเขตที่จะต้องเวนคืนเพิ่มขึ้นอีก จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดินส่วนที่รังวัดแบ่งหักเป็นแนวเขตทาง เพิ่มขึ้นจากที่ประมาณการไว้ในชั้นแรกจำนวน ๔.๔๗ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงและลงนามในสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ และได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่รังวัดแบ่งหักเป็นแนวเขตทางเพิ่มขึ้นไปแล้ว เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แม้ผู้ฟ้องคดีจะยินดีที่จะรับหรือไม่ก็ตาม และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนดังกล่าวหรือคืนที่ดินส่วนดังกล่าว อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในจำนวนค่าทดแทนที่ดินส่วนที่รังวัดแบ่งหักเป็นแนวเขตทาง เพิ่มขึ้นและประสงค์จะได้รับค่าทดแทนในส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นหรือคืนที่ดินส่วนดังกล่าว ซึ่งต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นการเวนคืนในแนวเขตทางที่กรมทางหลวงกำหนดไว้ อยู่แล้ว มิใช่การเวนคืนที่กำหนดขึ้นใหม่ จึงไม่อาจก่อให้เกิดสิทธิอุทธรณ์ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดี ได้รับทราบข้อตกลงในสัญญาซื้อขายที่ลงนามแล้วว่า สิทธิในการได้รับค่าทดแทนที่ดิน ส่วนที่รังวัดแบ่งหักเป็นแนวเขตทางเพิ่มขึ้นหรือลดลงเป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาซื้อขาย



อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แจ้งว่าไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น อย่างเร็วที่สุดผู้ฟ้องคดีย่อมรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗/๒๕๖๒)

#### ๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ฟ้องคดี) โดยสหกรณ์จังหวัดเชียงใหม่ ทำสัญญาให้สหกรณ์การเกษตรดอยหล่อ จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กู้ยืมเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เพื่อนำเงินจำนวนดังกล่าวไปดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติการรับซื้อลำไยอบแห้ง ปี ๒๕๔๘ และโครงการการบริหารจัดการลำไย ปี ๒๕๔๘ (เงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร) ตามสัญญากู้ยืมเงิน ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๘ เป็นผู้ทำหนังสือค้ำประกันให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นประกันเงินกู้ยืม ต่อมา สหกรณ์จังหวัดเชียงใหม่มีหนังสือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนเพื่อบอกเลิกสัญญาและให้คืนเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนชำระเงินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยและค่าปรับ นั้น เมื่อสัญญากู้ยืมเงินมีกำหนดชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งขยายระยะเวลาการชำระหนี้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกสองครั้ง ครั้งทีหนึ่ง จากเดิมกำหนดชำระในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ เป็นกำหนดชำระเสร็จสิ้นภายในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ และครั้งที่สองจากเดิมกำหนดชำระในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ เป็นกำหนดชำระเสร็จสิ้นภายในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้บางส่วนแล้ว โดยชำระหนี้เงินกู้ยืมเงินครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้ส่วนที่เหลือคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ รวมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๘ ในฐานะผู้ค้ำประกันชำระหนี้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนเพิกเฉยเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเกิดขึ้นนับแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาล



ในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๖๒)

**๔.๔.๖ การหนีระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (ผู้ฟ้องคดี) ได้ตกลงทำสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวกับนาง ข. ตามสัญญา ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ โดยหลังจากทำสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้สั่งให้นาง ข. แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารส่งมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามชนิดและปริมาณภายในกำหนดระยะเวลาตามหนังสือสั่งแปรสภาพ แต่ละฉบับ จำนวน ๔ ครั้ง แต่ปรากฏว่านาง ข. ส่งมอบข้าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วน ต่อมา นาง ข. ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงการตายของนาง ข. เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ ซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมและเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกของนาง ข. ชดใช้ราคาข้าวสารที่ค้างส่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อ ๖ ของสัญญาฉบับพิพาทกำหนดให้สัญญามีผลใช้บังคับตั้งแต่วันทำสัญญาและให้สิ้นสุดวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยผู้ฟ้องคดีมีสิทธิบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาได้ และนาง ข. ไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่นั้น เมื่อจนกระทั่งสิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญา นาง ข. ก็ยังไม่ส่งมอบข้าวสารที่ค้างส่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงอาจบังคับสิทธิเรียกร้องให้นาง ข. ส่งมอบข้าวสารหรือชดใช้ราคาข้าวสารได้ภายหลังจากที่สัญญาสิ้นสุด คือ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าวด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันนั้นคือ ภายในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๘/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องว่า องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (ผู้ฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕ กับบริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยผู้ฟ้องคดีมีหนังสือสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารส่งมอบให้ผู้ฟ้องคดีตามชนิดและปริมาณภายในระยะเวลาที่กำหนด รวม ๘ ครั้ง ซึ่งครั้งที่ ๑ ถึงครั้งที่ ๗



ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดีด้วยการสีแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารแล้วส่งมอบให้ผู้ฟ้องคดีถูกต้องครบถ้วน ส่วนในครั้งที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบข้าวสารที่สีแปรสภาพแล้วให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันส่งแปรสภาพข้าวเปลือก ซึ่งจะครบกำหนดส่งมอบในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบข้าวสารที่สีแปรสภาพแล้วให้แก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ เพียงบางส่วน และคงเหลือข้าวสารที่ผู้ถูกฟ้องคดียังค้างส่งมอบอีกจำนวนหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบข้าวสารที่ค้างส่งหรือชดใช้เป็นเงินให้กับผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือ มิฉะนั้น จะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญา และให้ถือเอาหนังสือฉบับนี้เป็นการบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งเรียกเอาค่าเสียหายและดอกเบี้ย (ถ้ามี) ต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย นั้น กรณีถือว่าผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาฉบับดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบข้าวสารจำนวนสุดท้ายจากผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้ ข้อ ๖ ของสัญญาฉบับนี้กำหนดให้สัญญาสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ หรืออย่างช้าที่สุดวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑/๒๕๖๒)

**๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักประกันของ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๔.๔.๙ การหับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า กรมการปกครอง (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาซื้อขายเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดพร้อมอุปกรณ์บอกชนิดการตรวจของระเบิดหรือยาเสพติด ยี่ห้อ COMS TRAC รุ่น ALPHA ๖ จำนวน ๖๓ เครื่อง กับบริษัท ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลังจากตรวจรับเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดดังกล่าวและเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งคืนหนังสือค้ำประกันให้แก่ธนาคาร ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แล้ว กรมสอบสวนคดีพิเศษมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า บริษัทเอกชนซึ่งเป็นผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และตัวแทนจำหน่ายเครื่องตรวจวัตถุต้องสงสัย GT ๒๐๐ และ ALPHA ๖ อาจมีพฤติการณ์ฉ้อโกงโดยหลอกลวงขายสินค้าที่ไม่มีคุณสมบัติและประสิทธิภาพตามที่กล่าวอ้างให้กับหน่วยงานของรัฐ เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดไปใช้งานได้รับความเสียหาย และจากรายงานผลการทดสอบประสิทธิภาพการทำงานของเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดดังกล่าวทั้งของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และของศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ พบเหตุอันน่าเชื่อว่าเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดดังกล่าวไม่มีคุณสมบัติและไม่มีประสิทธิภาพตามที่บริษัทกล่าวอ้าง และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้เกี่ยวข้องภายในกำหนดอายุความ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายตามสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าเสียหายตามหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินและคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้นถึงแม้จะมีการตรวจรับตามทางปฏิบัติทั่วไปในกระบวนการจัดซื้อพัสดุแล้ว แต่เมื่อวัสดุอุปกรณ์ที่จัดซื้อเป็นวัสดุอุปกรณ์ที่มีลักษณะทางเทคนิคที่ไม่อาจตรวจสอบคุณสมบัติเฉพาะในการใช้งานได้โดยทางปฏิบัติทั่วไป รวมทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่างเข้าใจตรงกันว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาจัดซื้อเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดที่สามารถใช้งานได้จริง การที่ภายหลังได้มีหน่วยงานอื่นที่มีขีดความสามารถในการตรวจสอบและพิสูจน์เครื่องดังกล่าว ทำให้พบข้อเท็จจริงว่าวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวเป็นวัสดุอุปกรณ์ที่ไม่อาจใช้เป็นเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดได้อย่างสิ้นเชิง อันเป็นการอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาและต่อมาเพ่งทราบผลว่าสิ่งของที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบไม่ตรงตามข้อสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินที่รับไปและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินตามหลักประกันสัญญา การหับอายุความการฟ้องคดีย่อมต้องพิจารณาจากการที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาเกิดขึ้นและได้รู้



หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อใด แม้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือของกรมสอบสวนคดีพิเศษเมื่อใด แต่อย่างเร็วที่สุดผู้ฟ้องคดีควรได้รับเหตุแห่งการฟ้องคดีไม่ก่อนวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๐ และฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงยังคงอยู่ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๗-๓๘๘/๒๕๖๑)

**๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ**

กรณีที่ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า เทศบาลตำบลปรุใหญ่ (ผู้ร้อง) ตกลงว่าจ้างบริษัท ว. (ผู้คัดค้าน) ก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลปรุใหญ่แห่งใหม่ แต่ผู้คัดค้านไม่ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ร้องจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างและขอให้ผู้คัดค้านชำระค่าปรับ ต่อมา ผู้คัดค้านยื่นขอเรียกร้องต่อสถาบันอนุญาตตุลาการ สำนักกระบวนข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อให้ผู้ร้องชำระเงินค่าจ้างงวดสุดท้าย ค่าจ้างคนงานเฝ้าอาคารที่ก่อสร้าง ค่าไฟฟ้า และค่างานเพิ่มพร้อมดอกเบี้ย รวมทั้งคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้คัดค้าน คณะอนุญาตตุลาการได้ชี้ขาดข้อพิพาทโดยวินิจฉัยว่าไม่มีฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดสัญญา ผู้คัดค้านไม่ต้องรับผิดชอบในค่าปรับและค่าเสียหายอื่น ๆ ต่อผู้ร้อง และมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องชำระเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายให้แก่ผู้คัดค้าน ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการ นั้น เมื่อผู้ร้องส่งสำเนาข้อเสนอข้อพิพาทไปยังสำนักงานการยุติการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาตตุลาการ สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการแก้ต่างชั้นอนุญาตตุลาการแทนผู้ร้อง สำนักอนุญาตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม มีหนังสือส่งสำเนาคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการข้างต้นให้พนักงานอัยการผู้รับมอบอำนาจจากผู้ร้องทราบ โดยผู้รับมอบอำนาจจากผู้ร้องได้รับหนังสือดังกล่าวพร้อมกับสำเนาคำชี้ขาดเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงถือว่าผู้ร้องได้รับสำเนาคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการ



เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ตามนัยข้อ ๔ วรรคหนึ่ง (๑) ของข้อบังคับสำนักงานศาลยุติธรรม ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ สถาบันอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายใน วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ นอกจากนี้ เมื่อผู้ร้องได้รับหนังสือแจ้งผลคดีชั้นอนุญาโตตุลาการ จากสำนักงานการยุติการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ สำนักงานอัยการสูงสุด เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว ผู้ร้อง ก็ยังสามารถที่จะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้เพิกถอนคำชี้ขาดได้จนถึงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งมีระยะเวลาถึง ๕๓ วัน การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าวในวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำร้องขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๖๒)

**๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครอง เปิดทำการ**

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๐๗๔ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๒๗ ที่กำหนดให้ป่าชฎใหญ่และป่าเขาสูง ในท้องที่ตำบลกลอนโต ตำบลด่านมะขามเตี้ย อำเภอเมือง กาญจนบุรี และตำบลรางสาลี อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี ภายในแนวเขตตามแผนที่ ท้ายกฎกระทรวงนี้ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการ ตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด และออกทับที่ดินที่ราษฎรมีสิทธิครอบครองอยู่ก่อนแล้ว นั้น เมื่อกฎกระทรวงดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๑๐๑ ตอนที่ ๑๖๒ หน้า ๑๗ วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไปตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ คือ วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำฟ้องว่าเดิมบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครอง ที่ดินพิพาท แต่ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ที่ดินดังกล่าวจึงตกทอดแก่ผู้ฟ้องคดี และทายาท ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงที่พิพาทนับแต่วันที่ได้รับมรดกที่ดิน มาจากบิดา กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่กฎกระทรวงฉบับพิพาทอย่างช้าที่สุด ในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ อันเป็นช่วงเวลาก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการ แต่ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่

วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมภายในสิบปีตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อศาลปกครองเปิดทำการในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ คือ ภายในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๔ เป็นอย่างช้า การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ตำรวจภูธรจังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี และต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไปยังคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๖ ซึ่งขณะนั้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ใช้บังคับ และตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้นำบทบัญญัติในหมวด ๔ หมวด ๕ และหมวด ๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัยการออกจากราชการ และการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจโดยอนุโลม ซึ่งต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ขึ้นใช้บังคับแทน และโดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร อันได้แก่ ระยะเวลาเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับอุทธรณ์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาแล้วในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ และมีได้แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนดเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดเวลายื่นอุทธรณ์ดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๖ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในกรณีนี้ในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๖ แม้ขณะนั้นศาลปกครองจะยังไม่เปิดทำการ แต่เมื่อศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ก็ไม่ตัดสิทธิ





ผู้ฟ้องคดีที่จะนำคดีมาฟ้องได้ภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลเปิดทำการได้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘/๒๕๖๒)

## ๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป

### ๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษชั้นเยี่ยมฟ้องว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยลดชั้น ๒ ชั้น ตัดวันลดวันต้องโทษจำคุก ๓๐ วัน และตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อ มีกำหนด ๓ เดือน เว้นไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งเดิม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือว่าวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว แต่เนื่องจากหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ และมีได้มีการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อีกทั้งระยะเวลายื่นคำฟ้องคดีนี้มีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ระยะเวลาสำหรับการยื่นฟ้องคดีนี้จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งตามนัยมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๗/๒๕๖๑)



## กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมในการจ้างทนายความยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ แต่คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรีไม่อนุมัติเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติไม่อนุมัติเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมเพื่อใช้เป็นค่าทนายความและค่าธรรมเนียมศาลตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามหนังสือดังกล่าวในวันใด แต่เลขานุการคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอรับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่าอยู่ระหว่างการลงนามในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีแจ้งว่ามีความจำเป็นที่ต้องใช้หลักฐานดังกล่าวเพื่อประกอบการขอขยายระยะเวลาในการยื่นฎีกาและประสงค์ขอรับหนังสือฉบับที่ยังไม่ได้ออกเลขหนังสือ เจ้าหน้าที่จึงได้มอบหนังสือแก่ผู้ฟ้องคดีโดยมิได้ให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อรับไว้เป็นหลักฐาน โดยเลขานุการคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมได้อ้างส่งหนังสือคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งมีเนื้อความเดียวกันกับหนังสือคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม ไม่ปรากฏวันที่ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ที่ผู้ฟ้องคดีแนบทำคำฟ้อง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่ลงในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาและเป็นวันเดียวกับที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอรับหนังสือดังกล่าวอีกครั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว และต้องยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เนื่องจากหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ระบุระยะเวลาการฟ้องคดีไว้ และไม่เคยมีการแก้ไขหรือแจ้งระยะเวลาการฟ้องคดีไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ดังนั้น ระยะเวลาการยื่นคำฟ้องจึงต้องขยายออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๖/๒๕๖๑)



**๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพความรับผิดชอบ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล**

**๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

**๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวงฟ้องว่า นาย พ. ขณะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง ได้ก่อสร้างอาคารรั้วและกำแพงบ้านเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการก่อสร้างอาคารดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่

ตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมและยังผลให้เกิดความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม หรือมีลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น แต่หากจะเป็นประโยชน์ก็เป็นไปเพื่อประโยชน์เฉพาะกับผู้ฟ้องคดีเท่านั้น การฟ้องคดีในข้อหาข้างนี้จึงมิได้เป็นการฟ้องคดีที่เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในลักษณะนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีที่นิติบุคคลอาคารชุดฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาดอนเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จดทะเบียนโอนที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินพิพาทมีลักษณะเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดินพิพาทให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ นั้น การฟ้องคดีในลักษณะนี้เป็นการฟ้องเพื่อมิให้ที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ และเพื่อรักษาประโยชน์ของผู้พักอาศัยในอาคารชุดของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มิได้เป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องในลักษณะนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีคำวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ถูกต้องครบถ้วน นั้น การฟ้อง



ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ถูกต้องครบถ้วนนั้น มิใช่การฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในลักษณะนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๒/๒๕๖๒)

#### ๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

##### ๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

###### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งจำหน่ายรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากข้อมูลทางทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) รวมถึงบัตรประจำตัวประชาชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่สถานะเดิม นั้น กรณีเป็นการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสถานะของบุคคล ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๖/๒๕๖๑)

##### ๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

###### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ตำรวจภูธรจังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี และต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสถานะภาพของสิทธิทางบุคคลตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น สถานะของบุคคลตามความในมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายถึง สถานะตามกฎหมายที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิในการเป็นบุคคล อันเป็นการยืนยันลักษณะทางกฎหมายของบุคคลและสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองที่เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคล โดยบุคคลจะได้รับความคุ้มครองตามสิทธินั้นหรือไม่ ต้องพิจารณาจาก

ความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลัก เช่น การโต้แย้งเกี่ยวกับสัญชาติของบุคคล เป็นต้น มิได้มีความหมายรวมไปถึงสถานะด้านอื่น ๆ เช่น สถานะทางสังคม สถานะทางอาชีพ หรือสถานะทางหน้าที่การงาน การที่ผู้ฟ้องคดีต้องมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับฐานะตำแหน่งหน้าที่และการดำรงชีวิตเพราะถูกลงโทษทางวินัยไล่ออกจากราชการ จึงมิใช่เป็นเรื่องเกี่ยวกับสถานะของบุคคลตามความหมายของบทบัญญัติมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๔/๒๕๖๒)

**๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น**

**๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม**

**๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ**

กรณีฟ้องว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้จัดส่งจดหมายหรือพัสดุ แบบ EMS ตามที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีขณะที่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่บ้าน จึงส่งไปแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับที่ไปรษณีย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีพยายามโทรศัพท์ติดต่อตามเบอร์โทรศัพท์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีระบุในใบแจ้งแล้ว แต่ไม่มีผู้รับสาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีเดินทางไปรับจดหมายหรือพัสดุ แบบ EMS ที่ทำการไปรษณีย์ก็ได้รับแจ้งว่าการส่งจดหมายหรือพัสดุ แบบ EMS ที่ไม่มีผู้รับจะเก็บไว้เพียงเจ็ดวันแล้วส่งคืนต้นทาง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การนำส่งจดหมายหรือพัสดุของผู้ถูกฟ้องคดีในลักษณะนี้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งกับผู้ฟ้องคดีและประชาชนผู้ใช้บริการโดยทั่วไป จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกำหนดเงื่อนไขในการรับจดหมายหรือพัสดุและเก็บจดหมายหรือพัสดุไว้นานกว่าเจ็ดวัน รวมทั้งขอให้ส่งจดหมายหรือพัสดุแบบ EMS จำนวน ๓ ครั้ง รวมถึงวันเสาร์-อาทิตย์ นั้น โดยที่กิจการไปรษณีย์ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการทางปกครองตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับมอบจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครองในส่วนนี้ในการให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป การฟ้องคดีนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม แม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลก็สามารถรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๓/๒๕๖๑)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโลก

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบห้าคนซึ่งเป็นผู้ใช้ไฟฟ้าฟ้องว่า การกำหนดสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ จนถึงวันฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ตามมติของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการกำหนดสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ในช่วงเดือนกันยายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ จำนวน ๔๕ สตางค์ ช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน ๒๕๕๗ จำนวน ๕๙ สตางค์ และช่วงเดือนพฤษภาคมถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๖๙ สตางค์ นั้น เมื่อการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าและให้บริการกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชนในประเทศไทย ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศจึงเป็นผู้ใช้และชำระค่ากระแสไฟฟ้าตามอัตราที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดการฟ้องเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่กำหนดสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ (Ft) ดังกล่าว ย่อมทำให้ประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับประโยชน์จากการฟ้องคดีนี้ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม จึงเป็นการสมควรที่ศาลจะรับคำฟ้องในส่วนดังกล่าวที่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๑/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรฐานของสัญญาให้บริการไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๘ และหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติก่อนการงดจ่ายไฟฟ้าผู้ใช้ไฟฟ้าย่อย พ.ศ. ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดส่งใบแจ้งค่าไฟฟ้าการเรียกเก็บค่าไฟฟ้า และการงดจ่ายไฟฟ้า นั้น โดยที่กิจการไฟฟ้าเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครองในส่วนนี้ในการให้บริการไฟฟ้าแก่ประชาชนทั่วไป การฟ้องคดีในลักษณะนี้จึงเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ศาลจึงสามารถรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๐/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า สัตวแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ละเลยต่อหน้าที่โดยไม่พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๐) ของมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น (ผู้ฟ้องคดี) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการพิจารณาหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๐) และกำหนดวันตรวจประเมินผลเพื่อการรับรองปริญญาในวิชาชีพการสัตวแพทย์ของผู้ฟ้องคดีโดยเร็ว นั้น



การยื่นฟ้องข้อหาหนี้ของผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นประโยชน์แก่บรรดานักศึกษาซึ่งเป็นประชาชนส่วนรวมที่จะได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงหลักสูตรสัตวแพทยศาสตร์ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงรับคำฟ้องข้อหาหนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๙/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง (ผู้ฟ้องคดี) ว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งนิติบุคคลและดำเนินกิจการเองทั้งหมดได้ การจัดตั้งบริษัทบริหารจัดการยางพาราภาคตะวันออก จำกัด ของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขอให้ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนเลิกกิจการบริษัทบริหารจัดการยางพาราภาคตะวันออก จำกัด และชำระบัญชีให้แล้วเสร็จตามขั้นตอนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยเร็ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น การดำเนินการของบริษัทบริหารจัดการยางพาราภาคตะวันออก จำกัด ของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการซื้อขายยางพารา แลกเปลี่ยนสินค้า การควบคุมและส่งเสริมเกี่ยวกับยางพาราเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางพาราในภาคตะวันออก นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนจังหวัดระยองที่ส่วนใหญ่มีอาชีพปลูกยางพาราและขายผลผลิตเป็นรายได้เลี้ยงชีพแล้ว ยังเป็นประโยชน์แก่สมาชิกสหกรณ์อีกหลายจังหวัด ทั้งผลการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ย่อมมีผลโดยตรงต่อประชาชนที่มีอาชีพปลูกยางพารา การฟ้องคดีนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๔๕/๒๕๖๑)





## ๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกและผู้แทนสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู นครศรีธรรมราช จำกัด ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สหกรณ์จังหวัดนครศรีธรรมราช (รองนายทะเบียนสหกรณ์) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ยกเลิกผลการประเมินเพื่อต่ออายุผู้จัดการสหกรณ์ฯ คนเดิม และให้ประกาศรับสมัครคัดเลือก ผู้จัดการสหกรณ์ฯ ใหม่ นั้น ผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากคำฟ้องดังกล่าวก็มีเพียงผู้ฟ้องคดี และสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครศรีธรรมราช จำกัด เท่านั้น โดยสาธารณะและประชาชน ส่วนรวมหาได้รับประโยชน์จากการยื่นฟ้องคดีนี้แต่อย่างใดไม่ คำฟ้องนี้จึงมิใช่เป็นการฟ้องที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลจะรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๑/๒๕๖๑)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกิจการอุ้งถยนต์ฟ้องว่า นายกเทศมนตรี ตำบลปะทิว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คดีนี้แม้ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก็เป็นเพียงประโยชน์เฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดีที่จะมีสิทธิประกอบอาชีพของตนเท่านั้น มิใช่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องในคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๗/๒๕๖๑)



## ๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น

### ๑) กรณีที่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจำนวน ๒ ฉบับ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องจากการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีทั้งสองฉบับ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้เงินคืนตามที่ได้อำนาจวินิจฉัยให้รับผิดชอบ แต่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดปรากฏว่าเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในมูลกรณีเดียวกันกับคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยกำหนดจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้แตกต่างจากเดิม ศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าวเห็นว่า แม้จะระบุว่า เป็นคำสั่งที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยมิได้ระบุให้ยกเลิกคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีสองฉบับแรกก็ตาม แต่กรณีต้องถือว่าคำสั่งเดิมทั้งสองฉบับได้ถูกคำสั่งใหม่ยกเลิกโดยปริยาย จึงไม่มีเหตุที่ศาลปกครองจะต้องกำหนดคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาท และไม่มีประโยชน์ที่จะพิจารณาคดีอีกต่อไป ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีดังกล่าวออกจากสารบบความ กรณีจึงเห็นได้ว่าศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าวจำหน่ายคดีเพราะเห็นว่าวัตถุแห่งคดีเดิมนั้นหมดสิ้นไปแล้ว หากผู้ฟ้องคดียังได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีฉบับใหม่ ก็มีสิทธิที่จะฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้มีการพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมิได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐจึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ออกมาใหม่ดังกล่าว จึงมายื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งฉบับใหม่ แม้ผู้ฟ้องคดีจะเข้าใจไปว่าจะต้องดำเนินการขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาใหม่ก็ตาม แต่โดยรูปเรื่องและคำร้องของผู้ฟ้องคดี เห็นได้ชัดว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งฉบับใหม่ ซึ่งมีใช้คำสั่งที่พิพาทกันอยู่ในคดีเดิม คำร้องของผู้ฟ้องคดีฉบับนี้จึงเป็นคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งพิพาทในคดีนี้ ซึ่งสืบเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองในคดีเดิมที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ โดยคำสั่งพิพาทในคดีนี้เป็นคำสั่งที่แก้ไขจำนวนเงินในคำสั่งเดิมที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบเพื่อให้เป็นไปตามความเห็นกระทรวงการคลังเท่านั้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีแต่ละคนในคดีเดิมก็ได้อุทธรณ์คำสั่งใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและถูกยกอุทธรณ์แล้ว การที่



ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นการยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองชั้นต้นอ่านคำสั่งจำหน่ายคดีเดิมของศาลปกครองสูงสุด แม้จะไม่ใช่ไปตามกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเกรงว่าหากยื่นคำฟ้องก่อนเวลาดังกล่าวจะเป็นการฟ้องซ้ำเพราะคดีเดิมมีมูลเหตุแห่งคดีเดียวกันกับคดีนี้ จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่ควรรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๕/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๖/๒๕๖๑ ที่ ๔๒๘/๒๕๖๑ และที่ ๔๓๔/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) มีมติเพิกถอนการรับรองหลักสูตรปริญญาโททางกฎหมายในการสมัครสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานทางวิชาการให้ได้มาตรฐานตามที่ ก.ต. กำหนด ซึ่งเป็นการไม่กระทำการตามมาตรฐานที่เคยรับรองไว้ต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณบดีคณะนิติศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อมูลคดีเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศเชิญชวนทางเอกสารประชาสัมพันธ์ ป้ายประกาศ และเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ลงนาม มีสาระสำคัญว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการรับรองหลักสูตรที่มีมาตรฐานทางการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาตามที่หน่วยงานต่าง ๆ กำหนด รวมถึงมาตรฐานตามที่ ก.ต. กำหนดด้วย โดยอาจารย์ผู้รับผิดชอบโครงการได้รับรองว่าหลักสูตรนี้มีมาตรฐานตามที่ ก.ต. ได้รับรองแล้ว เมื่อเรียนสำเร็จสามารถนำไปปริญญาบัตรไปใช้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาหรืออัยการผู้ช่วยได้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีหลงเชื่อว่าหลักสูตรนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมาตรฐานทางการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาผ่านการรับรองของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และ ก.ต. เรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงตัดสินใจสมัครเข้าศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๕๖ โดยมีการลงทะเบียนเรียนและชำระค่าบำรุงการศึกษาตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ต่อมาปีการศึกษา ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีสอบข้อเขียนและเล่มสารนิพนธ์ผ่าน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้ ก.ต. กลับมารับรองหลักสูตรการศึกษาดังกล่าวได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำวุฒิการศึกษาดังกล่าวไปใช้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการ



ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ซึ่งไม่เป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศเชิญชวนทางเอกสาร ประชาสัมพันธ์ ป้ายประกาศ และเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานทางวิชาการให้ได้มาตรฐานตามที่ ก.ต. กำหนด จึงเป็นการไม่กระทำตามที่เคยรับรองไว้ต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ทำหนังสือสอบถาม และขอให้แก้ไขและปรับปรุงเกี่ยวกับการถูกเพิกถอนหลักสูตรหลายครั้ง แต่ไม่ได้รับคำตอบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรอผลจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในการดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นเป็นเวลานานหลายปี เมื่อติดตามเรื่องก็ได้รับแจ้งแต่เพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำลังดำเนินการอย่างเร่งด่วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เคยดำเนินการใด ๆ อันเป็นการแก้ปัญหาเรื่องนี้เลยจากการสอบถาม สกอ. และ ก.ต. ในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองจึงสามารถรับคำฟ้องในลักษณะนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๒/๒๕๖๑)

## ๒) กรณีที่ไม่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขึ้นทะเบียนที่ดินและประกาศกำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตโบราณสถานเมืองพิมายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการประกาศกำหนดเขตที่ดินให้เป็นโบราณสถานเมืองพิมาย แต่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้แทนของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับมอบหมายให้ดำเนินการยื่นฟ้องคดีได้ป่วยและต้องเข้ารักษาที่โรงพยาบาลในขณะนั้น จึงไม่ทราบรายละเอียดแห่งคดี กรณีดังกล่าวถือเป็นเหตุผลส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ต้องติดตามการปฏิบัติงานของผู้แทนที่มอบหมาย ทั้งนี้ เพื่อปกป้องสิทธิตามกฎหมายของตนเอง กรณีจึงมิใช่เหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๕/๒๕๖๒)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ้างว่ามีเหตุขัดข้องในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีการหารือการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขอความร่วมมือสืบหาหลักทรัพย์และทรัพย์สินของบุคคลที่ต้องรับผิดชอบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือและไม่ได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ชัดเจน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยื่นฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีได้ นั้น กรณีดังกล่าวมิใช่เหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งเมื่อนับตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าเสียหายทดแทน คือ เมื่อนับแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ และวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีสามารถเริ่มใช้สิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้นได้ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีได้ปล่อยระยะเวลาให้เนิ่นนาน และนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุใด ๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางอย่างแท้จริง มิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงไม่มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๐/๒๕๖๒)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งสำเนารายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงฉบับพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าตนเพิ่งได้รับทราบว่ามีสิทธิในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นด้วยตนเองได้ จากการติดตามเรื่องราวเรียนที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี



กรณีไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ข้ออ้างดังกล่าวไม่อาจถือว่าเป็นเหตุจำเป็นอื่นที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๐/๒๕๖๒)

๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๕. ค่าธรรมเนียมศาล

๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคนร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

๑) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๓) กรณีที่ไม่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔) การโต้แย้งคำสั่งศาล**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕) การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมด โดยอ้างข้อเท็จจริงเดียวกับที่ศาลปกครองชั้นต้นได้เคยไต่สวนคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีมาแล้วในชั้นการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลได้บางส่วน หากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดก็ยังไม่เดือดร้อนเกินสมควร ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ทรัพย์สินหรือสถานะของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างอื่น กรณีจึงมีเหตุอันจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดียังคงมีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ได้บางส่วน หากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดก็ยังไม่เดือดร้อนเกินสมควร ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ก็หนึ่ง เช่นเดียวกับในชั้นการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น จึงเหมาะสมแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๑/๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๖/๒๕๖๒)

**๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ**

**๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)**

**กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้อน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้อน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)

### กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

คดีก่อนกรมศุลกากรซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้มีคำสั่งเรียกให้นาย ส. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๑๙,๕๗๔.๒๙ บาท จากการที่นาย ส. กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี นาย ส. จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น นาย ส. ถึงแก่ความตาย นาง ล. คู่สมรสของนาย ส. ยื่นคำร้องขอเข้ามาแทนที่นาย ส. ผู้ถึงแก่ความตายและศาลมีคำสั่งอนุญาต ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีเฉพาะในส่วนที่ให้นาย ส. ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๖,๕๒๔.๗๖ บาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีและอธิบดีกรมศุลกากรอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วมีคำพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินเกินกว่า ๙,๗๘๗.๑๔ บาท นอกจากนี้ก็แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นทนายทนายโดยธรรมของนาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าได้รับหนังสือแล้วเพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นทนายทนายโดยธรรมของนาย ส. ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๑๙,๕๗๔.๒๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นทนายทนายโดยธรรมของนาย ส. ชำระค่าเสียหายได้หรือไม่นั้น ศาลจะต้องวินิจฉัยให้ได้ความก่อนว่า นาย ส. ซึ่งเป็นเจ้ามรดกกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับที่ศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในคดีก่อนว่า นาย ส. กระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่นาย ส. สังเกต และจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนที่ศาลพิพากษา การที่ผู้ฟ้องคดีมายื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า นาย ส. กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีและขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นทนายทนายโดยธรรมของนาย ส. ชดใช้ค่าเสียหายในต้นเงินจำนวนเดียวกันพร้อมดอกเบี้ย จึงเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาอันเกี่ยวกับคดีที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้วนั้นตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ที่ อ.๘๑๘/๒๕๖๒ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๑/๒๕๖๑ ที่ อ.๘๑๕/๒๕๖๑ ที่ อ.๑๙๒/๒๕๖๒ และที่ คผ.๑๗๒/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)





## กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

คดีก่อนผู้ถูกฟ้องคดียื่นฟ้องการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องว่าตนเองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ดิน ๑ ไร่ ๒ งาน ๑๓ ตารางวา ถูกเขตทางพิเศษจำนวน ๖๖ ตารางวา โดยได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินไปแล้วบางส่วน แต่ไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นอีกพร้อมดอกเบี้ย ซึ่งเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวประกอบด้วย ๑. เงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนจำนวน ๖๖ ตารางวา และ ๒. เงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลง ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเห็นชอบให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนจำนวน ๖๖ ตารางวา ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามคำอุทธรณ์ แต่ไม่ให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอยกเลิกคำฟ้องในส่วนของเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนจำนวน ๖๖ ตารางวา คงเหลือเพียงคำฟ้องในส่วนของเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลง และศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยชำระเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกพร้อมดอกเบี้ย ซึ่งคดีดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ปรับแก้ไขแนวเขตการเวนคืนที่ดิน โดยขยายทางเข้าออกของที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดี และได้ทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวเพื่อแบ่งแยกเป็นเขตทางพิเศษแล้วปรากฏว่า ที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีถูกเขตทางจริงจำนวน ๔๘.๖๐ ตารางวา ทำให้ที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีถูกเขตทางพิเศษลดลงและไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนลดลง และเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลงแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการคืนเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีนี้มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่ได้รับไปแล้วพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี จะเห็นได้ว่าเงินค่าทดแทนที่ดินตามคำฟ้องคดีนี้ประกอบด้วย ๑. เงินค่าทดแทนที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนลดลง และ ๒. เงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลง คดีนี้จึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งในส่วนของเงินค่าทดแทนที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนลดลงและเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในคดีก่อนผู้ถูกฟ้องคดีได้ขอยกเลิกคำฟ้องในส่วนของเงินค่าทดแทน



ที่ดินที่ถูกเวนคืนไปแล้ว จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นในคดีก่อนยังมีได้วินิจฉัยชี้ขาด ประเด็นดังกล่าวแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ที่ถูกเขตทางลดลงเป็นคดีนี้ จึงมิใช่การนำประเด็นที่ศาลเคยมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีแล้วมาฟ้องกันอีก อันจะเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามข้อ ๘๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ สำหรับข้อพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาดลงนั้น เห็นว่า คดีนี้กับคดีก่อนมีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยประเด็นเดียวกันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาดลงหรือไม่ เพียงใด เมื่อศาลปกครองชั้นต้นในคดีก่อนได้มีคำพิพากษาในประเด็นดังกล่าวแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเป็นคดีนี้โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาดลง จึงเป็นการนำประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นในคดีก่อนได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้วมาฟ้องร้องกันอีก อันเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำต้องห้ามตามข้อ ๘๖ แห่งระเบียบดังกล่าว อย่างไรก็ตาม คดีนี้ยังมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องคืนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาดลงที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับไปตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด เมื่อคดีก่อนยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งผลของคำพิพากษาในคดีก่อนอาจมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องคืนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาดลงทั้งหมด หรือบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป ตามหลักคำพิพากษาผูกพันคู่ความตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะรอฟังผลของคดีดังกล่าวให้ถึงที่สุดเสียก่อนแล้วค่อยมีคำสั่งหรือคำพิพากษาในคดีนี้ต่อไปตามรูปคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้เพราะเหตุเป็นคำฟ้องต้องห้ามตามข้อ ๘๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในขณะนี้ จึงอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงเห็นควรให้ศาลปกครองชั้นต้นรอฟังผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีก่อนไว้ และเมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาประการใดให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเกี่ยวกับคำขอประเด็นนี้ต่อไปตามรูปคดี ดังที่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้เช่นนี้ในคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๓๑๔๑/๒๕๕๗ และคำพิพากษาฎีกาที่ ๔๗๖๘/๒๕๕๘ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๖/๒๕๖๑)



**๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)**

**กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้ำ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้ำ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๕

### วิธีพิจารณาคดีปกครอง

#### ๑. บททั่วไป

##### ๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)

๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

คดีนี้มีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอรับใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม สาขาภูมิสถาปัตยกรรม ระดับวุฒิสถาปนิก เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่อาจออกใบอนุญาตฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบอนุญาตฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ปรากฏข้อเท็จจริงในชั้นการออกนั่งพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกใบอนุญาตฯ ให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ และไม่อยู่ระหว่างการถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตฯ แต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๙๗-๒๐๐/๒๕๕๑ หมายเลขแดงที่ อ.๖๒๙-๖๓๒/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนข้อบังคับสภาสถาปนิก ว่าด้วยการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมระดับภาคีสถาปนิกระดับสามัญสถาปนิก และระดับวุฒิสถาปนิก สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง สาขาภูมิสถาปัตยกรรม และสาขาสถาปัตยกรรมภายในและมัณฑนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๔ (๔) ทั้งนี้ นับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษา ดังนั้น ข้อพิพาทอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นไป และไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องออกคำสั่งบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔/๒๕๖๒)



## กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดียังไม่หมดสิ้นไป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองศิลา ที่ ๙๕๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ยังไม่ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ๒ ประการ คือ ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ และนายกเทศมนตรีเมืองศิลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งลงโทษเหมาะสมหรือไม่ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติเห็นชอบให้ปรับระดับโทษจากการไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองศิลา ที่ ๔๑๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ปรับโทษผู้ฟ้องคดีจากเดิมลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และยกเลิกคำสั่งเทศบาลเมืองศิลา ที่ ๙๕๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วก็ตาม แต่คำสั่งดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามข้อ ๒๑ ก (๙) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ เมื่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นองค์กรที่พิจารณาอุทธรณ์ได้มีมติเห็นชอบใช้ดุลพินิจปรับระดับโทษจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษจากเดิมไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการตามมติดังกล่าว การออกคำสั่งเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษจึงเป็นกระบวนการสืบเนื่องจากคำสั่งลงโทษเดิม แม้จะมีผลทำให้คำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการสิ้นผลไป โดยคำสั่งลงโทษเป็นปลดออกจากราชการก็ตาม แต่ก็มีได้ทำให้เหตุแห่งการฟ้องคดีหรือความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการถูกลงโทษทางวินัยหมดสิ้นไปแต่อย่างใด ประกอบกับศาลปกครองยังคงต้องพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ๒ ประการ เช่นเดิม กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาออกคำสั่งลงโทษเหมาะสมหรือไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๑๖๑/๒๕๖๑)



**๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีไม่เสียค่าใช้จ่าย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๖ การชี้แจงน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)

#### ๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร

#### ๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)

กรณีที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งให้แจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีปิดประกาศหน้าที่ทำการศาล อันเป็นการแจ้งให้ทราบโดยวิธีอื่นตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ได้ นั้น ต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจจะสืบทราบที่อยู่ของผู้รับได้เมื่อข้อเท็จจริงคดีนี้ปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้สมบูรณ์โดยวิธีแจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อศาล แต่ไม่มีผู้รับ จึงหาใช้กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีที่อยู่ ณ สถานที่นั้นแต่อย่างใดไม่ โดยหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับหมายแจ้งคำสั่งศาล ศาลปกครองชั้นต้นก็สามารถมีคำสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้าในขณะที่นำส่งไม่พบผู้รับ ให้วางหรือปิดหนังสือหรือเอกสารนั้นไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้น ตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและปฏิบัติตามคำสั่งของศาลดังกล่าวโดยเร็วและเป็นไปด้วยความยุติธรรม ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้แจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีปิดประกาศหน้าที่ทำการของศาลเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้สมบูรณ์ครบถ้วน จึงไม่ชอบ เป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการส่งหมายแจ้ง



คำสั่งศาล และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ ตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๖๔/๒๕๖๒)

๑.๖ การขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนา หรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ ๑๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น

๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง

๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)

๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง  
สูงสุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง  
ชั้นต้นอื่น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใด  
ข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง**

**๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ  
และคำให้การเพิ่มเติม**

**๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม**

**๑.๑) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม**

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องเดิมสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมของผู้ร้องสอด ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า โรงงานของผู้ร้องสอดอยู่ในระยะห้ามตั้งโรงงานโดยเด็ดขาดตามกฎหมายฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งยังส่งกลิ่นเสียง และคลื่นเสียง อันส่งผลกระทบต่อสุขภาพ คดีนี้จึงมีประเด็นหลักว่าการอนุญาตให้ผู้ร้องสอดประกอบกิจการโรงงานขัดต่อกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยที่ตั้งและประกอบกิจการก่อเหตุเดือดร้อน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมโดยมีคำขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานของผู้ร้องสอดซึ่งจะทำให้ผู้ร้องสอดมีกำลังเครื่องจักรในการประกอบกิจการโรงงานมากขึ้น (เดิมมีกำลังเครื่องจักรในการประกอบกิจการ ๑๙.๕๐ แรงม้า ขยายเพิ่มอีก ๕๖ แรงม้า รวมเป็น ๗๕.๕ แรงม้า) ก็เนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์ที่จะให้มี



การประกอบกิจการโรงงานบริเวณดังกล่าวด้วยเหตุผลเดียวกัน คำฟ้องเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการขยายโรงงานดังกล่าวจึงเกี่ยวกับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลไว้แต่เดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๑/๒๕๖๑)

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสีลา ที่ ๙๕๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ยังไม่ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ๒ ประการ คือ ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ และนายกเทศมนตรีเมืองสีลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งลงโทษเหมาะสมหรือไม่ แต่ปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติเห็นชอบให้ปรับระดับโทษจากการไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองสีลา ที่ ๔๑๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ปรับโทษผู้ฟ้องคดีจากเดิมลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และยกเลิกคำสั่งเทศบาลเมืองสีลา ที่ ๙๕๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมคำขอท้ายคำฟ้องเดิมขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสีลา ที่ ๙๕๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำสั่งเทศบาลเมืองสีลา ที่ ๔๑๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่าคำสั่งเทศบาลเมืองสีลา ที่ ๔๑๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๖๑/๒๕๖๑)

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติ หากยังไม่ดำเนินการ จะใช้มาตรการปรับทางปกครองในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท และให้จัดทำมาตรการเยียวยาแก่ผู้ประกอบการโทรทัศน์ที่ใช้บริการโครงข่ายของตนเอง



พร้อมส่งความเห็นของผู้ใช้บริการโครงข่ายของตนเองให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิมติ และให้ผู้ฟ้องคดีประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคทราบถึงเหตุแห่งความล่าช้าดังกล่าวด้วย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับมติดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครองในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จนกว่าจะดำเนินการตามคำสั่งพิพาทแล้วเสร็จ โดยในเบื้องต้นให้ชำระค่าปรับถึงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นระยะเวลา ๑๓๖ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๗๒๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๕๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ กรณีจึงเห็นได้ว่าประเด็นข้อพิพาทตามคำฟ้องเพิ่มเติมนี้ เป็นประเด็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีพอที่จะรวมการพิจารณาในคราวเดียวกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๘/๒๕๖๑)

#### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญสังกัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ได้รับบำนาญปกติ เดือนละ ๒๑,๕๙๒ บาท พร้อมเงินเพิ่มร้อยละสี่สิบห้าของบำนาญปกติ อีกเดือนละ ๑๑๔.๙๑ บาท ตั้งแต่วันพ้นจากราชการจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ต่อมา ภายหลังจากที่ข้อ ๓๑ ของระเบียบดังกล่าวได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละสี่สิบห้าของบำนาญปกติ เดือนละ ๒๑,๕๙๒ บาท คิดเป็นเงิน เดือนละ ๕,๓๙๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นับแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การจ่ายเงินเพิ่มร้อยละสี่สิบห้าของบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยให้นับแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากต้องคำนวณนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ คือ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี เดือนละ



๖,๗๔๗.๕๐ บาท นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป ซึ่งคำนวณถึงวันฟ้องรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๑๓๓,๕๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมว่า ผู้ได้รับบำนาญปกติ หรือผู้มีสิทธิรับบำนาญปกติ หรือผู้รับบำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพ ตามกฎหมายบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต่างมีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับบำนาญ (ช.ค.บ.) ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับบำนาญของราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่กำหนดและจ่าย ช.ค.บ. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกับตามที่ผู้มีสิทธิได้รับบำนาญของราชการส่วนท้องถิ่น อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดและจ่าย ช.ค.บ. ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย นั้น แม้ตามคำฟ้องเพิ่มเติมจะเป็นการฟ้องในข้อหาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายเช่นเดียวกับตามคำฟ้องเดิมก็ตาม แต่ก็เป็นการกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย และระเบียบคนละฉบับกัน กล่าวคือ ตามคำฟ้องเดิมเป็นการใช้อำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ตามคำฟ้องเพิ่มเติมเป็นการใช้อำนาจตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยเงินช่วยค่าครองชีพผู้ได้รับบำนาญของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นการละเมิดต่อกฎหมายและระเบียบของทางราชการคนละฉบับกัน ประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีตามคำฟ้องเพิ่มเติมจึงไม่เกี่ยวกับคำฟ้องเดิมที่จะรวมพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดคดีไปพร้อมกับคำฟ้องเดิมได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๑/๒๕๖๑)

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขากันทรลักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวออกทับทางสาธารณประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนทั่วไปใช้สัญจรไปมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบกรมที่ดินแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมสรุปความว่า เดิมที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศเหนือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินโดยมีทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศเหนือและขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกทางสาธารณประโยชน์ทางด้านทิศเหนือของโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งประเด็นเกี่ยวกับการขอให้ยกเลิกทางสาธารณประโยชน์เป็นคำขอที่เพิ่มขึ้นใหม่ แม้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบ

ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกับกับคำฟ้องเดิม แต่เหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องเพิ่มเติมเป็นคนละกรณีกับคำฟ้องเดิมอันเป็นข้อกล่าวอ้างที่มีประเด็นและข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้นใหม่ และคำขอแตกต่างกันไปจากคำขอในคำฟ้องเดิม กรณีจึงเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมที่มีประเด็นและข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้นใหม่และไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมที่จะรวมการพิจารณาในคราวเดียวกันได้ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๕ วรรคสอง และข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒/๒๕๖๒)

### ๑.๒) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องดำเนินการตามขั้นตอนก่อนการฟ้องคดี

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในราคาตารางวาละ ๗,๗๗๒ บาท นั้น เป็นราคาที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขอให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นตารางวาละ ๒๑,๖๕๖.๒๖ บาท และนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยในขณะที่ยื่นฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ต่อมา ข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ปรับเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเป็นตารางวาละ ๓๒,๐๐๐ บาท แต่เนื่องจากผู้อุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๒๑,๖๕๖.๒๖ บาท จึงกำหนดเพิ่มให้ตามคำขออุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงได้มีคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นตารางวาละ ๓๒,๐๐๐ บาท และคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท เห็นว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นตารางวาละ ๒๑,๖๕๖.๒๖ บาท นั้น ถือได้ว่าการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เฉพาะในส่วนที่ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นตารางวาละ ๒๑,๖๕๖.๒๖ บาท เท่านั้น ส่วนคำฟ้องเพิ่มเติมที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่เพิ่มจากราคาตารางวาละ ๒๑,๖๕๖.๒๖ บาท เป็นตารางวาละ ๓๒,๐๐๐ บาท และ ๒๕,๐๐๐ บาท ตามลำดับนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นตามจำนวนเงินดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ



จัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๒/๒๕๖๒)

### ๑.๓) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอุ้มภรรยาของผู้ร้องสอด การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานของผู้ร้องสอด ซึ่งแม้คำฟ้องเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการขยายโรงงานดังกล่าวจะเกี่ยวกับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลไว้แต่เดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ร้องสอดได้รับใบอนุญาตขยายโรงงานจากการเพิ่มเติมของผู้ร้องสอดและคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง โดยปรากฏตามไปรษณีย์ตอบรับว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนาคำให้การเพิ่มเติมของผู้ร้องสอดและคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานดังกล่าวในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้เพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการฟ้องเพิ่มเติมคดีนี้เป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ และมีใช่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม ทั้งไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๑/๒๕๖๑)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติ หากยังไม่ดำเนินการจะใช้มาตรการปรับทางปกครองในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท นั้น ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครองในอัตราวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จนกว่าจะดำเนินการตามคำสั่งพิพาทแล้วเสร็จ ทั้งนี้ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๕๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงขอเพิ่มเติมคำฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา



หรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่แจ้งมติที่ประชุม ในการประชุมครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ไว้ เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหา ที่ฟ้องเพิ่มเติมนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมข้อหานี้ต่อศาลภายในวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่น คำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่อยู่หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๕๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งการที่ศาลจะวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของมติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้ ย่อมต้องพิจารณาถึงความชอบ ด้วยกฎหมายของมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๕๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ก่อน มติทั้งสองมติจึงเป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกัน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาคำฟ้องคดีนี้แล้ว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะโต้แย้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ดำเนินการตามเงื่อนไข แนนทำยใบอนุญาตและเตือนว่าจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการปรับ จึงฟ้องคดีนี้ โดยมีคำขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว และผู้ฟ้องคดียังมีคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งหรือ บรรเทาทุกข์ชั่วคราวไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับทางปกครอง อันแสดงว่าผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นก็ได้มีคำสั่งทุเลา การบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี จนกระทั่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งกลับคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคำสั่ง ที่มีคำเตือนว่าหากไม่ปฏิบัติตามจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการปรับเท่านั้น ยังไม่ใช่ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยมีคำสั่งปรับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจขอให้ ระวังการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้มีคำสั่งได้ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น ได้อ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้ผู้ฟ้องคดีฟังเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงขอ แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ กรณีจึงถือเป็นเหตุจำเป็นที่ศาลสามารถ รับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๘/๒๕๖๑)



### ๑.๔) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาจนเห็นว่า ไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว จึงมีคำสั่งกำหนดให้วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงและแจ้งให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบโดยชอบแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้อง ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ อันเป็นเวลาภายหลังจากวันสิ้นสุด การแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนี้แล้ว จึงต้องห้ามไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๑๗๒/๒๕๖๑)

### ๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำคัดค้านคำให้การไว้ ดังนี้

#### (๑) ต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

**กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีมีเหตุผลอันสมควร**

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ระบุที่อยู่ของตนในคำฟ้อง ไม่ตรงกับที่อยู่ที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้แนบสำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการ มาพร้อมกับคำฟ้องเพื่อเป็นหลักฐานแสดงตนแทนการใช้บัตรประจำตัวประชาชน อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้แนบสำเนาทะเบียนบ้านมาพร้อมคำฟ้องเพื่อเป็นหลักฐานยืนยันที่อยู่ที่แท้จริง ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ศาลปกครองชั้นต้นไม่สามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบที่อยู่ที่แท้จริง ของผู้ฟ้องคดีตามบัตรประชาชนหรือตามทะเบียนบ้านได้ ฉะนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้น ส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยัง ที่อยู่ตามที่ผู้ฟ้องคดีระบุไว้ในคำฟ้องจึงเกิดจากความผิดพลาดของผู้ฟ้องคดีเอง กรณีจึงมีเหตุ ที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ตามข้อ ๔๗ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาที่จะละเลยหรือเพิกเฉยต่อคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เพียงแต่ระบุที่อยู่





ในคำฟ้องคดีโดยผิดหลงไปเท่านั้น และผู้ฟ้องคดีก็ได้ติดตามการดำเนินคดีของตนจนทราบว่ามีการส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลไปยังที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีได้ระบุไว้ในคำฟ้องโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน กรณีจึงถือได้ว่ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงสมควรให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินคดีนี้ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๒๑/๒๕๖๑)

การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การและไม่ได้มีหนังสือแจ้งให้ศาลทราบว่าจะประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งศาลตามข้อ ๔๗ วรรคสาม และวรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อันเป็นดุลพินิจของศาลในการที่จะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความหรือไม่ก็ได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ซึ่งการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจจำหน่ายคดีออกจากสารบบความด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลในกรณีดังกล่าวได้นั้น จะต้องฟังได้ว่าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลดังกล่าวจะก่อให้เกิดความล่าช้า ไม่ถูกต้องหรือไม่เที่ยงธรรม และผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะทิ้งฟ้อง แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้อง คำให้การ และพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ปรากฏในสำนวนคดีนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า มีข้อเท็จจริงสมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้ต่อไปได้ โดยไม่ปรากฏว่าจะเกิดความล่าช้า ไม่ถูกต้องหรือไม่เที่ยงธรรมแต่ประการใด อีกทั้ง หากตุลาการเจ้าของสำนวนในคดีนี้พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากคำฟ้องและคำให้การดังกล่าวมีเพียงพอที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนี้ได้โดยไม่ต้องดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำคำคัดค้านคำให้การ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำคำให้การเพิ่มเติม ตุลาการเจ้าของสำนวนย่อมมีอำนาจจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๖๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้แล้วก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะทิ้งฟ้องในคดีนี้ รวมทั้งการดำเนินคดีนี้ต่อไปก็มิได้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณี ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดี จึงสมควรให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีนี้ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๒/๒๕๖๒)

**กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุผลอันสมควร**

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้แจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำคำคัดค้านคำให้การไปให้ผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ณ ที่อยู่ตามที่ผู้ฟ้องคดีให้ไว้ในคำฟ้อง และมีบุคคลชื่อรับไว้แทนแล้ว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหมายโดยชอบแล้วตั้งแต่วันที่ระบุในใบตอบรับ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง



แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ โดยศาลปกครองชั้นต้นได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำคำคัดค้านคำให้การถึงสามครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่เอาใจใส่ในคดีความของตน จึงเป็นเหตุเพียงพอที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ตามข้อ ๔๗ วรรคสี่ แห่งระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐/๒๕๖๒)

**(๒) ต้องไม่มีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้องคำให้การหรือที่ศาลกำหนด (ข้อ ๔๘ วรรคสอง)**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๔๖,๖๘๕.๔๐ บาท กรณีขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลม่วงน้อย ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เป็นช่องทางให้นางสาว อ. เจ้าพนักงานการเงินและบัญชีกระทำทุจริตเงินงบประมาณ อันเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คดีนี้จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การโดยชี้แจงเพิ่มเติมว่า ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๔๖,๖๘๕.๔๐ บาท เป็นให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๔๖,๖๘๕ บาท ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ ด้วย จะเห็นได้ว่า คำสั่งลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นเพียงการแก้ไขรายละเอียดของคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ถูกต้องเท่านั้น และแม้ว่าคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ และคำสั่งลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ จะเป็นคำสั่งทางปกครองคนละฉบับกัน แต่ก็คำสั่งทางปกครองที่กระทำขึ้นโดยอาศัยมูลเหตุและข้อเท็จจริงเดียวกัน คำขอตามคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเป็นประเด็นเดียวกันกับคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดียื่นคำคัดค้านคำให้การโดยมีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่



๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ ที่แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ จึงไม่ใช่ประเด็นหรือคำขอที่เพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนด ที่ศาลต้องห้ามรับไว้พิจารณาตามข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๖/๒๕๖๒)

#### ๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)

การส่งสำเนาคำให้การไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐานที่ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาลตามข้อ ๔๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น ศาลจะต้องดำเนินการก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง หากศาลดำเนินการภายหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คำคัดค้านคำให้การ รวมทั้งพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง กฎหมายกำหนดห้ามไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดีตามข้อ ๖๒ แห่งระเบียบดังกล่าว คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และศาลได้แจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวันแล้ว ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งสำเนาคำให้การให้ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนาเอกสารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ ถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๗ และข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๙/๒๕๖๑)

#### ๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หมวด ๕ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ได้กำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาไว้แยกออกได้เป็นสองส่วนคือ ส่วนที่ ๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว และกำหนดให้ใช้วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาส่วนที่ ๑ คือการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง และใช้วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาส่วนที่ ๒ คือการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวกับการฟ้องคดีอื่นต่อศาลปกครอง ดังนั้น ในคดีที่มีการฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ศาลจึงชอบที่จะกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากอาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ไม่ ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนที่พิพาท เรื่องประกาศรายชื่อผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกาย ในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอก ผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งประกาศดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลชอบที่จะกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากอาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราว โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการศึกษานในหลักสูตรนักเรียนนายสิบตำรวจพลร่ม (สอ.๕) ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนการพิจารณาคดีซึ่งพออนุมานได้ว่าเป็นการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๖๙ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีเช่นว่านี้ ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ แห่งระเบียบดังกล่าว แต่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว แล้วมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างการพิจารณาของศาลไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรม



เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ เว้นแต่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีความเห็นบนข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ควรผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๓/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) และที่ คบ.๖๔/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

## ๒.๖.๑ การทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)

### ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) คำขอให้ทูลเกล้าการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการ-ชำนาญการพิเศษ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลฯ เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพระดับชำนาญการพิเศษ (ด้านการพยาบาลวิสัญญีและด้านการพยาบาลผู้ป่วยอุบัติเหตุและฉุกเฉิน) กลุ่มการพยาบาล โรงพยาบาลปทุมธานี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปทุมธานี ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ต่อมา คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการ-ชำนาญการพิเศษ ของโรงพยาบาลปทุมธานี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลฯ เรื่อง ผลการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการ-ชำนาญการพิเศษ ของโรงพยาบาลปทุมธานี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปทุมธานี ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ คัดเลือกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพชำนาญการพิเศษ (ด้านการพยาบาลผู้ป่วยอุบัติเหตุและฉุกเฉิน) ตำแหน่งเลขที่ ๘๑๑๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาคัดเลือกและให้คะแนนสัมภาษณ์ผู้สมัครไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัครคัดเลือกดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศผลการคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ เฉพาะตำแหน่งเลขที่ ๘๑๑๔ และคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้มีการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ ระดับชำนาญการพิเศษ (ด้านการพยาบาลผู้ป่วยอุบัติเหตุและฉุกเฉิน) ตำแหน่งเลขที่ ๘๑๑๔ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศรับสมัครฯ



ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยข้อ ๓ กำหนดว่า วิธีการคัดเลือกให้พิจารณาจากเอกสาร ใบสมัคร ผลงาน ประวัติการรับราชการ อาจใช้วิธีสัมภาษณ์ สอบข้อเขียน หรืออาจใช้วิธีการอื่นใดเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะแสดงออกถึงความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมของผู้สมัคร ตามที่ได้ประกาศไว้ในประกาศรับสมัครก็ได้ ทั้งนี้ ผู้ได้รับการคัดเลือกจะต้องได้รับคะแนนรวม เฉลี่ยสูงสุด โดยได้คะแนนรวมเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกตามประกาศรับสมัครฯ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ดังกล่าว วิธีการคัดเลือก จะต้องพิจารณาจากเอกสารใบสมัคร ผลงาน ประวัติการรับราชการ และอาจใช้วิธีสัมภาษณ์ สอบข้อเขียน หรืออาจใช้วิธีการอื่นใดเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะแสดงออกถึงความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมของผู้สมัครตามที่ได้ประกาศไว้ในประกาศรับสมัคร ดังนั้น การนำวิธีการสัมภาษณ์มาใช้ในกระบวนการพิจารณาคัดเลือกตามประกาศรับสมัครฯ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ดังกล่าวนี้อาจเป็นกระบวนการหรือข้อมูลส่วนหนึ่งที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการคัดเลือก ผลการสัมภาษณ์หรือคะแนนการสัมภาษณ์เพียงอย่างเดียว จึงยังไม่ใช่เป็นผลชี้ขาดการพิจารณาคัดเลือก แต่ผลการพิจารณาคัดเลือกจะต้องใช้ ข้อมูลประกอบอื่นจากทุกแหล่งอีกด้วย ทั้งเอกสารใบสมัคร ผลงาน ประวัติการรับราชการ ฯลฯ เพื่อให้สามารถให้คะแนนความรู้ความสามารถและความเหมาะสมได้ เมื่อผลการพิจารณาคัดเลือกตามประกาศรับสมัครฯ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้คะแนนผู้สมัคร ๓ รายแรก ที่ได้คะแนนสูงสุดตามลำดับดังนี้ ลำดับที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้คะแนนรวมเฉลี่ย ๙๕.๘ ลำดับที่ ๓ (ผู้ฟ้องคดี) ได้คะแนนรวมเฉลี่ย ๘๗.๔ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในวันที่มีการสัมภาษณ์ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก กรรมการคัดเลือกซึ่งมี ๕ คน ปรากฏว่ามีกรรมการคัดเลือกที่อยู่ดำเนินการหรืออยู่ร่วมการสัมภาษณ์เพียง ๔ คน ไม่ได้อยู่ร่วมการสัมภาษณ์ ๑ คน แต่เมื่อผลการให้คะแนนในการพิจารณาคัดเลือกตามคดีนี้ดำเนินการ โดยคณะกรรมการจำนวน ๕ คน จึงมีประเด็นปัญหาที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การให้คะแนนของกรรมการพิจารณาคัดเลือก ๑ คน ที่ไม่ได้เข้าร่วมในการสัมภาษณ์จะเสียไปหรือไม่ และจะมีผลทำให้ผลการพิจารณาตามประกาศผลการคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ เฉพาะตำแหน่ง เลขที่ ๘๑๑๔ เสียไปหรือไม่ ซึ่งการที่จะวินิจฉัยในประเด็นปัญหาทั้งสองประเด็นดังกล่าวข้างต้น จำเป็นต้องไต่สวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการวินิจฉัย ดังนั้น ในชั้นนี้จึงยังฟังไม่ได้ว่า ประกาศผลการคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ เฉพาะตำแหน่งเลขที่ ๘๑๑๔ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงยังไม่เข้าองค์ประกอบที่ศาลปกครองจะสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศผลการคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ เฉพาะตำแหน่งเลขที่ ๘๑๑๔ ไว้ก่อนการพิพากษาคดีตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง



ศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๒/๒๕๖๑)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามประกาศผลการสอบคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ ในส่วนที่ไม่ปรากฏรายชื่อของผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และได้สอบผ่านข้อเขียนตามประกาศศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยได้ลำดับที่ ๑๖๒ คะแนนรวม ๖๙ คะแนน และได้ดำเนินการสอบด้วยการวิ่งและว่ายน้ำตามที่ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้กำหนด แต่ต่อมาผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกเรียงตามลำดับ และผู้ได้รับคัดเลือกสำรองในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ โดยปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัคร การรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ หน่วยสอบ ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ สายสอบ นสต.๑ ลำดับที่ ๑๙ โดยระบุในหมายเหตุว่า คุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอความเป็นธรรมและชี้แจงต่อคณะกรรมการกองการสอบศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า จากการตรวจสอบประวัติพบว่าผู้ฟ้องคดีเคยต้องหาคดีร่วมกันมีอาวุธปืนกระสุนครอบครองฯ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาคณะสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว จึงเป็นเหตุให้ไม่ผ่านการทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้อง



ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ รวมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว โดยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ โดยเข้าฝึกพร้อมกับผู้ได้รับคัดเลือกเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจปัจจุบัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเคยถูกฟ้องเป็นจำเลยที่ ๒ ในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดสงขลา และศาลจังหวัดสงขลาได้มีคำพิพากษายกฟ้อง โดยวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบยังฟังไม่ได้ว่า จำเลยทั้งสามกระทำความผิดฐานมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่แต่ให้รับของกลาง ซึ่งโจทก์ไม่ยื่นอุทธรณ์ คดีจึงถึงที่สุด แต่ตามหนังสือของศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่แจ้งผลการสอบคัดเลือกถึงผู้ฟ้องคดีระบุว่า ในกรณีผู้ที่มีประวัติทางคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความผิดว่า เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีหรือไม่ รวมทั้งความน่ารังเกียจของสังคมและเกียรติของข้าราชการตำรวจ ซึ่งจะนำผลทางคดีในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการและ/หรือในชั้นศาลที่มีคำพิพากษาคดีแล้ว มาเป็นหลักการที่สำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาแล้วแต่กรณี จึงเห็นได้ว่า กรณีตามฟ้องนี้ยังคงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่าประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ในส่วนที่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัครเป็นประกาศที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากยังคงมีข้อโต้แย้งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามว่า การพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัครที่มีประวัติทางคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญามีได้พิจารณาแต่ผลของคำพิพากษา แต่จะพิจารณาความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการประกอบด้วย ดังนั้น ในชั้นนี้จึงยังฟังไม่ได้ว่าประกาศที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงขาดองค์ประกอบที่ศาลจะมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๗/๒๕๖๑)

## ๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ

- คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดการรับทุนการศึกษา

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดวิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล ฟ้องว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้รับทุนจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดี) สำหรับผู้พิการทางสายตาให้ไปศึกษาต่อระดับปริญญาเอก ด้านคนพิการทางการเห็น ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา และได้ทำสัญญาลาศึกษาต่อเป็นระยะเวลา





๕ ปี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขอเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการศึกษาเป็นไปศึกษาต่อระดับปริญญาโท-ปริญญาเอก ทางด้าน Special Education และได้ทำสัญญาขยายระยะเวลาการศึกษาต่อจาก ๕ ปี เป็น ๗ ปี ซึ่งผู้ฟ้องได้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติทุนการศึกษาในระดับปริญญาโท-ปริญญาเอก ทางด้าน Educational Leadership เป็นระยะเวลา ๓ ปี ๗ เดือน ๒ วัน ตั้งแต่วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๒ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดการได้รับทุนการศึกษาจากวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๒ เป็นวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีอายุการปฏิบัติงานหลังจากสำเร็จการศึกษาครบถ้วนตามสัญญาฯ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอผ่อนผันระยะเวลาการได้รับทุนออกไปอีก ๖ เดือน เป็นวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับคำสั่งเปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดการได้รับทุนการศึกษา และมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดการได้รับทุนการศึกษา นั้น โดยที่การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษาถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดการได้รับทุนการศึกษา คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา จึงถือเป็นคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดีไปศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับการศึกษาวิจัย ค้นคว้า และพัฒนางานด้านการใช้อักษรเบรลล์สำหรับนักเรียน นักศึกษาผู้พิการทางการมองเห็น และบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งประสานงานกับนานาชาติ การฝึกอบรม และอื่น ๆ นั้น ถือได้ว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้พิการทางการมองเห็นโดยรวม อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านอักษรเบรลล์ในระดับสูง จึงเป็นบุคลากรที่มีความจำเป็นต่อหน่วยงานอย่างยิ่ง การให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการขยายระยะเวลาการรับทุนการศึกษาน่าจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ โดยเฉพาะกลุ่มผู้พิการทางการมองเห็น ทั้งยังเป็น การให้ทุนการศึกษาที่ไม่สูญเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ เพียงเพราะการขยายระยะเวลาแล้วจะทำให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานขาดใช้ทุนไม่ครบเพราะเหตุเกษียณอายุราชการไปก่อน ซึ่งมีทางแก้ปัญหาดังกล่าวได้ด้วยการต่ออายุการปฏิบัติงานออกไปได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เปลี่ยนแปลงวันสิ้นสุดการได้รับทุนการศึกษาอาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการให้ทุนการศึกษา อีกทั้งยังไม่เป็นประโยชน์ต่อวิทยาลัยราชสุดาที่ต้องอาศัยบุคลากรที่มีองค์ความรู้เกี่ยวกับอักษรเบรลล์ในชั้นสูงอันเป็น



วิทยาการใหม่ที่ไม่เคยมีขึ้นในประเทศไทยมาก่อน คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงน่าจะชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับการศึกษาของผู้ฟ้องคดีเป็นการศึกษาร่วมกับนักศึกษาปกติทั่วไป จึงต้องอาศัยอาจารย์ที่ปรึกษาเฉพาะทาง การให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาทำดุซฎินิพนธ์ในประเทศ จะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ข้อมูลต่าง ๆ จากกลุ่มตัวอย่างที่สหรัฐอเมริกาได้ ดังนั้น หากให้คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสำเร็จการศึกษาได้ ซึ่งจะทำให้วิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล และผู้ถูกฟ้องคดี รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง อีกทั้ง จากข้อเท็จจริงที่วิทยาลัยราชสุดา และมหาวิทยาลัยมหิดลมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีและเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนทบทวนการขยายระยะเวลาให้ทุนการศึกษาและไม่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาก่อนวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ย่อมแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีเห็นถึงความจำเป็นของการให้ผู้ฟ้องคดีสำเร็จการศึกษาที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งไม่มีการเรียนการสอนภายในประเทศและเป็นความรู้ใหม่ กรณีจึงมิได้เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงานภาครัฐของต้นสังกัดผู้ฟ้องคดี สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีเนื่องจากส่งผลกระทบต่อการศึกษาและจัดการศึกษาของนักเรียนทุนในต่างประเทศ และการพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มเติม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดสรรงบประมาณให้แก่ผู้ฟ้องคดีถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ แล้ว และได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในขณะเดียวกัน อันแสดงให้เห็นว่าปัญหาอุปสรรคดังกล่าว มิได้เป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง นอกจากนี้ ปัญหาการปฏิบัติงานเพื่อขอใช้ทุนการศึกษา รายผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อผู้แทนของวิทยาลัยราชสุดาและมหาวิทยาลัยมหิดลได้ให้ถ้อยคำยืนยันต่อศาลว่า มหาวิทยาลัยมหิดลสามารถพิจารณาต่ออายุการทำงานของพนักงานมหาวิทยาลัย ให้ปฏิบัติงานต่อไปได้จนถึงอายุ ๖๕ ปี หรือกว่านั้น ปัญหาอุปสรรคดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้าง จึงมีทางแก้ไข กรณีตามอ้างทั้งปวงว่าเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีน้ำหนักให้รับฟังได้น้อยกว่าที่ผู้ฟ้องคดี วิทยาลัยราชสุดา และมหาวิทยาลัยมหิดล ได้ให้ข้อเท็จจริงต่อศาล ดังนั้น กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลจะมีคำสั่ง ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๑/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))



## ๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)

### ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)

- ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองต่อศาลปกครองสูงสุดได้นั้น ต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ได้เสียของตนจากคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ และที่ดินซึ่งแบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้ซื้อและจดทะเบียนรับโอนกรรมสิทธิ์จากคุณหญิง ม. เจ้าของที่ดินเดิมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อมา ผู้ร้องมีหนังสือแจ้ง



อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่าผู้ร้องเป็นบุตรและผู้จัดการมรดกของนาง ม. มีทรัพย์สินมรดกเป็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ และพบว่าเมื่อปี ๒๕๒๐ เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการจดทะเบียนประเภทให้ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ ระหว่างนาง ม. (ผู้ให้สัญญา) กับคุณหญิง ม. (ผู้รับสัญญา) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทให้ในที่ดิน การแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดิน และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโฉนดที่ดินที่แบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินดังกล่าวทุกรายการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนที่ดินประเภทให้ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ และรายการจดทะเบียนในลำดับต่อมาทุกรายการ และเพิกถอนโฉนดที่ดินที่แบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด แต่โดยที่ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาแล้วว่า สิทธิของผู้ร้องเกี่ยวกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ อันเป็นโฉนดที่ดินพิพาทในคดีนี้เป็นอันระงับไป และเกิดสิทธิขึ้นใหม่ผูกพันกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างผู้ร้องและคุณหญิง ม. สิทธิและหน้าที่ของผู้ร้องเกี่ยวกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ และโฉนดที่ดินที่แบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒ จึงย่อมต้องผูกพันตามผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และมีผลทำให้ผู้ร้องไม่มีสิทธิเข้าไปเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินดังกล่าว ดังนั้น ผลของคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงหาได้มีผลกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ได้เสียของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗/๒๕๖๒)

**๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง

### ๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)

#### ๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี

### ๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง

#### ๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน (ข้อ ๙๒)

##### (๑) ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี

ปัญหาว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองหรือไม่ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใด ยกขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐๒/๒๕๖๑)

การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันกระทำละเมิด ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ และโดยที่ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขในการฟ้องคดีอันเกี่ยวข้องกับระยะเวลาการฟ้องคดีเป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี ศาลจึงสามารถยกข้อกฎหมายดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๔/๒๕๖๒)

ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ แม้ศาลปกครองชั้นต้นจะไม่ได้ยกขึ้นพิจารณา แต่ศาลปกครองสูงสุดสามารถยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๘/๒๕๖๑)

##### (๒) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ปัญหาเกี่ยวกับการที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณา โดยไม่ชอบในส่วนหนึ่งของขั้นตอนการส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้อง

ให้สมบูรณ์ครบถ้วน เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับ ข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๔/๒๕๖๒)

ปัญหาเกี่ยวกับการที่ศาลปกครองชั้นต้นส่งสำเนาคำให้การให้ผู้ฟ้องคดีภายหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๗ และข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ว่าคู่กรณีในคดีนี้จะมีได้ยกขึ้นต่อสู้ในชั้นอุทธรณ์ แต่ศาลปกครองสูงสุดสามารถยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๙/๒๕๖๑)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับหมายแจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และหมายแจ้งกำหนดวันหนึ่งพิจารณาครั้งแรกของศาลปกครองชั้นต้นโดยมิได้เป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นในขั้นตอนดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๙/๒๕๖๒)

ปัญหาเกี่ยวกับการที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาโดยมิได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๘/๒๕๖๑)

### (๓) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดเมื่อพ้นกำหนดอายุความใช้สิทธิเรียกร้องสิบปี ถือเป็น การออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดอุทธรณ์เกี่ยวกับอายุความ แต่เป็นข้อที่เกี่ยวกับ



ความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองสูงสุดสามารถยกขึ้นวินิจฉัยได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๓/๒๕๖๑)

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานที่ได้รับความเสียหาย มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน โดยมีได้ให้หัวหน้าหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัด ร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวด้วย เป็นกรณีที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยกขึ้นกล่าวอ้าง ศาลปกครองสูงสุดย่อมมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๑/๒๕๖๒)

(๔) ปัญหาเรื่อง การกำหนดความรับผิดเกินกว่าความรับผิดตามกฎหมาย

กรณีที่เจ้าหน้าที่แต่ละรายต่างปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และต่างก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี (กรมศุลกากร) โดยมีได้ร่วมกันกระทำละเมิด ซึ่งต่างฝ่ายต่างต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้นตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำของตนตามมาตรา ๔๓๘ ประกอบกับ มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิใช่กรณีที่บุคคลหลายคนก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยร่วมกันทำละเมิด ที่บุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายนั้นเต็มจำนวนอย่างลูกหนี้ร่วมตามมาตรา ๔๓๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๒๕๑ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า นาย ส. ต้องร่วมรับผิดกับนายตรจกุลการอย่างลูกหนี้ร่วมตามมาตรา ๔๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย ซึ่งแม้ประเด็นนี้คู่กรณี โดยเฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ส. ผู้จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดที่เกิดจากการกระทำของนาย ส. จะมีได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม แต่ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดจึงชอบที่จะยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑๑/๒๕๖๑)



(๕) ปัญหาเรื่องสภาพการบังคับใช้ของสัญญาที่จัดทำขึ้นตามระเบียบที่ถูกยกเลิกไปแล้ว

ปัญหาเรื่องสภาพการบังคับใช้ของสัญญาที่จัดทำขึ้นตามระเบียบที่ถูกยกเลิกไปแล้ว เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งแม้ว่าจะมิได้มีการยกขึ้นว่ากันมาแล้วในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดก็อาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๐/๒๕๖๒)

## ๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อย (ข้อ ๙๕)

การที่ศาลปกครองชั้นต้นคิดค่าเสียหายในส่วนโครงสร้างความมั่นคงแข็งแรงของถนนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒๒,๐๐๐ บาท ซึ่งที่ถูกต้องคือ เป็นเงินจำนวน ๒๑,๑๐๐ บาท นั้น น่าจะเกิดจากการคำนวณที่คลาดเคลื่อนถือว่าเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อย ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามนัยข้อ ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๔๘/๒๕๖๑)

## ๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น นาย ช. ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ นาย ช. จึงยื่นคำร้องขอเข้ารับมรดกความในคดีนี้ในฐานะทายาทโดยธรรมของผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้นาย ช. ส่งเอกสารเพิ่มเติมภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหมาย หลังจากนั้นศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยไม่ปรากฏในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าได้กล่าวถึงการขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีได้ถึงแก่ความตายตามคำร้องของนาย ช. ซึ่งการที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้มีคำสั่งว่าจะอนุญาตให้นาย ช. เข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ผู้ถึงแก่ความตายหรือไม่ ถือเป็นกรณาดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๘/๒๕๖๑)



## ๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีหมายแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง โดยได้ส่งหมายไปยังผู้ฟ้องคดีตามภูมิลำเนาที่แจ้งไว้ ซึ่งมีผู้รับไว้ระบุชื่อมารดาของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในเวลาที่ศาลกำหนด ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับหมายด้วยตนเอง แต่มารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะที่น่าเชื่อว่าเป็นผู้อยู่อาศัยในบ้านเดียวกับผู้ฟ้องคดี จึงถือเป็นผู้แทนของผู้รับ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งในวันดังกล่าวแล้ว ประกอบกับก่อนหน้านี้สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่มีหนังสือแจ้งคำสั่งศาลถึงผู้ฟ้องคดี ปรากฏหลักฐานไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับไว้ จึงมีเหตุให้เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ที่บ้านตามภูมิลำเนาที่แจ้งไว้ต่อศาล เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาล ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๔๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวว่า ในช่วงเวลาที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งคำสั่งเรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้พักอาศัยอยู่ที่ภูมิลำเนาตามที่ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่ามีคำสั่งดังกล่าวสำหรับหลักฐานทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ระบุชื่อมารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับไว้ นั้น ปัจจุบันมารดาของผู้ฟ้องคดีมีอายุมากแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่เคยแจ้งเรื่องที่พิพาทให้มารดาของผู้ฟ้องคดีทราบ ดังนั้น เมื่อมีการส่งคำสั่งเรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การ มารดาของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา เมื่อบิดามารดาของผู้ฟ้องคดีได้เดินทางมาเยี่ยมผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ไปบรรจุเป็นข้าราชการครูที่อำเภอแกลงตั้งแต่วันที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การ ผู้ฟ้องคดีจึงทราบว่าศาลมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาหรือจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น หากว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ทำคำคัดค้านคำให้การหรือได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำคัดค้านคำให้การภายในระยะเวลาที่กำหนดอย่างแน่นอน เมื่อพิจารณาเนื้อหาสาระในคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแล้วเห็นว่า มิได้มีลักษณะเป็นการอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หากแต่มีลักษณะเป็นการแสดงให้ศาลเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลซึ่งถือเป็นการสั่งให้แสดงพยานหลักฐานตามนัยมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างหนึ่งนั้น เป็นเพราะมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควรเพื่อขอให้ศาลปกครองอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ตามนัย



มาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อศาลปกครองที่สั่งให้จำหน่ายคดีนี้ คือ ศาลปกครองชั้นต้น การพิจารณาว่าเหตุที่ผู้ฟ้องคดีแสดงมานั้นเป็นเหตุสุดวิสัยหรือเหตุอันสมควรหรือไม่ และสมควรจะอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่หรือไม่ จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด แต่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งให้จำหน่ายคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๗๑/๒๕๖๒)

### ๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)

#### ๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้

กรณีที่ผู้ร้องเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีและมีได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอลำลูกกา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการย้ายตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าบริเวณกึ่งกลางด้านหน้าของอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีไปอยู่ทางด้านซ้ายหรือด้านขวาของอาคารพาณิชย์ดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองย้ายตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าต้นที่ตั้งอยู่บริเวณหน้าอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีพร้อมอุปกรณ์ที่ประกอบติดตั้งกับเสาดังกล่าว คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวถึงที่สุดเนื่องจากไม่มีคู่กรณีอุทธรณ์คำพิพากษา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษา ซึ่งทำให้เสาไฟฟ้างดงกล่าวไปตั้งอยู่ใกล้กับอาคารพาณิชย์ของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งคดีใหม่ว่า การย้ายตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าพิพาทดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการขายอะไหล่รถยนต์ น้ำมันเครื่องและจาระบีในการจอดรถของผู้ร้องเองและลูกค้า ที่แต่เดิมสามารถจอดได้ ๒ ช่อง แต่เมื่อมีเสาไฟฟ้ามาตั้งใกล้ที่ดินของผู้ร้องทำให้รัศมีการเลี้ยวเข้าช่องจอดที่ ๑ ทำได้ยาก และกระทบต่อการขนส่งสินค้าโดยใช้รถบรรทุก ๔ ล้อ ๖ ล้อ เพราะไม่สามารถเลี้ยวเพื่อจอดหน้าอาคารพาณิชย์ของผู้ร้องได้ดังเดิม เนื่องจากมีเสาไฟฟ้าพิพาทตั้งขวางรัศมีการเลี้ยวรถ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ร้องไม่ได้เข้ามาในคดีจึงไม่มีโอกาสได้ชี้แจง



ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง และคำบังคับตามคำพิพากษาคดีนี้ที่ให้ย้ายตำแหน่งเสาไฟฟ้า อาจมีผลกระทบต่อผู้ร้องซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผู้เป็นเจ้าของอาคารพาณิชย์ข้างเคียง ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคดีนี้ศาลสามารถเรียกผู้ร้องให้เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีได้ตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ศาลมิได้เรียกผู้ร้องเข้ามาในคดีแต่อย่างใด จึงเป็นการที่ผู้ร้องซึ่งเป็นบุคคลภายนอกซึ่งอาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีไม่ได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้ การที่ผู้ร้องมีคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการย้ายตำแหน่งเสาไฟฟ้าเสร็จสิ้นเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๑ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ร้องได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ การที่ผู้ร้องยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นคำขอภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาคดีใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลจึงมีอำนาจรับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คผ.๔๔/๒๕๖๒)

๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

กรณีที่ศาลมิได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์กรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ไม่ถือว่าผู้ร้องไม่ทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาคดีครั้งที่แล้วมา โดยมิใช่ความผิดของผู้นั้น (มาตรา ๗๕ วรรคสอง)

ในคดีที่ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ โดยอ้างว่าเนื่องจากผู้ร้องและผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาประนีประนอม

ยอมความกันให้ผู้ร้องใช้ทางพิพาทเป็นทางสัจจรได้ และปัจจุบันอยู่ในช่วงที่ผู้ร้องและผู้ฟ้องคดี ดำเนินการตามเงื่อนไขและเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาดังกล่าว โดยหากปฏิบัติตามเงื่อนไข และเงื่อนไขตามที่กำหนดแล้ว จะทำให้ข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังเป็นที่ยุติซึ่งเป็นสาระสำคัญในคดีนี้มีการเปลี่ยนแปลงไป นั้น เมื่อปรากฏในข้อเท็จจริงว่า ก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้น จะพิพากษาคดีนี้ผู้ร้องได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดเพชรบุรี และทนายของผู้ร้องได้รับสำเนาคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ให้การว่าผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลบ้านลาด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการรื้อถอนท่อคอนกรีตจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ร้อง ย่อมรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและรู้ว่าตนอาจถูกผลกระทบจากผลแห่งคดีนี้นับแต่วันที่ทนายความ ของผู้ร้องได้รับสำเนาคำให้การของจำเลยแล้ว ผู้ร้องจึงชอบที่จะร้องสอดเข้ามาในคดีนี้นับแต่ ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ตนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาจนกระทั่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษา กรณี จึงถือได้ว่า การที่ผู้ร้องไม่ได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีครั้งที่แล้วมานั้น เป็นความผิดของผู้ร้องเอง ผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนี้ใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๙/๒๕๖๒)

### กรณีที่ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อพ้นกำหนดเวลา (มาตรา ๗๕ วรรคสาม)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยอ้างถึงข้อเท็จจริงจากสำเนาคำให้การ ของผู้ถูกฟ้องคดีและอ้างว่าคู่กรณีแท้ๆ ไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดี แต่ทั้งสำเนา คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีและคู่กรณีที่ไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีนั้น หาใช่ข้อเท็จจริง ที่เกิดขึ้นใหม่แต่อย่างใด หากแต่เป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดีแล้วทั้งสิ้น เมื่อคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นอ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ โดยผู้ฟ้องคดี มาศาลและลงลายมือชื่อรับทราบในรายงานกระบวนการพิจารณาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงรู้หรือควรจะรู้ ถึงเหตุแห่งการขอพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ นับแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ และจะต้องยื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำขอต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๗๕



วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๐/๒๕๖๒ และที่ ๓๔๘/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ศาลได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ถึงที่สุดแล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒.๑๓ การบังคับคดี

การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองในชั้นบังคับคดีเป็นเรื่องสำคัญที่ศาลจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบภายใต้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง เพื่อแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับตามเจตนารมณ์แห่งคำพิพากษา ดังนั้น เมื่อคดีนี้เดิมศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการควบคุมและดูแลรักษาที่ดินเขตทางหลวงหมายเลข ๓๒๕ (แนวเดิม) สายบางแพ-ดำเนินสะดวก-สมุทรสงคราม บริเวณที่พิพาทโดยดำเนินการเพื่อให้มีการรื้อถอนบ้านและสิ่งปลูกสร้างบริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดทุกราย รวมทั้งบ้านและสิ่งปลูกสร้างของนาย ม. และบ้านและสิ่งปลูกสร้างของผู้บุกรุกรายอื่นที่ปลูกสร้างอยู่บนทางหลวงหมายเลข ๓๒๕ (แนวเดิม) ดังกล่าว ที่กีดขวางทำให้ไม่สามารถใช้เป็นทางเข้าออกเพื่อไปเชื่อมต่อกับทางเข้าออกของหมู่บ้านหมู่ที่ ๑ ได้ นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาโดยตลอด แต่ไม่ปรากฏความคืบหน้าแต่อย่างใด จึงขอให้ศาลมีคำสั่งปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และแจ้งการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตามกฎหมายต่อไป ศาลปกครองชั้นต้นจึงได้ไต่สวนคู่กรณี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีคำแถลงขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้สำนักบังคับคดีปกครองลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดครบถ้วนหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้เป็นยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดโดยสมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะต้องไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและแต่งตั้ง



เจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งในชั้นบังคับคดีตามมาตรา ๗๕/๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๕/๓ และมาตรา ๗๕/๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖/๒๕๖๒)

กรณีที่สำนักบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ในฐานะเจ้าพนักงานบังคับคดีได้รายงานต่อศาลปกครองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะคู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองในประเด็นเรื่องการคิดคำนวณต้นทุนเงินและดอกเบี้ยตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การคิดคำนวณของสำนักบังคับคดีปกครองในคดีนี้ไม่สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาไว้แล้ว ซึ่งกรณีดังกล่าวศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วได้ ทั้งนี้ ตามที่มาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้บัญญัติไว้แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นได้รับทราบผลการดำเนินการตามคำพิพากษาที่สำนักบังคับคดีปกครองรายงานแล้ว ไม่ได้ดำเนินการไต่สวนโดยการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองมาให้ถ้อยคำในเรื่องดังกล่าวตามที่เห็นสมควร หรือไม่ได้ดำเนินการพิจารณาก่อนที่จะมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ซึ่งแม้ขณะนี้ยังไม่มียกเว้นบัญญัติวางหลักเกณฑ์แนวทางในการดำเนินการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการดำเนินคดีปกครองในเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีตามความในมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาบังคับใช้ โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองได้มีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อประกอบคำชี้แจงของตนตามควร และหากต่อมาได้มีการออกระเบียบวางหลักเกณฑ์แนวทางในการดำเนินการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในภายหลัง หลักเกณฑ์แนวทางตามระเบียบดังกล่าวก็จะต้องสอดคล้องกับหลักการตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อศาล อันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินคดีปกครอง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการพิจารณาหรือไต่สวน โดยการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองได้มีโอกาสชี้แจงถึงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ชี้แจงถึงรายละเอียดของเหตุผลและวิธีการในการคิดคำนวณต้นทุนเงินและดอกเบี้ยที่แตกต่างกัน และสาเหตุที่ทำให้การวางเงิน



ชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อศาลไม่ครบถ้วน ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาดพร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาล จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบกับคดีนี้เป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ซึ่งการจะมีคำสั่งวินิจฉัยชี้ขาดไปในแนวทางใดย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองที่จะต้องดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว การมีคำสั่งดังกล่าวจึงถือเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งไม่ใช่กรณีที่จะเป็นอำนาจของตุลาการเจ้าของสำนวนเพียงคนเดียวคนใดที่จะมีอำนาจในการไต่สวนหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวนี้ได้ ดังนั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้จึงไม่มีอำนาจในการมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาด พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาลตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕/๒๕๖๒**)

แม้คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีหนังสือแจ้งสำนักบังคับคดีปกครองว่า ได้จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่อยู่ระหว่างการตรวจสอบของสำนักบังคับคดีปกครองเพื่อรายงานให้ศาลทราบว่ามีชำระหนี้ครบถ้วนตามคำพิพากษาแล้วหรือไม่ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียังโต้แย้งว่า เงินจำนวนดังกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีไปนั้น ไม่ใช่การชำระหนี้ตามคำพิพากษา และได้ยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษา จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องในชั้นบังคับคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาล ศาลย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นบังคับคดีนั้นศาลมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาโดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี แต่ในกรณีนี้ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เช่นเดียวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไป การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีในชั้นบังคับคดีโดยไม่ได้พิจารณารายงานของสำนักบังคับคดีปกครองว่ามีการชำระหนี้ตามคำพิพากษครบถ้วนหรือไม่ และศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ไต่สวนให้ได้ข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินพร้อมดอกเบี้ยครบถ้วนตามคำพิพากษาแล้วหรือไม่ จึงเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๑/๒๕๖๒**)





### ๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

#### ๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

##### ๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์

#### ๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

คำอุทธรณ์ที่มีข้อความอันมีลักษณะเป็นการดูหมิ่นหรือเสียดสีศาลที่พิจารณาพิพากษาคดี ถือได้ว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๔/๒๕๖๑)

คำอุทธรณ์ที่มีข้อความอันมีลักษณะส่อเสียดถึงการพิจารณาคดีของศาลว่าศาลสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาใช้เองโดยไม่ถือตามบทบัญญัติของกฎหมาย บังคับใช้ตามอำเภอใจ และตำหนิการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ข้อความในคำอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ใช่การโต้แย้งคัดค้านข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย และถือเป็นการเสียดสีศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาพิพากษาคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๑๑/๒๕๖๑)



**๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)**

**(๑) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำพิพากษา  
ของศาลปกครองชั้นต้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษา  
ของศาลปกครองชั้นต้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๒) ข้อที่ได้กล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น (ข้อ ๑๐๑  
วรรคสอง)**

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง  
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้จัดทำคำให้การ  
และพยานหลักฐานแก้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง  
ยอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจยื่นคำอุทธรณ์โต้แย้ง  
ข้อเท็จจริงที่ตนได้ยอมรับเป็นที่ยุติไปแล้วได้ อีกทั้งถือได้ว่าเป็นการอุทธรณ์โต้แย้งข้อเท็จจริง  
ที่มีได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๖ และข้อ ๑๐๑ วรรคสอง  
แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำอุทธรณ์  
ที่ยื่นโดยผิดระเบียบดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๑๑๑ (๑)  
แห่งระเบียบเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๓/๒๕๖๒)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง  
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน**

ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดียกขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์เกี่ยวกับหนังสือเทศบาลตำบลเขื่อนอุบลรัตน์ ลับ ที่ ขก ๗๕๐๑/๑๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น แม้จะเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่โดยที่อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐในการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยกข้อเท็จจริงดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๓/๒๕๖๑)

อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่กล่าวอ้างว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ฟ้องคดีจึงยกปัญหาดังกล่าวขึ้นว่ากล่าวในคำอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒/๒๕๖๒)

อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่กล่าวอ้างว่า ไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้เดือดร้อนเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แม้จะเป็นประเด็นที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีสิทธิฟ้องคดีเป็นปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยกปัญหาดังกล่าวขึ้นอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔/๒๕๖๒)

**๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์

#### ๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

##### กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่อาจแก้ไขได้

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ที่ลงลายมือชื่อโดยนาย ศ. ผู้รับมอบอำนาจช่วงของนาย ส. ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี แต่ตามหนังสือมอบอำนาจ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ ทำคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีหาได้มอบอำนาจให้นาย ส. มีสิทธิมอบอำนาจช่วงให้กับบุคคลอื่นดำเนินคดีนี้จนถึงที่สุดแทนผู้ฟ้องคดีได้ นาย ส. จึงไม่อาจมอบอำนาจช่วงให้นาย ศ. เป็นผู้ลงลายมือชื่อในคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ยื่นต่อศาลได้ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้นาย ส. ดำเนินการแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวม ๒ ครั้งแล้ว โดยได้ระบุข้อความไว้โดยชัดแจ้งให้นาย ส. แก้ไขโดยให้ผู้ฟ้องคดีให้สัตยาบันในการยื่นคำอุทธรณ์ของผู้รับมอบอำนาจช่วงหรือมีหนังสือยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีมอบอำนาจให้ผู้รับมอบอำนาจมีสิทธิมอบอำนาจช่วงได้ แต่นาย ส. ก็หาได้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งศาลดังกล่าวแต่อย่างใดไม่ โดยในการแก้ไขตามหมายแจ้งคำสั่งศาลครั้งที่หนึ่ง นาย ส. ได้ส่งคำอุทธรณ์ฉบับใหม่ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ต่อศาลแทน แต่วันที่นาย ส. ยื่นคำอุทธรณ์ฉบับที่สองนั้น พันกำหนดเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้วส่วนหนังสือให้สัตยาบัน ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่นาย ส. ยื่นต่อศาลตามหมายแจ้งคำสั่งศาลในครั้งที่สองนั้น ก็ปรากฏในหนังสือให้สัตยาบันดังกล่าวว่า ผู้ลงลายมือชื่อให้สัตยาบัน คือ นาย ส. ซึ่งเป็นเพียงตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีที่เป็นตัวการเจ้าของสิทธิในการยื่นคำอุทธรณ์แต่อย่างใดไม่ ทั้งไม่ปรากฏในหนังสือมอบอำนาจ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ ทำคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้นาย ส. มีสิทธิให้สัตยาบันในการยื่นคำอุทธรณ์ของนาย ศ. ได้ด้วย คำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ และคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ประสงค์ใช้แทนฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีการแก้ไขคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนให้ถูกต้องตามกฎหมายตามคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำอุทธรณ์ทั้งสองฉบับของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๖/๒๕๖๒)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีนาย ก. เป็นผู้ลงลายมือชื่อในคำอุทธรณ์ โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้นาย ก. เป็นผู้มีอำนาจยื่นอุทธรณ์และดำเนินคดีปกครองแทนผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีและนาย ก. จัดส่งหนังสือมอบอำนาจที่มีข้อความระบุว่า มอบอำนาจให้นาย ก. เป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์และดำเนินคดีปกครองแทนผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ ยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ปรากฏว่าการจัดส่งคำสั่งครั้งที่ ๑ ไม่สามารถนำส่งผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากไม่มีผู้รับตามเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีได้แจ้งเพื่อการติดต่อกับศาล และไม่ปรากฏว่าได้มีการยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงที่อยู่ต่อศาล การจัดส่งคำสั่งครั้งที่ ๒ นาย ก. ได้รับหมายแจ้งคำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อพ้นระยะเวลาที่ศาลกำหนดให้จัดส่งหนังสือมอบอำนาจ นาย ก. ก็มิได้จัดส่งหนังสือมอบอำนาจต่อศาลและไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบแต่อย่างใด การจัดส่งคำสั่งครั้งที่ ๓ ปรากฏว่าไม่สามารถนำส่งผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากไม่มีผู้รับตามเจ้าหน้าที่ ศาลจึงจัดส่งคำสั่งครั้งที่ ๔ โดยมีนาย ส. บิดาของผู้ฟ้องคดีได้รับหมายแจ้งคำสั่งดังกล่าว แต่เมื่อพ้นระยะเวลาที่ศาลกำหนดให้จัดส่งหนังสือมอบอำนาจ ผู้ฟ้องคดีมิได้จัดส่งหนังสือมอบอำนาจต่อศาลและไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบแต่อย่างใด ส่วนหมายแจ้งคำสั่งศาลถึงนาย ก. นั้น มีนาย บ. เป็นผู้รับไว้แทน แต่เมื่อพ้นระยะเวลาที่ศาลกำหนดให้จัดส่งหนังสือมอบอำนาจ นาย ก. ก็มิได้จัดส่งหนังสือมอบอำนาจต่อศาลและไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบเช่นกัน กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขคำอุทธรณ์ให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และมีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งยกอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๔๖/๒๕๖๒)

**กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

#### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมาย

คำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองต้องมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๔/๒๕๖๑ และที่ คร.๒๑๑/๒๕๖๑)

#### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

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

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น นาย ช. ได้ยื่นคำร้องขอเข้ารับมรดกความในฐานะที่เป็นทายาทโดยธรรมของผู้ฟ้องคดีที่ ๑๘ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาโดยไม่ปรากฏในคำพิพากษาว่าได้กล่าวถึงการขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีได้ถึงแก่ความตายตามคำร้องของนาย ช. แต่อย่างไร อันเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งการมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และกรณีมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุด



จะมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นทั้งหมด เพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้น  
ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒  
วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๘/๒๕๖๑)

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

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับหมายแจ้งกำหนด  
วันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ต. ๑๑.๑) ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และหมายแจ้งกำหนด  
นัดหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรก (ต. ๑๑.๒) ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ของศาลปกครองชั้นต้น  
เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ได้นำจ่ายผิดพลาด โดยมีได้เป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี การดำเนิน  
กระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นในขั้นตอนดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินกระบวนการ  
ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ  
และมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย  
อันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัย  
แล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา  
คดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการต่อมาจนกระทั่งมีคำพิพากษา  
กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒)  
แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ พิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น  
และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้อง และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่  
ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๙/๒๕๖๒)

(๓) กรณีที่ข้อเท็จจริงไม่พอแก่การวินิจฉัยคดี (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓))

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น  
เพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่**

ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ แต่งตั้งให้นาย ศ. เป็นผู้รับมอบอำนาจให้ดำเนินคดีแทน  
ต่อมา ในระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงแก่ความตาย  
และศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตให้นาย ช. บุตร เข้าแทนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ แต่นาย ช. ไม่ได้แต่งตั้ง  
นาย ศ. เป็นผู้รับมอบอำนาจให้ดำเนินคดีแทน การมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ให้นาย ศ.  
ดำเนินคดีแทนจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๙๒๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์



การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นหลังจากผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงแก่ความตาย จนกระทั่งมีคำพิพากษา โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งแจ้งการดำเนินกระบวนการพิจารณาทั้งหมด ให้นาย ศ. ทราบแต่ฝ่ายเดียว มิได้มีคำสั่งแจ้งการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้นาย ช. ผู้เข้าแทนที่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ถึงแก่ความตายได้ทราบ อันเป็นการไม่ให้โอกาสนาย ช. เข้าต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตาม เมื่อคดีนี้อยู่ในชั้นศาลปกครอง สูงสุด ศาลปกครองสูงสุดได้แจ้งให้นาย ช. ได้ทราบถึงการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่นาย ช. ไม่ตั้งใจที่จะอุทธรณ์โต้แย้ง คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงไม่มีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่ง ยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๕ และให้ศาลปกครองชั้นต้น ดำเนินกระบวนการพิจารณาในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๕ แล้วมีคำพิพากษาใหม่แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๐/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่))

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้เป็น วันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และศาลได้แจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหา ข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวันแล้ว ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ศาลปกครอง ชั้นต้นได้ส่งสำเนาคำให้การให้ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนาเอกสารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ ถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๗ และข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล ซึ่งเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อย ของประชาชน แม้ว่าคู่กรณีในคดีนี้จะมิได้ยกขึ้นต่อสู้ในชั้นอุทธรณ์ แต่ศาลปกครองสูงสุด สามารถยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๘๒ แห่งระเบียบดังกล่าว และศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจ สั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีเป็นข้ออ้างที่กล่าวไว้ในคำฟ้องแล้วและเป็นปัญหาข้อกฎหมายประกอบกับ พยานหลักฐานเพียงพอที่จะวินิจฉัยคดีได้ ซึ่งหากต้องส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ การดำเนินการดังกล่าวจะเกิดความล่าช้า และจะเป็นประโยชน์ ต่อคู่กรณีมากกว่าหากได้รับการวินิจฉัยคดีโดยเร็ว จึงไม่มีเหตุอันควรให้ยกคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น โดยเห็นควรวินิจฉัยอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๙/๒๕๖๑)



**๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้  
ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

**๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์**

**๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด  
(ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)**

**กรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่กฎหมายมิได้กำหนดให้เป็นที่สุด**

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และขอให้ศาลแจ้งการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมทราบตามกฎหมายต่อไปนั้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเป็นคำสั่งที่กฎหมายหรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้กำหนดให้ถึงที่สุด ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖/๒๕๖๒**)



๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์  
ระหว่างพิจารณา

(๑) คำสั่งเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๒๒๘/๒๕๖๑)

(๒) คำสั่งไม่รับคำร้องขอโอนคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๒๗๑/๒๕๖๑)

(๓) คำสั่งไม่รับคำคัดค้านตุลาการ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๒๗๒/๒๕๖๑)

(๔) คำสั่งยกคำร้องขอให้เรียกเอกสารหลักฐานจากผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒/๒๕๖๑)

(๕) คำสั่งให้คัดสำเนาคำสั่งของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครอง  
สูงสุดที่ คผ.๒๒/๒๕๖๑)

(๖) คำสั่งยกคำร้องคัดค้านใบมอบอำนาจ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ คร.๒๐๙/๒๕๖๑)

(๗) คำสั่งยกคำขอแก้ไขกระบวนการพิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ คร.๒๒๐/๒๕๖๑)

(๘) คำสั่งไม่รับคำคัดค้านคำให้การเพิ่มเติม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๗๔/๒๕๖๒)

กรณีที่วินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เพื่อประโยชน์  
แห่งความยุติธรรม จึงอุทธรณ์ได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์

#### ๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น มีข้อความที่มีลักษณะเป็นการใส่ความและเสียชื่อเสียงศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาคดีนี้ รวมทั้งศาลปกครองชั้นต้นกับศาลปกครองสูงสุดที่เคยพิจารณาคดีอื่นของผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๘/๒๕๖๑)

#### ๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

##### (๑) ข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### (๒) ข้อที่ได้กล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าอาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย

คำร้องอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพถือเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ไว้พิจารณาได้ และการใช้ถ้อยคำดังกล่าวอาจเป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลหรือดูหมิ่นศาลหรือตุลาการตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗๔/๒๕๖๑)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย หรือยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น  
แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

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

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน  
ประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกาย  
ในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย  
หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ  
พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ  
คุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการศึกษาในหลักสูตรนักเรียน  
นายสิบตำรวจพลร่ม (สอ.๕) ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนพิพากษาคดี นั้น  
เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา  
ความสงบแห่งชาติ ที่ ๖/๒๕๕๘ เรื่อง การคัดเลือกหรือการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ลงวันที่ ๕  
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แล้ว เห็นว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวได้กำหนดไว้  
โดยชัดแจ้งว่า เป็นเรื่องการคัดเลือกหรือการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ และยังมีเนื้อความที่แสดงถึง  
เหตุผลของการออกคำสั่งว่า เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจเป็นไปอย่างต่อเนื่อง  
อันจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คำสั่งหัวหน้า  
คณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวจึงมีขอบเขตให้ใช้บังคับแก่การคัดเลือกหรือการแต่งตั้ง  
เฉพาะบุคคลที่เป็นข้าราชการตำรวจตามกฎหมายอยู่แล้วเท่านั้น ดังนั้น การคัดเลือกบุคคลภายนอก  
เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจตามประกาศที่พิพาท จึงไม่อยู่ในบังคับของคำสั่งหัวหน้า  
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖/๒๕๕๘ เรื่อง การคัดเลือกหรือการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ  
ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม ประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน  
ที่พิพาทมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ  
ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน



ประกาศดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลชอบที่จะกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากอาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการศึกษาในหลักสูตรนักเรียนนายสิบตำรวจพลร่ม (สอ.๕) ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนการพิจารณาคดี ซึ่งพออนุโลมได้ว่าเป็นการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๖๙ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีเช่นว่านี้ ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างการพิจารณาของศาลไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ เว้นแต่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีความเห็นบนข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบว่าผู้ฟ้องคดีไม่ควรผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นการดำเนินการกระบวนพิจารณาที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๓/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) และที่ คบ.๖๔/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่สำนักบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ในฐานะเจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานต่อศาลปกครองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะคู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองในประเด็นเรื่องการคิดคำนวณต้นเงินและดอกเบี้ยตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การคิดคำนวณของสำนักบังคับคดีปกครองในคดีนี้ไม่สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และไม่เป็นไปตามแนวทางที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาไว้แล้ว ซึ่งกรณีดังกล่าวศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วได้ ทั้งนี้ ตามที่มาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้บัญญัติไว้



แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นได้รับทราบผลการดำเนินการตามคำพิพากษาที่สำนักบังคับคดีปกครองรายงานแล้ว ไม่ได้ดำเนินการไต่สวนโดยการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองมาให้ถ้อยคำในเรื่องดังกล่าวตามที่เห็นสมควร หรือไม่ได้ดำเนินการพิจารณาก่อนที่จะมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ซึ่งแม้ขณะนี้ยังไม่มียกย่องมติวางหลักเกณฑ์แนวทางในการดำเนินการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการดำเนินคดีปกครองในเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีตามความในมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาบังคับใช้ โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองได้มีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อประกอบคำชี้แจงของตนตามควร และหากต่อมาได้มีการออกระเบียบวางหลักเกณฑ์แนวทางในการดำเนินการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในภายหลัง หลักเกณฑ์แนวทางตามระเบียบดังกล่าวก็จะต้องสอดคล้องกับหลักการตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อศาล อันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินคดีปกครอง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการพิจารณาหรือไต่สวนโดยการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองได้มีโอกาสชี้แจงถึงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ชี้แจงถึงรายละเอียดของเหตุผลและวิธีการในการคิดคำนวณต้นเงินและดอกเบี้ยที่แตกต่างกัน และสาเหตุที่ทำให้การวางเงินชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อศาลไม่ครบถ้วน ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาดพร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาล จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบกับคดีนี้เป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ซึ่งการจะมีคำสั่งวินิจฉัยชี้ขาดไปในแนวทางโดยย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองที่จะต้องดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว การมีคำสั่งดังกล่าวจึงถือเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งไม่ใช่กรณีที่จะเป็นอำนาจของตุลาการเจ้าของสำนวนเพียงคนเดียวคนใดที่จะมีอำนาจในการไต่สวนหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวนี้ได้ ดังนั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้จึงไม่มีอำนาจในการมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาดพร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาลตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาดจำนวน ๑๐,๕๔๖.๘๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าว นับถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



นำเงินมาวางศาลในครั้งก่อนจนกว่าจะชำระเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับทราบคำสั่งศาล จึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยการดำเนินคดีปกครอง และการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ให้ถูกต้องและมีคำสั่งตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕/๒๕๖๒)

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

การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองในชั้นบังคับคดี เป็นเรื่องสำคัญที่ศาลจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบภายใต้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง เพื่อแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับตามเจตนารมณ์แห่งคำพิพากษาดังนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงในส่วนของการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังมีข้อโต้แย้งจากผู้ฟ้องคดีอีกทั้ง ข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้เป็นยุติว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดโดยสมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะต้องไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งในชั้นบังคับคดีตามมาตรา ๗๕/๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๕/๓ และมาตรา ๗๕/๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อพิพาทในชั้นนี้เป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ปฏิเสธการไต่สวนพยานตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอที่ศาลปกครองสูงสุดอาจมีคำสั่งให้ยกคำสั่งในชั้นบังคับคดีของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาและมีคำสั่งใหม่ได้ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำร้องในชั้นบังคับคดีของผู้ฟ้องคดี และให้ส่งสำนวนคืนให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด โดยให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดโดยสมบูรณ์ครบถ้วนหรือไม่ แล้วจึงพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องของผู้ฟ้องคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖/๒๕๖๒)



การส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลโดยวิธีอื่นตามข้อ ๑๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจสืบทราบที่อยู่ของผู้รับได้ แต่ในคดีนี้เป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้สมบูรณ์โดยวิธีแจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อศาลแต่ไม่มีผู้รับซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับหมายแจ้งคำสั่งศาล ศาลปกครองชั้นต้นสามารถมีคำสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้าในขณะนำส่งไม่พบผู้รับ ให้วางหรือปิดหนังสือหรือเอกสารนั้นไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้น ตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและปฏิบัติตามคำสั่งของศาลดังกล่าวโดยเร็วและเป็นไปด้วยความยุติธรรม ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้แจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีปิดประกาศหน้าที่ทำการศาลปกครองเพชรบุรีหลังจากที่ครั้งแรกได้แจ้งผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ แต่ไม่มีคนรับ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลดังกล่าว และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๔/๒๕๖๒)

แม้คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีหนังสือแจ้งสำนักบังคับคดีปกครองว่าได้จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่อยู่ระหว่างการตรวจสอบของสำนักบังคับคดีปกครองเพื่อรายงานให้ศาลทราบว่ามีชำระหนี้ครบถ้วนตามคำพิพากษาแล้วหรือไม่ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียังโต้แย้งว่าเงินจำนวนดังกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีไปนั้นไม่ใช่การชำระหนี้ตามคำพิพากษา และได้ยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษา จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องในชั้นบังคับคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาล ศาลย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริงในชั้นบังคับคดีนั้น ศาลมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาโดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี แต่ในกรณีนี้ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เช่นเดียวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไป การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีในชั้นบังคับคดีโดยไม่ได้พิจารณารายงานของสำนักบังคับคดีปกครองว่ามีการชำระหนี้ตามคำพิพากษารับถ้วนหรือไม่



และศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ไต่สวนให้ข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินพร้อมดอกเบี้ยครบถ้วนตามคำพิพากษาแล้วหรือไม่ จึงเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๑/๒๕๖๒)

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

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีเมืองราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๑๑๓,๕๔๖.๕๗ บาท กรณีกล่าวหาว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ๖ ว กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำการทุจริต ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญารับสภาพหนี้ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีตกลงยินยอมทำหนังสือรับสภาพหนี้ดังกล่าวเนื่องจากเทศบาลเมืองราชบุรีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า หากผู้ฟ้องคดีชนะคดีนี้โดยศาลปกครองได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่พิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็จะไม่ต้องชำระเงินตามมูลหนี้ละเมิด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะคืนเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้ผ่อนชำระหนี้ไปแล้วคืนให้กับผู้ฟ้องคดีเต็มจำนวนทันที หนังสือสัญญารับสภาพหนี้ดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันโดยผู้ฟ้องคดีสละข้อต่อสู้ในคดีที่ยังฟ้องร้องอยู่แต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าหนังสือสัญญารับสภาพหนี้ดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันอันจะมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามมาตรา ๘๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คดีจึงยังคงมีมูลที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการสอบสวนพิจารณาคดีต่อไปเพื่อวินิจฉัยว่าคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๙/๒๕๖๒)

มาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า ในประมวลกฎหมายนี้ “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย “หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน บัญญัติว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า แบบหนังสือรับรองการทำประโยชน์มี ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ทำกฎกระทรวงนี้ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรับรองว่าสิทธิในที่ดิน หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หมายความว่า หนังสือรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้วซึ่งมีอยู่ ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ดังนั้น บุคคลผู้ทรงสิทธิในที่ดินย่อมหมายถึงผู้ครอบครองที่ดิน โดยมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินแบบใดแบบหนึ่งตามที่กฎกระทรวงกำหนด และบุคคลที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินย่อมมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนได้ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังเดียวกัน เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการนำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างการครอบครองไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. จึงเป็นกรณีที่เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น ศาลย่อมมีอำนาจที่จะนำมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับคดีนี้ได้ และแม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำส่งสำเนาหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ต่อศาลก็ตาม แต่หากศาลปกครองชั้นต้นได้มีการตรวจสอบแล้วปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ศาลปกครองก็มีอำนาจรับคำฟ้องคดีในส่วนนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณานั้น จึงเป็นกรณีที่ปรากฏเหตุว่าข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมาไม่พอแก่การวินิจฉัยชี้ขาดคดี และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเฉพาะคำสั่งของศาลปกครอง



ชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ติดตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ให้ถูกต้องแล้ว มีคำสั่งตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))

๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้มีคำสั่งใหม่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

# ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

## บทที่ ๑

### การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง

#### ๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)

๑.๑ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บเบี้ยประกันภัยสำหรับการประกันภัยรถยนต์

หลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น มิได้หมายความว่ารัฐหรือองค์กรของรัฐจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเดียวกัน หากแต่ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญ ให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล และต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้เป็นอย่างเดียวกัน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกัน หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้เหมือนกัน ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค

ในส่วนของบุคคลธรรมดาที่นิติบุคคลถือว่ามีสาระสำคัญของบุคคลแตกต่างกัน จึงอาจได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันได้โดยไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค แม้ว่ามาตรา ๖๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะบัญญัติให้นิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาก็ตาม แต่การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินของนิติบุคคลมีขั้นตอนและวิธีการยุ่งยากมากกว่าบุคคลธรรมดา ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บเบี้ยประกันภัยสำหรับรถยนต์ โดยกำหนดเงื่อนไขการชำระเบี้ยประกันภัยระหว่างบุคคลธรรมดาที่นิติบุคคลไว้แตกต่างกัน โดยในกรณีที่ผู้ขอเอาประกันภัยเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีสิทธิชำระเบี้ยประกันภัยภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่สัญญาประกันภัยมีผลใช้บังคับหรือเริ่มต้นมีผลคุ้มครอง แต่ในกรณีบุคคลธรรมดาจะต้องชำระเบี้ยประกันภัยก่อน สัญญาประกันภัยจึงจะมีผลใช้บังคับและได้รับความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัยนั้น จึงสามารถกระทำได้โดยไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกัน



วินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บเบี้ยประกันภัย สำหรับการประกันภัยรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป และมีหมายเหตุท้ายประกาศระบุถึงเหตุผลของการออกประกาศฉบับนี้ว่า เพื่อให้การเก็บเบี้ยประกันภัยสำหรับการประกันภัยรถยนต์สอดคล้องกับหลัก Cash Before Cover และควบคุมการนำส่งเบี้ยประกันภัยที่ตัวแทนประกันวินาศภัย และผู้ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือให้เก็บเบี้ยประกันภัยในนามบริษัท ทั้งนี้ ข้อ ๖ วรรคหนึ่งของประกาศฉบับดังกล่าว กำหนดว่า การเก็บเบี้ยประกันภัยในนามบริษัทให้กระทำโดย (๑) ตัวแทนประกันวินาศภัยของบริษัท (๒) นายหน้าประกันวินาศภัยที่ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากบริษัท (๓) พนักงานบริษัทที่ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากบริษัท และข้อ ๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อบริษัทหรือผู้รับชำระเบี้ยประกันภัยในนามบริษัทตามข้อ ๖ ได้รับชำระเบี้ยประกันภัยให้ถือว่าสัญญาประกันภัยมีผลใช้บังคับ ในขณะที่ข้อ ๑๐ กำหนดว่า ในกรณีผู้ขอเอาประกันภัยเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ให้มีสิทธิชำระเบี้ยประกันภัยภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่สัญญาประกันภัยมีผลใช้บังคับหรือเริ่มต้นมีผลคุ้มครอง และในวันเดียวกันกับวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศฉบับดังกล่าว เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ในฐานะนายทะเบียนตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่งที่ ๓๗/๒๕๕๑ เรื่อง ให้ใช้แบบข้อความ เอกสารแนบท้ายกรมธรรม์ประกันภัยและแก้ไขเพิ่มเติมพิกัดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป และท้ายคำสั่งดังกล่าวได้หมายเหตุถึงเหตุผลของการออกคำสั่งนี้ว่า เนื่องจากต้องมีการกำหนดระยะเวลาชำระเบี้ยประกันภัยเป็นการเฉพาะสำหรับผู้เอาประกันภัยที่เป็นนิติบุคคลและกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยให้เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เอกสารแนบท้ายคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้ผู้เอาประกันภัยที่เป็นนิติบุคคล บริษัทตกลงให้ผู้เอาประกันภัยสามารถชำระเบี้ยประกันภัยได้ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่กรมธรรม์ประกันภัยมีผลบังคับ หากผู้เอาประกันภัยมิได้ชำระเบี้ยประกันภัยภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่กรมธรรม์ประกันภัยเริ่มมีผลบังคับ ให้ถือว่าผู้เอาประกันภัยไม่ประสงค์จะเอาประกันภัยอีกต่อไป และให้กรมธรรม์ประกันภัยฉบับนี้สิ้นผลบังคับ ณ วันพ้นกำหนดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยโดยตรง ทำหน้าที่ขายประกันวินาศภัยประเภทต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน เห็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ข้างต้น เป็นการกำหนดให้นิติบุคคลตามกฎหมายมีสิทธิที่จะชำระเบี้ยประกันภัยรถยนต์ได้ถึง



๑๕ วัน นับแต่วันที่กรมธรรม์ประกันภัยมีผลใช้บังคับหรือเริ่มต้นมีผลคุ้มครอง แต่กรณีบุคคลธรรมดาเป็นผู้เอาประกันภัย กลับกำหนดให้สัญญาที่มีผลบังคับก็ต่อเมื่อมีการชำระเบี้ยประกันภัยรถยนต์แล้ว ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวทำให้เกิดการใช้บังคับกฎหมายอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล อีกทั้งยังส่งผลทำให้ตัวแทนประกันวินาศภัยหรือนายหน้าประกันวินาศภัยหลอกลวงผู้เอาประกันภัยรถยนต์ (งานใหม่) และงานต่ออายุได้ยากขึ้นกว่าเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกประกาศและคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง<sup>๑</sup> ซึ่งหลักความเสมอภาคดังกล่าวไม่ได้บังคับให้องค์กรของรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเดียวกัน แต่ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล และต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค ในกรณีของบุคคล หากว่าบุคคลดังกล่าวเหมือนกันในสาระสำคัญก็ต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เช่น เป็นบุคคลธรรมดาเหมือนกันก็ต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน หรือเป็นนิติบุคคลเหมือนกันก็ต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่ถ้าหากเป็นบุคคลธรรมดา กับนิติบุคคลซึ่งถือว่ามีสาระสำคัญของบุคคลแตกต่างกัน ก็อาจได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะถือว่ามีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน ทั้งนี้แม้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๗<sup>๒</sup> จะบัญญัติว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาก็ตาม แต่เมื่อนิติบุคคลมีสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากบุคคลธรรมดา กล่าวคือ นิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย โดยการแสดงออกซึ่งสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลจะกระทำโดยผู้แทนนิติบุคคลภายใน

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

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

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๖๖ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น





ขอวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลเท่านั้น อีกทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับการเงินของนิติบุคคล จะมีขั้นตอนและวิธีการมากกว่าบุคคลธรรมดา เพราะมีขั้นตอนการแจ้งให้ชำระหนี้ และการเบิกจ่ายเงินที่ต้องได้รับการอนุมัติก่อน ซึ่งยุ่งยากกว่าบุคคลธรรมดาที่สามารถชำระหนี้ ได้ทันที ดังนั้น บุคคลธรรมดากับนิติบุคคลจึงมีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บเบี่ยประกันภัยสำหรับการประกันภัย รถยนต์ฯ กำหนดขั้นตอนการชำระเบี่ยประกันภัยระหว่างบุคคลธรรมดากับนิติบุคคลไว้แตกต่างกัน โดยในกรณีผู้ขอเอาประกันภัยเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย นิติบุคคลนั้นมีสิทธิชำระเบี่ยประกันภัย ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่สัญญาประกันภัยมีผลใช้บังคับหรือเริ่มต้นมีผลคุ้มครอง แต่หาก บุคคลธรรมดาเป็นผู้ขอเอาประกันภัยจะไม่ได้มีการขยายระยะเวลาในการชำระเบี่ยประกันภัย ภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่สัญญาประกันภัยมีผลใช้บังคับหรือเริ่มต้นคุ้มครอง เหมือนนิติบุคคล โดยต้องชำระเบี่ยประกันภัยก่อน สัญญาประกันภัยจึงจะมีผลใช้บังคับและ ได้รับความคุ้มครองตามกรรมธรรม์ประกันภัยนั้น จึงสามารถกระทำได้ ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม อันจะเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้น จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕/๒๕๖๒)

๑.๒ การดำเนินการกับผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายด้วยการบุกรุกเข้าไป ครอบครองและปลูกสร้างเพิงพักอาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

การกล่าวอ้างหลักความเสมอภาคย่อมกระทำได้เฉพาะเพื่อเรียกร้องให้ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตนในสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ผู้ที่กระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมไม่อาจยกหลักความเสมอภาคขึ้นต่อสู้เพื่อให้หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตนเช่นเดียวกับที่ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นได้ หรือเป็นกรณีที่ ผู้กล่าวอ้างมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ได้รับสิทธินั้นเพราะการเลือกปฏิบัติ ที่ไม่เป็นธรรม ไม่ใช่เป็นกรณีที่ไม่มีสิทธิตามกฎหมายแล้วอ้างสิทธิว่ามีบุคคลอื่นที่ฝ่าฝืน กฎหมายด้วยกัน แต่ไม่ถูกดำเนินการ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อตน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายด้วยการบุกรุกเข้าไปครอบครองและปลูกสร้าง เพิงพักอาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ตามพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองทำการรื้อถอน



## สิ่งปลูกสร้างข้างต้น ผู้ฟ้องคดียอมไม่อาจอ้างว่าพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อตนเองได้

### สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ย. ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าปลายคลองพระยา ท้องที่ตำบลปลายพระยา อำเภอปลายพระยา ตำบลคลองหิน อำเภออ่าวลึก จังหวัดกระบี่ เพื่อปลูกปาล์มน้ำมัน โดยก่อนที่หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวจะหมดอายุลง บริษัท ย. ได้ยื่นขออนุญาตปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามพื้นที่เดิมที่เคยได้รับอนุญาตซึ่งขณะที่เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีกลุ่มบุคคลรวมทั้งผู้ฟ้องคดีรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องที่ดินทำกินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ พร้อมทั้งบุกกรุกเข้าไปครอบครองและปลูกสร้างเพิงพักอาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา บริเวณสวนปาล์มน้ำมันที่บริษัท ย. เคยได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จึงมีคำสั่งให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวพร้อมบริวารออกจากพื้นที่ และให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยระบุว่าหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าหน้าที่จะดำเนินการรื้อถอนเอง และผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ แต่กลุ่มผู้ชุมนุมพร้อมบริวารยังคงฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ จึงได้มีคำสั่งตามมาอีก ๑ ฉบับแจ้งคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ข้างต้นพร้อมประมาณการค่าใช้จ่ายให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวทราบโดยวิธีการปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอปลายพระยา สถานีตำรวจภูธรปลายพระยา ที่ทำการกำนันตำบลปลายพระยา ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๗ ตำบลปลายพระยา องค์การบริหารส่วนตำบลปลายพระยา และในพื้นที่เกิดเหตุ รวม ๖ แห่ง หลังจากนั้น ได้มีประชาชนในพื้นที่อำเภอปลายพระยาประมาณ ๕๐๐ คน รวมตัวกัน ณ ที่ว่าการอำเภอปลายพระยา เพื่อขับไล่กลุ่มบุคคลที่เข้าไปครอบครองสวนปาล์มน้ำมันให้ออกจากพื้นที่ เจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงได้สนธิกำลังควบคุมพื้นที่เฝ้าระวังและระงับเหตุกลุ่มมวลชนปะทะกัน และเมื่อกลุ่มมวลชนในพื้นที่อำเภอปลายพระยาเคลื่อนตัวเข้าไปขับไล่กลุ่มบุคคลที่ครอบครองสวนปาล์มน้ำมันให้ออกจากพื้นที่ ผู้อำนวยการส่วนป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่าและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้เจรจากับกลุ่มบุคคลดังกล่าว แต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ จนเกิดการปะทะกันและมีเสียงปืนดังมาจากในสวนปาล์ม เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี



ทั้งสามจึงเข้าระงับเหตุจนสามารถควบคุมสถานการณ์ความไม่สงบไว้ได้ ปรากฏว่ามีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน ๑๒ คน และได้ควบคุมตัวสมาชิกกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องรวม ๑๖๐ คน เพื่อทำประวัติและแยกตัวบุคคลก่อนที่จะปล่อยตัว กลับบ้าน และห้ามเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าวอีก โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวเข้าไปขณย้ายทรัพย์สิน และสัมภาระตามที่ร้องขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและกลุ่มบุคคลไร้ที่ดินทำกินได้เข้าไปในพื้นที่พิพาทเพื่อชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลจัดสรรที่ดินทำกินตามมติคณะรัฐมนตรี โดยไม่ได้บุกรุกหรือแผ้วถางหรือเอาผลประโยชน์ การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามนำกำลังเจ้าหน้าที่เข้าไปขับไล่ผู้ฟ้องคดี ทำลายทรัพย์สิน และรื้อถอนเพิงพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้า เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ เป็นพนักงานผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ ตามข้อ ๑ (๔)<sup>๓</sup> ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงมีอำนาจปฏิบัติการตามมาตรา ๒๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

<sup>๓</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๑ แต่งตั้งให้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่

เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๒๕ เมื่อได้กำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติและรัฐมนตรีได้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ รื้อถอน แก่ไขหรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตรายหรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนดให้

(๓) ยึด ทำลาย รื้อถอน แก่ไขหรือทำประการอื่นเมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม (๒) ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ



ในการยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไข หรือทำประการอื่นให้ป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวมีสภาพดั้งเดิม ทั้งนี้ ตามข้อ ๓ ของประกาศฉบับเดียวกัน และโดยที่คำสั่งผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ทั้ง ๒ ฉบับ ที่สั่งให้กลุ่มบุคคลพร้อมบริวารที่ได้ยึดถือครอบครองพื้นที่ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา ออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินพิพาท ถือเป็นมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการบังคับคำสั่งทางปกครองและการบังคับคดีเพื่อจะใช้มาตรการบังคับ

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว และได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้น ให้ผู้กระทำความผิดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร เพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินนั้นโดยอนุโลม

(๔) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน

<sup>๕</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๓ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติตามข้อ ๑ (๓) และ (๔) มีอำนาจปฏิบัติการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่

<sup>๖-๗</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด



ทางปกครองดังกล่าวไว้ จึงต้องนำหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ ซึ่งเมื่อพิจารณาคำสั่ง ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ทั้ง ๒ ฉบับ ซึ่งมีเนื้อหาระบุว่า หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการเอง โดยผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ทั้งหมด ตลอดจนได้ประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่และเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้า ต่อปีของค่าใช้จ่ายแนบท้ายคำสั่งดังกล่าวไว้ด้วย จึงถือได้ว่าก่อนที่จะมีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้ารื้อถอนเฟิงพักของผู้ฟ้องคดี ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ได้มีคำเตือนเป็นหนังสือให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวกระทำการตามคำสั่งทางปกครอง คือ ให้รื้อถอนเฟิงพักออกไป โดยได้กำหนดระยะเวลาให้ตามสมควรแล้ว ซึ่งคำเตือนดังกล่าวระบุในคำสั่งทางปกครองให้เข้าใจได้อย่างชัดเจน การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบตามมาตรา ๕๙<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว ในส่วนของการแจ้งคำสั่งทางปกครองข้างต้นนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่รายงานผลการดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ว่า มีบุคคลที่เข้าไปยึดถือครอบครองพื้นที่ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติพิพาทเป็นจำนวนเกินหนึ่งร้อยคน ซึ่งไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่า กลุ่มบุคคลดังกล่าวประกอบด้วยผู้ใดบ้าง การส่งหนังสือแจ้งคำสั่งทางปกครองและคำเตือนของผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ว่าจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวทราบเป็นรายคน จึงไม่อาจทำได้โดยสภาพ

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๙ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้

คำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(๑) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจน แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(๒) ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนหรือจำนวนค่าปรับทางปกครองแล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้



ในกรณีนี้จะต้องดำเนินการโดยการประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา ๗๓<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ได้แจ้งคำสั่งทางปกครองพิพาทโดยการปิดประกาศพร้อมทั้งหนังสือที่แจ้งคำสั่งไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอปลายพระยา สถานีตำรวจภูธรปลายพระยา ที่ทำการกำนันตำบลปลายพระยา ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๗ ตำบลปลายพระยา องค์การบริหารส่วนตำบลปลายพระยา และในพื้นที่เกิดเหตุที่บริเวณทางเข้าพื้นที่ชุ่มน้ำและที่สำนักงานของบริษัท ย. จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติข้างต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาภาพถ่ายที่แสดงป้ายประกาศว่า บริเวณนี้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา อยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ ห้ามมิให้ผู้ใดบุกรุกยึดถือครอบครองโดยเด็ดขาด หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จำนวน ๓ ปีาย ประกอบกับคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้ประชาสัมพันธ์หรือชี้แจงให้กลุ่มผู้ชุมนุมทราบเกี่ยวกับการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอย่างทั่วถึง โดยได้มีการส่งหนังสือให้เฉพาะผู้นำหรือแกนนำบางคน และปิดป้ายประกาศไว้ที่บริเวณด้านหน้ากลุ่มผู้ชุมนุมเท่านั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีรับต่อศาลว่าได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวจากแกนนำหรือป้ายประกาศแล้ว ดังนั้น แม้ผู้อำนวยการสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๒ สาขากระบี่ จะแจ้งคำสั่งที่พิพาทให้กลุ่มผู้ชุมนุมทราบโดยไม่ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด แต่ก็ได้มีผลถึงขนาดทำให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ กรณีผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากใช้บังคับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ เฉพาะกับกลุ่มของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น แต่ไม่ใช้บังคับกับบริษัท ย. ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาท แต่ใบอนุญาตหมดอายุแล้ว นั้น การกล่าวอ้างหลักความเสมอภาคย่อมกระทำได้เฉพาะเพื่อเรียกร้องให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตนในสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ผู้ที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมไม่อาจยกหลักความเสมอภาคขึ้นต่อสู้เพื่อให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตนเช่นเดียวกับที่ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นได้ หรือเป็นกรณีที่ผู้กล่าวอ้างมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ได้รับสิทธินั้นเพราะการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ไม่ใช่เป็นกรณีที่ไม่มีสิทธิตามกฎหมายแล้วอ้างสิทธิว่ามีบุคคลอื่นที่ฝ่าฝืน

<sup>๑๐</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้รับหรือผู้รับผู้รับแต่ไม่รู้ภูมิสำเนาหรือผู้รับและภูมิสำเนาแต่มีผู้รับเกินหนึ่งร้อยคน การแจ้งเป็นหนังสือจะกระทำโดยการประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นก็ได้ ในกรณีนี้ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว



กฎหมายด้วยกัน แต่ไม่ถูกดำเนินการ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อตน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ กับผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดียอมไม่อาจอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อตนเองได้

สำหรับประเด็นการเข้ารื้อถอนเพิงพักและทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนตามมาตรา ๖ (๔)<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ในการรื้อถอนเพิงพักอาศัยที่ปลูกสร้างบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้านตามมาตรา ๒๗ (๑)<sup>๑๒</sup> มาตรา ๓๔<sup>๑๓</sup> และมาตรา ๓๔ ทวิ<sup>๑๔</sup>

<sup>๑๑</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๗ ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๓</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๓๔ บรรดาการที่จะตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุภาพเรียบร้อยของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่จะรับกิจธุระของราษฎรในตำบลนั้นขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรมการอำเภอ และจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนด กฎหมาย เช่นการตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การตั้งหน่ออยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบล ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบล จะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖

มาตรา ๓๔ ทวิ นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกำนัน ให้กำนันมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย



แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และปลัดอำเภอเป็นผู้ช่วย นายอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่ราษฎร ในอำเภอตามมาตรา ๖๖ (๒)<sup>๑๕</sup> และมาตรา ๘๓<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการที่ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบพื้นที่พิพาท เพื่อเฝ้าระวังและระงับเหตุกลุ่มมวลชนปะทะกัน เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และรักษาความปลอดภัยของประชาชนตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดข้างต้นไว้ อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รื้อถอนหรือ มีส่วนเกี่ยวข้องในการรื้อถอนเพิงพักและทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเสียหาย หรือหากเจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอน เพิงพักของผู้ฟ้องคดีและกลุ่มบุคคลที่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ก็เป็นการปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะผู้ช่วยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าปลายคลองพระยา จังหวัดกระบี่ ดังนั้น เมื่อการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดีและกลุ่มบุคคลที่บุกรุก ป่าสงวนแห่งชาติเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย กรณีจึงฟังได้ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ ไม่เป็นการกระทำ ละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๑๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสามจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๗/๒๕๖๒ และที่ อ.๓๓๗/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๖๖ อำเภอ ๑ ให้มีพนักงานปกครองคณะ ๑ เรียกรวมกันว่า กรมการอำเภอ ๆ แยกเป็นรายตำแหน่ง ดังนี้ คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ปลัดอำเภอเป็นผู้ช่วยและผู้แทนนายอำเภออยู่ในบังคับนายอำเภอ อำเภอ ๑ มีจำนวนปลัดอำเภอน้อย ตามสมควรแก่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ท้องที่ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖

มาตรา ๘๓ กรมการอำเภอต้องตรวจตราและจัดการปกครองตำบลและหมู่บ้านให้เป็นไปได้จริงดังพระราชบัญญัตินี้ นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ ให้กรมการอำเภอมีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้วย

<sup>๑๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น





## ๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

- การคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้มีการใช้เพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติรับรองสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือทายาทในอันที่จะเรียกอสังหาริมทรัพย์นั้นคืน ในกรณีที่ไม่ได้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยชัดแจ้ง สิทธิดังกล่าวของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือทายาทจึงย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมายการใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง เช่นเดียวกับสิทธิหรือเสรีภาพอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับจะบัญญัติว่า การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชัดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขกรณีข้างต้นขึ้นใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือหน่วยงานทางปกครองที่รับประโยชน์จากการเวนคืน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลก็ไม่อาจยกการที่ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธการอนุมัติให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าวได้ มิฉะนั้น จะเป็นการยอมรับให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติตั้งใช้หรือยกเลิกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่รับรองสิทธิดังกล่าวได้ โดยการเพิกเฉยหรือละเลยไม่ดำเนินการตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชัดใช้ไปในระหว่างเวลายังไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ศาลชอบที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือหน่วยงานทางปกครองที่รับประโยชน์จากการเวนคืน คืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และให้บุคคลดังกล่าวคืนค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่



เวนคืนชดใช้ให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สมควรแก่กรณี ทั้งนี้ ไม่ว่ารัฐจะได้ อสังหาริมทรัพย์นั้นมาโดยการตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังกล่าวโดยมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ไว้ก่อน หรือมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนไว้ก่อน แล้วมีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบ ด้วยกฎหมายในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะ เวนคืนก็ตาม โดยในกรณีที่ต้องคืนที่ดินนั้น เจ้าของเดิมหรือทายาทพึงต้องคืนเงิน ค่าทดแทนที่ดินที่ได้รับไปให้แก่หน่วยงานทางปกครอง

### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ตำบลบางไผ่ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งถูกกรมทางหลวงชนบท (กรมโยธาธิการ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) เวนคืนบางส่วน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตตลิ่งชัน เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อนำที่ดินไปใช้ในการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนวิบูลย์ โดยมีกำหนดเวลาบังคับใช้สี่ปีนับแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๗ แต่เนื่องจากการดำเนินการ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ ยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอ บางบัวทอง อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตตลิ่งชัน เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้มีกำหนดเวลาบังคับใช้ต่อเนื่องอีกสี่ปีนับแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๒ การดำเนินการเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจึงมีผลบังคับใช้สิ้นสุดลงในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๖ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน เป็นเงินจำนวน ๑,๐๙๒,๐๐๐ บาท ไปครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่ในบริเวณ จุดตัดระหว่างถนนตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนวิบูลย์ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวทั้งสองฉบับ กับถนนตามโครงการก่อสร้างถนนสายแยกท่าน้ำ-นนทบุรี-บรรจบถนนสิรินธร รวมทางแยก ไปบรรจบสะพานพระรามหก ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้รับงบการก่อสร้างถนนสายแยกท่าน้ำ-นนทบุรี-บรรจบ ถนนสิรินธร รวมทางแยกไปบรรจบสะพานพระรามหก จนกระทั่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน



ในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ หมดอายุลง ส่วนโครงการก่อสร้างตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๓ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ สอบถามผู้ถูกฟ้องคดีว่า จะนำที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปใช้ก่อสร้างถนนนครอินทร์ตามวัตถุประสงค์ ของการเวนคืนอีกหรือไม่ หากไม่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะขอคืนที่ดินทั้งหมด โดยยินดี ที่จะจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ได้รับมาแล้วคืน แต่ได้รับแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีแผนงานที่จะนำที่ดิน ดังกล่าวไปใช้เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับงานทาง จึงไม่สามารถคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดิน ในส่วนที่ถูกเวนคืนตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ซึ่งมีได้นำไปใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างถนน นครอินทร์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสองได้รับจากการเวนคืนที่ดินไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๑,๐๙๒,๐๐๐ บาท กลับคืนจากผู้ฟ้องคดี ทั้งสอง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติรับรองสิทธิของเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือทายาทในอันที่จะเรียกอสังหาริมทรัพย์นั้นคืน ในกรณีที่มีได้ มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ใน กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยชัดแจ้ง สิทธิดังกล่าวของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืนหรือทายาทจึงย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความ กฎหมายทั้งปวง เช่นเดียวกับสิทธิหรือเสรีภาพอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับ ดังกล่าวจะบัญญัติว่า การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืน ค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ก็ยังไม่ได้มีการ ตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปขึ้นใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่ เวนคืนหรือหน่วยงานทางปกครองที่รับประโยชน์จากการเวนคืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลก็ไม่อาจ ยกการที่ยังไม่มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ ขึ้นมาอ้างเพื่อปฏิเสธการอนุวัติ ให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าวได้ มิฉะนั้น จะเป็นการยอมรับให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ดัดใช้หรือยกเลิกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่รับรองสิทธิดังกล่าวได้



โดยการเพิกเฉยหรือละเลยไม่ดำเนินการตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทน ที่ชดใช้ไปในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคืน อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ศาลจึงชอบที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือหน่วยงานทางปกครองที่รับประโยชน์ จากการเวนคืน คืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และให้บุคคลดังกล่าว คืนค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่เวนคืนชดใช้ให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สมควรแก่กรณี ทั้งนี้ ไม่ว่ารัฐจะได้คืนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนมาโดยการตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวโดยมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะ เวนคืนไว้ก่อน หรือมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อน และเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก็ตาม ก็ล้วนแต่เป็นการได้มาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และถือได้ว่าเป็นการได้มาตามกฎหมายเวนคืนทั้งสิ้น ดังนั้น หากมิได้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนภายในระยะเวลา ที่กำหนด เจ้าของเดิมหรือทายาทก็ย่อมมีสิทธิเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นคืน และเจ้าหน้าที่เวนคืน ก็มีหน้าที่ที่จะต้องคืนให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หรือตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สมควรแก่กรณี ดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น

เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า หลังจากที่โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ เจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนธิเบศร์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ สิ้นผลบังคับใช้ และได้มีการก่อสร้างถนน ตามโครงการดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว ปรากฏว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่นอกแนวเขตถนนที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยมีที่ดิน ของบุคคลอื่นคั่นอยู่อีกหลายแปลง ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงว่า การเวนคืนที่ดิน บางส่วนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ เพื่อก่อสร้างถนนสายแยกทำน้ำ-นนทบุรี-บรรจบ ถนนสิรินธร รวมทางแยกไปบรรจบสะพานพระรามหก จึงเห็นได้ว่า แม้พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะมีได้กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ ที่ต้องเวนคืนเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ต้องถือว่า



ผู้ถูกฟ้องคดีต้องเข้าใช้สิทธิหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ระบุภายในเวลาอันสมควร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ถูกเวนคืนไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนและภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าของเดิมจึงมีสิทธิจะเรียกที่ดินดังกล่าวคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๖ วรรคสาม<sup>๑๘</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ และมาตรา ๔๙ วรรคสาม<sup>๑๙</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเวนคืนที่ดินนั้น และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้สิทธิเช่นว่านี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องคืนที่ดินที่เวนคืนไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว ซึ่งการที่ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องกระทำมิใช่เป็นการโอนที่ดินตามมาตรา ๑๓๐๕<sup>๒๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ต้องทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติโอนที่ดินไม่ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้โต้แย้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับไปดังกล่าวว่าเป็นจำนวนที่ไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชอบที่จะคืนเงินค่าทดแทนที่ดิน จำนวน ๑,๐๙๒,๐๐๐ บาท กลับคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ตำบลบางไผ่ อำเภอหนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๑ งาน ๒๕ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมตามที่หน่วยงานทางปกครองผู้มีหน้าที่เรียกเก็บ และให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหน้าที่คืนเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๑๘</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔

มาตรา ๓๖ ๗๗ ๗๗

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาทเว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๗๗ ๗๗

<sup>๑๙</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๙ ๗๗ ๗๗

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

๗๗ ๗๗

<sup>๒๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา



จำนวน ๑,๐๙๒,๐๐๐ บาท โดยต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แล้วเสร็จก่อนจดทะเบียนโอนที่ดิน ทั้งนี้ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการคืนเงินให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนให้ผู้ถูกฟ้องคดีครบถ้วนแล้ว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนโอนที่ดินให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับค่าทดแทนที่ดินครบถ้วน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗๗/๒๕๖๑)

**๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖. หลักความได้สัดส่วน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### ๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทับซ้อนทางสาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่มีผลเป็นการเพิกถอนความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในที่ดินดังกล่าว และตราบไต่ที่ยังไม่มีการถอนสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วยวิธีการตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทางพิพาทก็ยังคงเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันเช่นเดิม ดังนั้น การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามีคำสั่งให้ปิดทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวโดยอ้างว่าเป็นนโยบายและข้อสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ให้หน่วยงานอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทุกแห่งทำการสำรวจเส้นทางที่ล่อแหลมตลอดจนเส้นทางล่าลองที่ใช้เข้าออกของผู้ลักลอบในการเข้าบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แล้วให้ดำเนินการปิดหรือทำลายเส้นทางนั้นเสีย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจซึ่งหากพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเห็นว่าการเปิดให้ใช้ทางดังกล่าวต่อไปจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการสงวนและรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ชอบที่จะดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการถอนสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันเสียก่อนที่จะดำเนินมาตรการใด ๆ อย่างไรก็ตาม การที่ทางสาธารณประโยชน์อยู่ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการควบคุมตรวจสอบรวมทั้งการพิจารณาอนุญาตให้เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบกิจการค้าโดยนำสินค้าไม้ซุง-ไม้แปรรูป จากประเทศสหภาพพม่าเข้ามาในราชอาณาจักร ได้ซื้อไม้สักก่อนจากบริษัทของรัฐบาลพม่า และมีการส่งมอบสินค้าดังกล่าวที่จุดส่งออกสินค้าประเภทไม้ซุง-ไม้แปรรูปบริเวณรัฐยะโฮร์ ประเทศสหภาพพม่า ซึ่งอยู่ห่างจากชายแดนประเทศไทยประมาณ ๕๐ เมตร บริเวณช่อง ๙๙-บ้านนาหัวแหลม ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน อันเป็นเส้นทางที่สั้นที่สุดในการนำไม้สักก่อนเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุญาตนำเข้าไม้สักก่อนดังกล่าวต่อนายด่านศุลกากรแม่ฮ่องสอน โดยขอใช้เส้นทางอนุมัติเฉพาะคราวนำเข้าไม้ที่ช่อง ๙๙-บ้านนาหัวแหลม ข้างต้น และมีหนังสือถึงหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอนำเข้าไม้สักก่อนโดยใช้เส้นทางจากชายแดนไทย-พม่าช่อง ๙๙ ผ่านบ้านนาหัวแหลม บ้านห้วยนา มายังคลังสินค้าที่เก็บขนในเขตอำเภอขุนยวม แต่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า พื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นพื้นที่ห้ามการนำเข้าไม้ตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเส้นทางบ้านนาหัวแหลม-ช่อง ๙๙ เป็นทางสาธารณประโยชน์มาก่อนที่จะกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีผู้ประกอบการค้าไม้ใช้เป็นเส้นทางนำเข้าไม้ซุงและไม้แปรรูปจากประเทศสหภาพพม่าเข้ามาในราชอาณาจักร และเป็นเส้นทางที่ราษฎรใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปิดกั้นเส้นทางดังกล่าวเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเส้นทางสาธารณะบ้านนาหัวแหลม-ช่อง ๙๙ ที่ผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณารายงานการอ่านแปลตีความและวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ของผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานศาลยุติธรรม เห็นได้ว่า ช่องทาง ๙๙-บ้านนาหัวแหลม ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นเส้นทางขนาดกว้าง ๔-๕ เมตร ปรากฏเส้นทางชัดเจนโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยเชื่อว่าเป็นเส้นทางชักรากไม้เดิมของเอกชนหรือผู้ได้รับสัมปทานทำไม้ ยังมีสภาพและร่องรอยการใช้งานตลอดเวลา บางส่วนของเส้นทางมีการปรับปรุงซ่อมแซมเส้นทางให้อยู่ในสภาพใช้งานได้ เส้นทางพิพาทจึงเป็นทางที่มีราษฎรใช้ร่วมกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะมีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๔๔ (พ.ศ. ๒๕๒๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าแม่เงาและป่าแม่สำเพ็ง ในท้องที่ตำบลแม่เงา ตำบลขุนยวม ตำบลขุนยวมน้อย ตำบลเมืองปอน อำเภอขุนยวม และตำบลแม่ลาหลวง อำเภอแม่ลาน้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นป่าสงวนแห่งชาติและก่อนที่จะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าแม่สุรินทร์ ป่าแม่เงา และป่าแม่สำเพ็ง





ในท้องที่ตำบลขุนยวม ตำบลแม่เงา และตำบลแม่กิ อำเภอกวนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ยืนยันว่า เส้นทางดังกล่าวเป็นทางสาธารณะเดิมที่มีอยู่แล้ว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เอง โดยคณะกรรมการตรวจสอบความเหมาะสมพื้นที่จริงในการปรับปรุงเส้นทางช่องทางบ้านนาหัวแหลม ตามคำสั่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๖ สาขาแม่สะเรียง ที่ ๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ได้สำรวจเส้นทางดังกล่าวแล้วพบว่ามีความกว้างประมาณ ๕-๖ เมตร ผิวถนนมีลักษณะเป็นดินลูกรัง มีวัชพืชขึ้นเนื่องจากไม่มีการซ่อมบำรุง แต่สามารถใช้รถยนต์ขับเคลื่อนสี่ล้อ เดินทางได้ ใกล้เคียงชายแดนเป็นที่ตั้งฐานปฏิบัติการบ้านนาหัวแหลม กองร้อยทหารพราน ที่ ๓๖๐๕ กรมทหารพรานที่ ๓๖ ค่ายเทพสิงห์ อำเภอกวนยวม ระยะทางทั้งหมดประมาณ ๒๐ กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางประมาณ ๒ ชั่วโมง และเสนอเป็นโครงการปรับปรุงซ่อมแซม เส้นทางตรวจการณ์ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าอีกด้วย กรณีจึงรับฟังได้ว่า ช่องทาง ๙๙-บ้านนาหัวแหลม ตำบลแม่เงา อำเภอกวนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีอยู่แล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยประชาชนในพื้นที่ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เส้นทางพิพาทจึงเป็น ทางสาธารณประโยชน์

เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าแม่สุรินทร์ ป่าแม่เงา และป่าแม่สำเพ็ง ในท้องที่ตำบลขุนยวม ตำบลแม่เงา และตำบลแม่กิ อำเภอกวนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ทับซ้อนช่องทาง ๙๙-บ้านนาหัวแหลม ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ วรรคหนึ่ง (๒)<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงย่อม ไม่มีผลเป็นการเพิกถอนความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของช่องทาง ๙๙-บ้านนาหัวแหลม

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๓ เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยพลอตภัย เพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้น แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

ที่ดินที่กำหนดให้เป็นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ฯลฯ

ฯลฯ



และตราใบที่ดินยังไม่มีกรถอนสภาพตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑)<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทางดังกล่าวก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเช่นเดิม ไม่ว่าจะมึ ราษฎรใช้มากน้อยเพียงใดก็ตาม ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๖ มีคำสั่งให้ปิดเส้นทางถนนทางล่ลองที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกทำลายป่าตามนโยบายและข้อสั่งการ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้หน่วยงานอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ทุกแห่งทำการสำรวจเส้นทางที่ล่อแหลมตลอดจนเส้นทางล่ลองที่ใช้เข้าออกของผู้ล่ลอบ ในการเข้าบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แล้วให้ดำเนินการปิดหรือทำลายเส้นทางดังกล่าว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการปิดช่องทาง ๘๘-บ้านนาหัวแหลม ตามนัยคำสั่งข้างต้น จึงเป็น การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองเห็นว่าการเปิดให้ใช้ทางดังกล่าวจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการสงวนและรักษา พันธุ์สัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ก็ชอบที่จะดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการถอนสภาพความเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเสียก่อนที่จะดำเนินการมาตรการใด ๆ อย่่างไรก็ตาม เมื่อเส้นทางพิพาทอยู่ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ในการควบคุม ตรวจสอบ รวมทั้งการพิจารณาอนุญาตให้เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าวตามเงื่อนไข ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดช่องทาง ๘๘-บ้านนาหัวแหลม ตำบลแม่เงา อำเภอยะนวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งเป็นทางสาธารณะ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง อาจกำหนดเงื่อนไขได้ตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕๕/๒๕๖๑)

<sup>๓</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์ อย่่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกัน แทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้น ได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ



ข้อมูลฉบับไว ไซข้อข้องใจ ใส่ใจประชาชน

สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕

คำรับรองสิทธิครอบครองที่ดินที่ผู้ครอบครองที่ดินเดิมได้ให้คำรับรองว่า เคยครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีสถานะเป็นการแสดงออกถึงสิทธิครอบครองในที่ดินตามกฎหมาย ประกอบกับหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕ และ ภ.บ.ท. ๖) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ เป็นเพียงเอกสารที่ใช้สันนิษฐานในเบื้องต้นว่า บุคคลที่ครอบครองที่ดินได้ชำระภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่ราชการแล้ว มิใช่หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน การครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยอาศัยเพียงคำรับรองสิทธิครอบครองและหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ดังกล่าว จึงไม่อาจถือว่าเป็นการครอบครองที่ดินโดยมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และแม้จะเป็นการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่หากไม่ปรากฏว่าผู้ครอบครองที่ดินเดิมได้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอท้องที่อ้างว่าตนมีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมาก่อนวันที่กฎกระทรวงมีผลใช้บังคับ ก็ต้องถือว่าผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวได้สละสิทธิครอบครองที่ดินแล้วตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

เมื่อผู้ครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้สร้างสิ่งปลูกสร้างลงบนที่ดินดังกล่าว อันถือเป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม หัวหน้าอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเดียวกัน ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ครอบครองที่ดินข้างต้นทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณีได้ ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ

#### สรุปข้อเท็จจริง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าวังน้ำเขียว ในท้องที่ตำบลสะแกราช อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๑๕ และหลังจากนั้นได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียว และป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี



ตำบลจระเข้หิน ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาคี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ (อุทยานแห่งชาติทับลาน) มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๒๔ เป็นต้นไป ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอและที่ทำการกำนัน เพื่อให้ราษฎรทราบ โดยทั่วกันแล้ว ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๕ คณะเจ้าหน้าที่หน่วยเคลื่อนที่เร็วเพื่อการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติได้ร่วมกันตรวจสอบพื้นที่ ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลานดังกล่าวพบว่า มีที่ดินจำนวนเนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๓ งาน ๑ ตารางวา ตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลานทั้งแปลง และปรากฏสิ่งปลูกสร้างถาวร จำนวน ๒๖ รายการ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อจาก นาย บ. ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๑ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไป ให้พื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานหรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น แต่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ (ปราจีนบุรี) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า มีความเห็นตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ โดยเป็นที่ดินไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน คงปรากฏเพียงคำรับรองสิทธิครอบครองที่ดิน ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ ของนาย บ. ซึ่งคำรับรองสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือที่นาย บ. ผู้ครอบครองที่ดินเดิมก่อนมีการโอนสิทธิครอบครองให้ผู้ฟ้องคดี ให้คำรับรองว่าเคยครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเท่านั้น ไม่มีสถานะเป็นการแสดงออกถึงสิทธิครอบครองในที่ดินตามกฎหมาย แต่ประการใด อีกทั้งหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕ และ ภ.บ.ท. ๖) เป็นเพียงเอกสารที่ออกตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ ที่สันนิษฐานในเบื้องต้นว่าบุคคลที่ครอบครองที่ดินได้ชำระภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่ราชการแล้ว มิใช่หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย บ. ครอบครองที่ดินพิพาทโดยไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีจึงฟังไม่ได้ว่านาย บ. ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวโดยมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้นาย บ. จะครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่



กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕)ฯ ใช้บังคับก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏว่านาย บ. ได้ยื่นคำร้อง เป็นหนังสือต่อนายอำเภอท้องที่อ้างว่าตนมีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก่อนวันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวใช้บังคับ จึงถือว่านาย บ. สละสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ตามมาตรา ๑๒<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ การออกพระราชกฤษฎีกาฯ จึงชอบ ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และเมื่อผู้ฟ้องคดี ครอบครองที่ดินพิพาทต่อนาย บ. ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดิน ดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองและทำประโยชน์ ในที่ดินพิพาทต่อนาย บ. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นเวลาภายหลังจากที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕)ฯ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๑๕ ใช้บังคับ และภายหลังมีพระราชกฤษฎีกาฯ กำหนดให้ที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ปรากฏว่าที่ดินพิพาท อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลานทั้งแปลง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย การครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ (๑)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติฯ และการที่ผู้ฟ้องคดีทำการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างจำนวน ๒๖ รายการ ประกอบด้วยอาคารสำนักงาน จำนวน ๑ หลัง บ้านพักจำนวน ๑๕ หลัง อาคารชั่วคราว จำนวน ๑ หลัง แท็งก์เก็บน้ำ จำนวน ๔ แท็งก์ ที่จอดรถ จำนวน ๑ แห่ง ศาลพระภูมิ จำนวน ๑ ศาล สระเก็บน้ำ จำนวน ๒ สระ และถังเก็บน้ำใต้ดิน จำนวน ๑ ถัง จึงถือเป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนด ป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายใน กำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น คำร้องดังกล่าวในวาระหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ส่งต่อไปยัง คณะกรรมการสำหรับป่าสงวนแห่งชาตินั้นโดยไม่ชักช้า

ความในวาระหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๖ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพ ธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า "อุทยานแห่งชาติ" ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบ ด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แฝ้วถาง หรือเผาป่า

ฯลฯ

ฯลฯ



หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามข้อ ๓.๑ (๙)<sup>๗</sup> ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๗ ประกอบกับคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๒๙๙๙/๒๕๔๗ เรื่อง ให้ข้าราชการ ไปปฏิบัติราชการ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลาย หรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ตามมาตรา ๒๒<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลาย หรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติ ทับลาน หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๓/๒๕๖๒)

### ๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

#### ๓.๑ การควบคุมมลพิษ

##### ๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๗</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๗

ข้อ ๓ แต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

๓.๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) นักวิชาการป่าไม้ เจ้าพนักงานป่าไม้ เจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๘</sup> พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติ ผิดไปจากสภาพเดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่ง เสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการ เสียเองนั้น



### ๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

โดยที่การดำเนินโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน ซึ่งในกรณีเป็นกิจการของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หากเป็นโครงการหรือกิจการตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ จะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมาย โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการหรือกิจการมีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด

ดังนั้น เมื่อประกาศทั้งสองฉบับข้างต้นกำหนดประเภทอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารซึ่งมีลักษณะที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบหรือชายหาด และมีความสูงตั้งแต่ ๒๓.๐๐ เมตร หรือมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตร



ขึ้นไป ให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันล่วงหน้า (Precaution Principle) เนื่องจากเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นบริเวณที่อ่อนไหวง่ายต่อการกัดเซาะและการพังทลายของดิน รวมทั้งยังสะดวกต่อการลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียจากอาคารลงสู่แหล่งน้ำได้โดยตรง ซึ่งแม้ว่าประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดความหมายของคำว่าริมแม่น้ำไว้ แต่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่าริมเช่นเดียวกับคำว่าขอบ ประกอบกับมีคำพิพากษาศาลฎีกาวางบรรทัดฐานไว้ว่า ที่ชายตลิ่งย่อมได้แก่ที่ที่อยู่ริมน้ำ เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงว่า ก่อนการก่อสร้างอาคารตลาดสดเทศบาลและศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ในคดีนี้ ได้มีการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งหรือพังกั้นดินในบริเวณเดียวกัน ในระดับความสูงที่น้ำในแม่น้ำไม่สามารถท่วมพื้นริมเขื่อนป้องกันตลิ่งพังเข้ามาได้ เป็นประจำอันทำให้ปัญหาการกัดเซาะริมแม่น้ำ ปัญหาดินชายตลิ่งพังทลาย ปัญหาการปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียที่มีผลกระทบต่อแม่น้ำมีโอกาสเกิดขึ้นได้ยาก ประกอบกับ โฉนดที่ดินอันเป็นที่ตั้งตลาด ภาพถ่ายทางอากาศ และระวางที่ดิน ไม่มีหมวดหลักของโฉนดที่ดินอยู่ติดริมแม่น้ำ การที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลางที่มีหน้าที่โดยตรงในการวิเคราะห์ผลกระทบและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้ความเห็นโดยพิจารณาวัตถุประสงค์ของการกำหนดโครงการหรือกิจการของอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ประกอบกับข้อเท็จจริงข้างต้นแล้วเห็นว่า โครงการก่อสร้างอาคารตลาดสดเทศบาลและศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP มิได้ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ จึงไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงชอบด้วยหลักการ เหตุผล ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว การที่เทศบาลนครอุบลราชธานีมิได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยถือตามความเห็นของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมข้างต้น จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

#### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เทศบาลนครอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยนายกเทศมนตรี นครอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้จัดทำโครงการก่อสร้างอาคารตลาดสดเทศบาล ๓ และศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ลักษณะเป็นอาคาร ๔ ชั้น สูง ๑๔.๘ เมตร มีพื้นที่ใช้สอย





๑๘,๘๔๐ ตารางเมตร ตัวอาคารด้านทิศใต้ติดถนนเลียบบแม่น้ำมูลซึ่งมีความกว้าง ๑๘ เมตร โดยอีกฝั่งหนึ่งของถนนเลียบบแม่น้ำมูลเป็นเขื่อนป้องกันตลิ่งที่มีลักษณะเป็นหินเรียง และมีทางเดินเท้ากว้าง ๒ เมตร ด้านในมีระบบบำบัดน้ำเสียก่อนที่จะระบายผ่านทางระบายน้ำไปสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ปล่อยลงสู่แม่น้ำมูลโดยตรง โครงการดังกล่าวได้รับงบประมาณจากจังหวัดอุบลราชธานี แต่เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอ ในช่วงแรกจึงดำเนินการก่อสร้างได้เฉพาะงานปรับพื้นที่ งานฐานราก และงานโครงสร้าง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือถึงประธานสภาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอขออนุมัติขอรับความเห็นชอบ สมทบงบประมาณเพื่อนำไปดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงต่อเติมอาคารตลาดสดเทศบาล ๓ ดังกล่าว แต่เนื่องจากสมาชิกสภาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีข้อสงสัยว่าตามแบบแปลนจะต้องมี บ่อบำบัดน้ำเสียหรือไม่ จึงมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไปยังสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งต่อมาสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๒ อุบลราชธานี ตอบข้อหารือว่า อาคารตลาดสดเทศบาล ๓ ต้องมีระบบบำบัดน้ำเสีย และเนื่องจากอาคารดังกล่าวตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำมูลโดยมีพื้นที่ใช้สอยรวมกันทุกชั้นเกิน ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตร จึงอยู่ในข่าย ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๕ ต่อมา ได้มีประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป โดยให้ยกเลิกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมในเรื่องดังกล่าวที่ใช้บังคับอยู่เดิมทั้งหมด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงหรือไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่า โครงการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในข่ายที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศฉบับใหม่ หรือไม่ ซึ่งสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตอบข้อหารือว่า โครงการดังกล่าวไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นราษฎรและเป็นสมาชิกสภาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่ โครงการก่อสร้างอาคารตลาดสดเทศบาล ๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังอยู่ในข่ายที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และก่อให้เกิด



ผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมของแม่น้ำมูลอย่างร้ายแรง เนื่องจากการก่อสร้างอาคารดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นอาคารตลาดสด สิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ที่เกิดจากตลาดในแต่ละวันมีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับอาคารดังกล่าวตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำมูล หากไม่มีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อย่างรอบคอบโดยผู้ชำนาญการแล้ว ความเสียหายและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ย่อมยากที่จะเยียวยาแก้ไข หรืออาจต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการที่สูงมากเพื่อแก้ไข สิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การดำเนินโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่ จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน โดยในกรณีเป็นกิจการของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจซึ่งไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบ จากคณะรัฐมนตรี หากเป็นโครงการหรือกิจการตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทาง การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ จะต้อง ได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมาย ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการ หรือกิจการมีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจ ตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ ทั้งนี้ ตามที่มาตรา ๔๗ วรรคสอง<sup>๙๙</sup> และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้

<sup>๙๙</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือโครงการร่วมกับเอกชน ซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการนั้น จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ในระยะทำการศึกษาความเหมาะสมของโครงการเสนอต่อคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี



เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หารือไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเบื้องต้นเพื่อขอความชัดเจนว่า โครงการก่อสร้างตลาดสดเทศบาล ๓ ซึ่งตั้งอยู่ติดถนนเลียบบแม่น้ำมูล โดยมีระยะห่างจากแม่น้ำมูลประมาณ ๑๘ เมตร อยู่ในข่ายที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่นั้น เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือแจ้งว่า จากการตรวจสอบสภาพสถานที่ก่อสร้างร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดรวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นประธานสภา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีหนังสือสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การที่โครงการหรือกิจการตามลำดับที่ ๒<sup>๑</sup> ของบัญชีท้ายประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) และต่อมาเป็นลำดับที่ ๒๗.๑<sup>๒</sup> ตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เสนอตามวรรคหนึ่ง คณะรัฐมนตรีอาจขอให้บุคคลหรือสถาบันใด ซึ่งเป็นผู้ชำนาญการหรือเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทำการศึกษา และเสนอรายงานหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑</sup> ลำดับที่ ๒ ของบัญชีท้ายประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๕ กำหนดว่า อาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบ หรือชายหาด หรือที่อยู่ใกล้ หรือในอุทยานแห่งชาติ หรืออุทยานประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเป็นอาคารที่มีขนาด (๑) ความสูงตั้งแต่ ๒๓.๐๐ เมตร ขึ้นไป หรือ (๒) มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตรขึ้นไป ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

<sup>๒</sup> ลำดับที่ ๒๗.๑ ตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ กำหนดว่า อาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบหรือชายหาด หรือที่อยู่ใกล้หรือในอุทยานแห่งชาติ หรืออุทยานประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ขนาดความสูงตั้งแต่ ๒๓.๐๐ เมตรขึ้นไป หรือมีพื้นที่รวมกันทุกชั้น หรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกัน ตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตรขึ้นไป หลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ ให้เสนอในชั้นขออนุญาตก่อสร้างหรือหากใช้วิธีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารโดยไม่ยื่นขอรับใบอนุญาต ให้เสนอรายงานในชั้นการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น



เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการฯ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ประเภทอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารซึ่งมีลักษณะที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบหรือชายหาด และมีความสูงตั้งแต่ ๒๓.๐๐ เมตร หรือมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตร ขึ้นไป ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นมาตรการป้องกันล่วงหน้า (Precaution Principle) เนื่องจากเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพราะเป็นบริเวณที่อ่อนไหว ง่ายต่อการกัดเซาะและการพังทลายของดิน รวมทั้งยังสะดวกต่อการลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียจากอาคารลงสู่แหล่งน้ำโดยตรง ซึ่งแม้ว่าในประกาศทั้งสองฉบับข้างต้นจะไม่ได้กำหนดความหมายของคำว่า “ริมแม่น้ำ” ไว้ แต่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า “ริม” เช่นเดียวกับคำว่า “ขอบ” ประกอบกับมีคำพิพากษาศาลฎีกาของบรรทัดฐานไว้ว่า ที่ชายตลิ่งย่อมได้แก่ที่ที่อยู่ริมน้ำ อีกทั้งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๓ กรมเจ้าท่าอนุญาตให้สำนักงานโยธาธิการจังหวัดอุบลราชธานี ก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งฝั่งด้านตลาดสดเทศบาล ๓ ความยาว ๑๘๐ เมตร อันเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวตลิ่งตามธรรมชาติ ปัจจุบันเขื่อนป้องกันตลิ่งหรือพนังดินมีความสูง ๗ เมตร ระดับน้ำขึ้นสูงสุดจะอยู่ต่ำกว่าเขื่อนหรือพนังประมาณ ๑ เมตร ถ้าหากน้ำในแม่น้ำมูลไม่สามารถท่วมพื้นที่ริมเขื่อนป้องกันตลิ่งพังเข้ามาได้เป็นประจำ แนวริมตลิ่งย่อมสิ้นสุดอยู่ที่แนวเขื่อนป้องกันตลิ่งหรือพนังดินดังกล่าว อันจะทำให้ปัญหาการกัดเซาะริมแม่น้ำ ปัญหาดินชายตลิ่งพังทลาย ปัญหาการปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียที่มีผลกระทบต่อแม่น้ำมีโอกาสเกิดขึ้นได้ยาก ประกอบกับโฉนดที่ดินอันเป็นที่ตั้งตลาด ภาพถ่ายทางอากาศ และระวางที่ดิน ไม่มีหมุดหลักของโฉนดที่ดินอยู่ติดริมแม่น้ำมูลแต่อย่างใด สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงยืนยันว่า โครงการก่อสร้างตลาดสดเทศบาล ๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เพราะมิได้อยู่ริมฝั่งแม่น้ำมูล

<sup>๑๓</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย



จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลาง ที่มีหน้าที่โดยตรงในการวิเคราะห์ผลกระทบและสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ยืนยันเป็นหนังสืออย่างเป็นทางการ โดยความเห็นของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวระบุวัตถุประสงค์ของการกำหนดโครงการหรือกิจการของอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำไว้ว่า มุ่งหมายให้เป็นมาตรการป้องกันล่วงหน้าเพื่อมิให้เกิดการกัดเซาะริมแม่น้ำ ป้องกันดินชายฝั่งแม่น้ำพังทลาย และป้องกันการทิ้งน้ำเสียหรือของเสียที่มีผลกระทบต่อแม่น้ำ อีกทั้งเมื่อพิจารณารูปถ่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่งประกอบคำให้การและคำให้การเพิ่มเติม เห็นได้ว่า ตัวอาคารตลาดสดเทศบาล ๓ และศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP และแม่น้ำมูล มีถนนคั่นอยู่ โดยมีระยะห่างจากแม่น้ำมูลประมาณ ๑๘ เมตร ประกอบกับโครงการดังกล่าว จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียและมีได้ปล่อยน้ำทิ้งลงแม่น้ำโดยตรง ความเห็นดังกล่าวข้างต้น จึงชอบด้วยหลักการ เหตุผล ทั้งข้อเท็จจริงและกฎหมายแล้ว อีกทั้งตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ ใน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีราษฎรร้องเรียนว่าโครงการดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า โครงการก่อสร้างอาคารตลาดสดเทศบาล ๓ และศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ที่พิพาท มีลักษณะเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างร้ายแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง<sup>๑๔</sup> ของรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ใดมีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

<sup>๑๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖๗

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติและด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ



แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น รวมถึงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และประกาศที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

เมื่อวินิจฉัยไว้แล้วว่า วัตถุประสงค์ของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้โครงการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบก่อนดำเนินการก่อสร้าง เป็นมาตรการป้องกันล่วงหน้าเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ที่มีการก่อสร้างอยู่ริมแม่น้ำเพื่อป้องกันปัญหาการกัดเซาะริมฝั่งแม่น้ำและการพังทลายของดิน รวมทั้งปัญหาการทิ้งของเสียหรือปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำโดยตรง คำว่า “ริมแม่น้ำ” ตามประกาศดังกล่าวจึงหมายความว่าชายหรือขอบของแม่น้ำหรือที่อยู่ติดกับแม่น้ำ แต่ไม่ได้หมายความว่ารวมถึงพื้นที่ที่อยู่ใกล้แม่น้ำ เพราะหากประกาศดังกล่าวมุ่งจะควบคุมการก่อสร้างอาคารที่อยู่ใกล้แม่น้ำด้วย ก็จะต้องระบุข้อความเช่นเดียวกับที่กำหนดให้การดำเนินโครงการหรือกิจการที่อยู่ใกล้หรือในอุทยานแห่งชาติหรืออุทยานประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน อีกทั้งการที่ประกาศดังกล่าวกำหนดให้การดำเนินโครงการหรือกิจการที่อยู่ใกล้หรือในอุทยานแห่งชาติหรืออุทยานประวัติศาสตร์ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น มิได้มีเจตนารมณ์ในเรื่องของการคุ้มครองเกี่ยวกับลักษณะทางกายภาพของพื้นดินเพื่อป้องกันการพังทลายของดินแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่ออาคารตลาดสดเทศบาล ๓ และศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการก่อสร้าง ตั้งอยู่ห่างจากแม่น้ำมูลไม่น้อยกว่า ๑๘ เมตร โดยมีถนนเลียบบแม่น้ำมูลซึ่งมีความกว้าง ๑๘ เมตร และเขื่อนป้องกันตลิ่งรวมทั้งทางเดินเท้าคันระหว่างตัวอาคารกับแม่น้ำมูล โครงการก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงมิใช่โครงการก่อสร้างอาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำตามความหมายในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการโครงการดังกล่าวโดยมิได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยถือตามความเห็นของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการที่ตัวอาคารพิพาทอยู่ติดถนนเลียบบแม่น้ำมูลซึ่งมีความกว้างถึง ๑๘ เมตร โครงการก่อสร้างอาคารดังกล่าวย่อมเป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะถอยร่นของอาคารที่ก่อสร้างหรือตัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะ



ที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๒<sup>๑๕</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว พืพิกษายกฟ้อง (คำพิพิกษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๗/๒๕๖๑)

#### ๔. ความรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ

แม้มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จะบัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองหรือกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติได้ตามสมควรแก่กรณี แต่การใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ดังนั้นเมื่อมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติเป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม หากพนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้ดุลพินิจกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองตามอำนาจหน้าที่อันอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล นอกจากพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาเลือกใช้เฉพาะมาตรการหรือวิธีการที่สามารถดำเนินการให้วัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายสำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว มาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้ยังต้องมีความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายหรือภาระแก่ราษฎรผู้อยู่ในบังคับของมาตรการหรือวิธีการดังกล่าวน้อยที่สุดด้วย ทั้งยังต้องพิจารณาว่าหากดำเนินการตามมาตรการหรือวิธีการนั้นแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะหรือมหาชนมากน้อยเพียงใดเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ราษฎรและสังคมโดยรวม ซึ่งการเลือกใช้มาตรการเข้ารื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของราษฎร ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ

<sup>๑๕</sup> 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

สำหรับอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น บึง ทะเลสาบ หรือทะเล ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร

ทั้งนี้ เว้นแต่ สะพาน เขื่อน รั้ว ท่อระบายน้ำ ท่าเรือ ป้าย อุ้งเรือ คานเรือ หรือที่ว่างที่ใช้เป็นที่จอดรถ ไม่ต้องร่นแนวอาคาร



ในทรัพย์สินหรือสิทธิอื่นใดของราษฎรอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดความเสียหายเกินสมควร เมื่อเทียบกับการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงต้องออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ราษฎรดังก่อหรือถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินของตนออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติเสียก่อนหากราษฎรไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งคำเตือนเป็นหนังสือก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองเข้าดำเนินการรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สิน การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการรื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของราษฎรชาวพื้นเมืองดั้งเดิมกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (ปกากะญอ) ซึ่งเข้าครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่มีการออกคำสั่งเป็นหนังสือและแจ้งคำเตือนเสียก่อน ย่อมเป็นการกระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่จะเกิดจากการกระทำดังกล่าวและเป็นการใช้อำนาจเกินความจำเป็นไม่สมควรแก่เหตุ รวมถึงไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ตลอดจนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ในส่วนของการจัดการทรัพยากรที่ให้อุทิศการจับกุมและให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อยู่ในพื้นที่ข้อพิพาทเรื่องที่ทำกินในพื้นที่ดั้งเดิม กรณีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นชาวไทยพื้นเมืองดั้งเดิมเชื้อสายกะเหรี่ยง (ปกากะญอ) ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณพื้นที่บ้านบางกลอยบน ตำบลห้วยแม่เพรียง อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี และบ้านใจแผ่นดิน ตำบลยางน้ำกลัดเหนือ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐๑ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่ายางน้ำกลัดเหนือ และป่ายางน้ำกลัดใต้ ในท้องที่ตำบลยางน้ำกลัดเหนือ กิ่งอำเภอหนองหญ้าปล้อง อำเภอเขาย้อย และตำบลสองพี่น้อง ตำบลแก่งกระจาน อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ ต่อมาทางราชการได้อพยพราษฎรออกจากพื้นที่ดังกล่าว แล้วจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ใหม่ตามโครงการดูแลรักษาป่าละอูบน-เขาพะเนินทุ่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก





เห็นว่าพื้นที่ที่ทางราชการจัดสรรให้ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชาวไทยพื้นเมืองดั้งเดิมเชื้อสายกะเหรี่ยง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีบางรายไม่ได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินจากทางราชการ ผู้ฟ้องคดีทั้งหก และครอบครัวจึงย้อนกลับขึ้นไปอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ดังกล่าวอีก หลังจากนั้น ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการโครงการขยายผลการอพยพ ผลักดัน จับกุม ชนกลุ่มน้อยที่บุกรุกพื้นที่ตามแนวชายแดนไทย-สหภาพเมียนมาร์ ในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานหลายครั้งเริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๓ เป็นต้นมา ซึ่งในการปฏิบัติการครั้งที่ ๔ ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจยึดจับกุมผู้อยู่ในบริเวณพิพาทได้ ๑ คน แล้วนำส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรแก่งกระจานเพื่อดำเนินคดีต่อไป และได้เข้ารีตถอนเผาทำลายบ้านและทรัพย์สินของชนกลุ่มน้อยที่บุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติดังกล่าว ทั้งสิ้น ๙๘ หลัง รวมถึงบ้านและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหกด้วย โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้เจรจาชี้แจงต่อผู้กระทำความผิดให้ทราบถึงเหตุผลทางกฎหมายที่ไม่อาจบุกรุกแผ้วถางป่าและให้เวลารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและเก็บทรัพย์สินแล้ว จุดเกิดเหตุที่มีการเผาทำลายเพิงพักอยู่ห่างไกลชุมชน ต้องใช้เวลาเดินเท้าเข้าพื้นที่อย่างน้อย ๓-๔ วัน เส้นทางเป็นป่าเขาไม่สามารถนำยานพาหนะเข้าไปได้ เพิงพักที่รื้อถอนลงมาแล้วอุปกรณ์ส่วนใหญ่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ได้ การที่จะให้เจ้าหน้าที่ขนย้ายอุปกรณ์ที่รื้อถอนแล้วไม่สามารถนำไปใช้ต่อได้มาเก็บไว้ที่ทำการอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานเพื่อรอให้เจ้าของที่แท้จริงมารับเป็นการกระทำที่เกินกว่ากำลังของเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติได้ อีกทั้งได้มีการตรวจพบพื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุกแผ้วถางป่าหลายแปลง บางจุดพบกระท่อมหรือเพิงพัก ไม่มีผู้อยู่อาศัย ไม่พบร่องรอยหุงหาอาหารในเพิงพักเป็นเวลานาน หลังคาถูกลมพัดหลุดเป็นช่องโหว่ไม่สามารถพักอาศัยได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงใช้มาตรการบังคับทางปกครองเข้ารีตถอนเผาทำลายบ้านและทรัพย์สินของราษฎรในพื้นที่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งหก เห็นว่าการรื้อถอนเผาทำลายบ้านและทรัพย์สินของราษฎรในพื้นที่พิพาททำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหก และครอบครัวได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ต้องขาดไร่ที่อยู่อาศัย อาหาร เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม ประกอบกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกระเหรี่ยง ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกลับไปอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่เดิม รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จะบัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองหรือกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติได้ตามสมควรแก่กรณีก็ตาม แต่การใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กล่าวคือ การกระทำอย่างใด ๆ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพหรือประโยชน์ในทรัพย์สินของบุคคลที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองไว้จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ อีกทั้งต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ที่มีไว้เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติ มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลง เพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนสืบไป ดังนั้น เมื่อมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติเป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งให้ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือกรณีไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือเพื่อเป็นการป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ หากพนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้ดุลพินิจกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เสียเอง และอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล จำต้องพิจารณาเลือกใช้เฉพาะมาตรการหรือวิธีการที่สามารถดำเนินการให้วัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายสำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น ซึ่งมาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้ต้องมีความจำเป็นและกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายหรือภาระแก่ราษฎรผู้อยู่ในบังคับของมาตรการหรือวิธีการดังกล่าวน้อยที่สุด ทั้งยังต้องพิจารณาว่าหากดำเนินการตามมาตรการหรือวิธีการนั้นแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะหรือมหาชนมากน้อยเพียงใดเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ราษฎรและสังคมโดยรวม ซึ่งเมื่อพิจารณากรณีพิพาทตามคดีนี้ จะเห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ในส่วนของการจัดการทรัพยากรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยุติการจับกุมและให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อยู่ในพื้นที่ข้อพิพาทเรื่องที่ทำกินในพื้นที่ดั้งเดิม อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดไว้ในคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ เพื่อเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติขั้นพื้นฐานสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดด้านทรัพยากรป่าไม้ ในอุทยานแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง รัดกุมและชอบด้วยกฎหมาย โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้มาตรการหรือวิธีการทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นและกระทบกระเทือน



ต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลผู้อยู่ในบังคับน้อยที่สุด กล่าวคือ เมื่อปรากฏว่ามีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดดังกล่าวแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าอุทยานแห่งชาติ หรือผู้ทำหน้าที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติของอุทยานแห่งชาตินั้น ๆ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยการออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือพืชผลอาสินหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยไม่ต้องรอผลคดีอาญาถึงที่สุด ถ้าผู้กระทำความผิดหรือผู้อยู่ในบังคับคำสั่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการทำลาย หรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยต้องแจ้งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดดำเนินการตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควร ระบุค่าใช้จ่ายหรือจำนวนค่าปรับทางปกครอง ระยะเวลาดำเนินการและเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ พร้อมทั้งปิดประกาศคำสั่งแจ้งเตือน ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล สถานีตำรวจภูธรแห่งท้องที่ และสถานที่ที่จะดำเนินการแห่งละ ๑ ชุด ก่อนเริ่มดำเนินการภายในระยะเวลาอันสมควร แล้วจัดทำบันทึกการปิดประกาศไว้เป็นหลักฐาน และภายหลังจากดำเนินการแล้วก็ต้องจัดทำบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการ บัญชีทรัพย์สินที่ทำลายหรือรื้อถอน หรือทรัพย์สินอื่นที่ได้เก็บรักษาไว้ในความครอบครองของพนักงานเจ้าหน้าที่แผนที่สังเขปบริเวณที่ดำเนินการพร้อมภาพถ่ายแล้วนำเรื่องราวทั้งหมดพร้อมพยานหลักฐานไปแจ้งความลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน ณ สถานีตำรวจภูธรแห่งท้องที่ในทันที ซึ่งหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรา ๕๘<sup>๑๖</sup> และมาตรา ๕๙<sup>๑๗</sup>

<sup>๑๖-๑๗</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๘ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนโดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

มาตรา ๕๙ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกอยู่อาศัยและทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานแสดงการได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการยึดถือหรือครอบครองที่ดินภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ดำเนินการรื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหก พร้อมทั้งจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี ๑ คน การใช้อำนาจในการรื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหก แม้จะเป็นมาตรการหรือวิธีการที่มีผลทำให้การป้องกันและปราบปรามการบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ ตลอดจนการอื่นที่เป็นความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติบรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายก็ตาม แต่เมื่อมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมิได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่จะเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างใดก็ได้ตามอำเภอใจหรือโดยพลการ โดยเฉพาะการรื้อถอนเผาทำลายทรัพย์สินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้อยู่อาศัย ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิอื่นใดของผู้ฟ้องคดีทั้งหกอย่างรุนแรงก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเกินสมควรเมื่อเปรียบเทียบกับการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ กรณีเช่นนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยิ่งสมควรต้องออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกหรือถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินของตนออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติเสียก่อน หากผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ก็ยังต้องแจ้งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกระทำการตามคำสั่งภายในระยะเวลาตามสมควร เมื่อไม่ปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งและแจ้งคำเตือนเป็นหนังสือก่อนเข้าดำเนินการรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหก การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหกบริเวณพื้นที่บ้านบางกลอยบนและบ้านใจแผ่นดินซึ่งถือเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (ปกากะญอ) ในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จึงเป็นการกระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่จะเกิดจากการกระทำดังกล่าวและเป็นการใช้อำนาจ

คำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(๑) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดแจ้ง แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(๒) ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนหรือจำนวนค่าปรับทางปกครองแล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้



เกินความจำเป็นไม่สมควรแก่เหตุ รวมถึงไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ตลอดจนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ในส่วนของการจัดการทรัพยากรที่หยุดการจับกุมและให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อยู่ในพื้นที่ข้อพิพาทเรื่องที่ทำกินในพื้นที่ดั้งเดิม ดังนั้น การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก อันเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐<sup>๑๘</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อเป็นความเสียหายจากการกระทำละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีทั้งหกในผลแห่งละเมิดตามมาตรา ๕<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งการรื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกต้องสูญเสียปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิต ถือเป็นพฤติการณ์ที่มีความร้ายแรงกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิในการดำรงชีวิตและสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งหกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบให้แก่อันผู้ฟ้องคดีทั้งหกตามนัยมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๒๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงสามารถพิจารณาแยกได้ดังนี้

กรณีค่าเสียหายจากการที่สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนเผาทำลาย เมื่อพิจารณารายการวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างและราคาประมาณการแล้วเห็นได้ว่า มีวัสดุบางรายการไม่สอดคล้องกับคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีทั้งหกซึ่งได้ชี้แจงต่อศาลว่า บ้านและยุ้งฉางทำด้วยไม้ไผ่หนามหรือไม้สีสุกพื้นและฝาทำด้วยไม้ไผ่ผ่าซีก หลังคามุงด้วยใบตะคร้อหรือกะพ้อเย็บเป็นตับ เสาเรือนทำด้วยไม้ไผ่

<sup>๑๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

<sup>๑๙</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย



หรือไม้ลำต้นมีเส้นผ่านศูนย์กลางไม่เกิน ๓ นิ้ว เหตุที่สร้างบ้านด้วยไม้ไผ่ เนื่องจากหาง่าย สามารถสร้างบ้านได้ทั้งหลัง ไม้ไผ่ไม่เนื้อแข็งหรือลำต้นใหญ่ เพราะวิถีชีวิตกะเหรี่ยงจะปลูกบ้าน ใกล้เคียงพื้นที่ทำไร่หมุนเวียนและต้องมีการโยกย้ายไม่อยู่ถาวรเดิมเป็นการถาวร บางครอบครัวมีความเชื่อ ในเรื่องการปลูกบ้านหากอยู่อาศัยแล้วเจ็บป่วยหรือปลูกพืชพันธุ์ไม้ได้ผลดีก็จะเปลี่ยนที่อยู่ใหม่ ซึ่งเป็นเหตุให้ชาวกะเหรี่ยงไม่ปลูกบ้านด้วยไม้ใหญ่และไม่เนื้อแข็งชนิดอื่นนอกจากไผ่ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดในคดีนี้ประกอบข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรณีจึงสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนในส่วนของสิ่งปลูกสร้างที่ถูกรื้อถอนเผาทำลายให้แก่ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นเงินจำนวนกึ่งหนึ่งของราคาประมาณการก่อสร้าง

กรณีค่าเสียหายจากการที่ทรัพย์สินอื่น ๆ ถูกเผาทำลาย เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์ และความร้ายแรงแห่งละเมิด ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่าสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีทั้งหก ที่ถูกรื้อถอนเผาทำลายสร้างด้วยไม้ไผ่และวัสดุธรรมชาติที่ไม่มีความมั่นคงแข็งแรง ตั้งอยู่ในป่าลึก ที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นเทือกเขาใกล้แนวชายแดนไทย-สหภาพเมียนมาร์ การเดินทาง เข้าออกพื้นที่ไม่สามารถนำยานพาหนะเข้าไปได้ ต้องใช้เวลาเดินทางอย่างน้อย ๓-๔ วัน อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งหกชี้แจงว่าวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงจะปลูกบ้านใกล้เคียงพื้นที่ทำไร่หมุนเวียนและมีการโยกย้าย ไม่อยู่ถาวรเดิมเป็นการถาวร บางครอบครัวมีความเชื่อในเรื่องการปลูกบ้านหากอยู่อาศัยแล้ว เจ็บป่วยหรือปลูกพืชพันธุ์ไม้ได้ผลดีก็จะเปลี่ยนที่อยู่ใหม่ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีบางรายและครอบครัว ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินให้ใหม่จากทางราชการ แต่ยังคงกลับขึ้นไปอยู่อาศัยทำกินในที่ดินพิพาท เป็นครั้งคราว ขณะเกิดเหตุพิพาทในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ก็ไม่ได้อยู่ในพื้นที่พิพาท หากทรัพย์สินที่ถูกเผาทำลายมีราคาหรือมูลค่าสูง หรือมีค่าเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ และวัฒนธรรมตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกล่าวอ้าง ผู้ฟ้องคดีทั้งหกยอมไม่เก็บรักษาทรัพย์สิน ดังกล่าวไว้ในสถานที่ซึ่งตนไม่ได้อยู่อาศัยเป็นประจำถาวรเช่นนั้นตามปกติวิสัยของบุคคลทั่วไป ดังนั้น การกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งของเครื่องใช้ ในครัวเรือนทั้งหมดเป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท และกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ที่เกิดขึ้นกับของใช้ส่วนตัวเป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าสินไหมทดแทน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นเงินคนละจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท จึงเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๕๑,๔๐๗ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงิน ๕๑,๐๓๒ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเงิน ๕๑,๔๐๗ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเงิน ๔๕,๓๐๒ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นเงิน ๕๐,๘๐๗ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๖ เป็นเงิน ๕๑,๐๓๒ บาท หากผู้ฟ้องคดีรายใดได้รับค่าสินไหมทดแทน สำหรับสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินกรณีนี้ไปแล้วให้หักออกจากค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษานี้



ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อส.๘/๒๕๖๑)

เมื่อกลุ่มบุคคลที่เข้าไปยึดถือครอบครองพื้นที่ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีจำนวนเกินหนึ่งร้อยคน ซึ่งไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่าประกอบด้วยผู้ใดบ้าง การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติจะส่งหนังสือแจ้งคำสั่งทางปกครองและคำเตือนว่าจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วยการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวทราบเป็นรายบุคคล ย่อมไม่อาจกระทำได้โดยสภาพ จึงเป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการโดยการประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม แม้พนักงานเจ้าหน้าที่ข้างต้นจะไม่ได้ดำเนินการแจ้งคำสั่งโดยถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศพร้อมทั้งหนังสือที่แจ้งคำสั่งไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจภูธร ที่ทำการกำนันตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงานของบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาท ตลอดจนในสถานที่เกิดเหตุบริเวณทางเข้าพื้นที่ชุมนุม โดยมีเนื้อหาว่าพื้นที่หวงห้ามเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้ผู้ใดบุกรุกยึดถือครอบครองโดยเด็ดขาด หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ประกอบกับผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้รับทราบคำสั่งทางปกครองและคำเตือนดังกล่าวจากแกนนำผู้ชุมนุมหรือจากป้ายประกาศในพื้นที่ชุมนุมแล้ว กรณีย่อมทำให้การแจ้งคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดนั้น ไม่ได้มีผลถึงขนาดทำให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อปรากฏว่าก่อนที่จะมีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเช่นว่านี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำเตือนเป็นหนังสือให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวรื้อถอนเพิงพักอาศัยออกไปโดยได้กำหนดระยะเวลาให้ตามสมควรแล้ว กรณีจึงเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการรื้อถอนเพิงพักอาศัย และเจ้าหน้าที่ตำรวจรวมถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของกรมการปกครอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่ราษฎร และได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบพื้นที่พิพาทเพื่อเฝ้าระวังและระงับเหตุกลุ่มมวลชน



ปะทะกัน ได้ทำการรื้อถอนหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการรื้อถอนเพิงพักและทำให้ทรัพย์สิน  
ของผู้ฟ้องคดีเสียหาย อีกทั้งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดี  
และกลุ่มบุคคลที่บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติยังเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย  
การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิด  
ต่อผู้ฟ้องคดี

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๗/๒๕๖๒ และที่ อ.๓๗๐/๒๕๖๒  
หน้า ๓๖๘-๓๗๕





### บทที่ ๓

## คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

#### ๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. กรณีเกี่ยวกับยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๔

### คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

#### ๑. การควบคุมอาคาร

##### ๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ

###### ๑.๑.๑ กฎกระทรวง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

###### ๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

###### ๑.๑.๓ เทศบัญญัติ

แม้ราชการส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างอาคารที่มีข้อความขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ แต่ต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างอาคารขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและไม่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารเลขที่ ๓๖/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๓ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๘ ซอยเทพกษัญชร ๑ ถนนเทพกษัญชร ๒ ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ นายเทศมนตรีเมืองท่าโขลง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยความเห็นชอบของสภาเทศบาลเมืองท่าโขลง และผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ประกาศใช้บังคับเทศบัญญัติเทศบาลเมือง



ท่าโขลง เรื่อง การกำหนดบริเวณ ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร บริเวณซอย เทพกฤษ ๑ ๒ และ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ข้อ ๔ ของเทศบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ พื้นที่ในบริเวณที่วัดจากเขตทั้งสองข้างถนนของซอยเทพกฤษ ๑ (อยู่เจริญ ๑) ซอยเทพกฤษ ๒ (อยู่เจริญ ๒) และซอยเทพกฤษ ๓ (อยู่เจริญ ๓) ออกไปข้างละ ๑๕ เมตร ในท้องที่ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เป็นบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนการใช้อาคาร ชนิดและประเภท อันเป็นการขัดต่อข้อ ๔๑ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในมาตรา ๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้ ร่นแนวอาคารจากกึ่งกลางถนนสาธารณะเพียงแค่ว่า ๖ เมตร เท่านั้น ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ ประโยชน์หรือพัฒนาที่ดินให้ได้ประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ เป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการ ที่กฎหมายกำหนดไว้ และไม่มีกฎหมายรองรับการออกกฎดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนเทศบัญญัติดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยความเห็นชอบของ สภามณฑลท่าโขลงและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกเทศบัญญัติเทศบาลเมืองท่าโขลงฯ มาใช้บังคับ ได้มีกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วน ในท้องที่ตำบลคลองสอง ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง และตำบลประชาธิปไตย อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกตามความใน มาตรา ๘ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท เฉพาะอาคารพาณิชยกรรมประเภทค้าปลีก คำสั่ง และเฉพาะในพื้นที่ที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดังกล่าว เป็นพื้นที่เดียวกันกับเทศบัญญัติเทศบาลเมืองท่าโขลงฯ และเมื่อพิจารณาตามข้อ ๔ ของเทศบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นขึ้นใช้บังคับ เป็น ๓ กรณี คือ กรณีที่ ๑ กำหนดชนิดและประเภทอาคารที่ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลง การใช้ กรณีที่ ๒ กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร และกรณีที่ ๓ กำหนดแนวอาคารและระยะห่างของอาคารกับถนนสาธารณะ จึงมิใช่การกำหนดบริเวณ ห้ามก่อสร้างเฉพาะในกรณีที่ ๒ คือ บริเวณซอยเทพกฤษ ๑ ๒ และ ๓ เพิ่มเติมจากที่กำหนด ในกฎกระทรวงดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายลำดับที่สูงกว่าได้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะออกเทศบัญญัติให้แตกต่างจากกฎกระทรวงจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ควบคุมอาคารและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว



เสียก่อนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการ จึงเป็นการออกเทศบัญญัติที่ขัดกับกฎกระทรวง นอกจากนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งใช้บังคับในพื้นที่เดียวกับเทศบัญญัติเทศบาลเมืองท่าโขลงที่พิพาท กำหนดไว้ในข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> ว่า อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร วรรคสอง ว่า อาคารที่สูงเกินสองชั้นหรือเกิน ๘ เมตร ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายหรือคลังสินค้า ที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะ (๑) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๖ เมตร ดังนั้น การที่เทศบัญญัติเทศบาลเมืองท่าโขลงฯ ข้อ ๔ กำหนดให้พื้นที่ในบริเวณที่วัดจากเขตทั้งสองข้างของซอยเทพกฤษณาร ๑ ๒ และ ๓ ออกไปข้างละ ๑๕ เมตร จึงถือเป็นการกำหนดระยะห่างที่แตกต่างจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา ๘ แล้ว ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดในเรื่องนั้นเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว

(๒) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าวเนื่องจากมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม (๒) ให้มีผลใช้บังคับได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคาร และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

คณะกรรมการควบคุมอาคารจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม (๒) ให้เสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น ถ้าไม่ให้ความเห็นชอบ ให้แจ้งเหตุผลให้ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นทราบด้วย

ถ้าคณะกรรมการควบคุมอาคารพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ถือว่าคณะกรรมการควบคุมอาคารได้ให้ความเห็นชอบในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นแล้ว และให้ราชการส่วนท้องถิ่นเสนอรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไป ถ้ารัฐมนตรีไม่สั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น ให้ถือว่ารัฐมนตรีได้อนุมัติตามวรรคสอง

<sup>๒</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔๑ อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร

อาคารที่สูงเกินสองชั้นหรือเกิน ๘ เมตร ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายหรือคลังสินค้า ที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะ

(๑) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๖ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



(พ.ศ. ๒๕๔๓)๕ ซึ่งกรณีเช่นนี้หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่ามีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะเพื่อประโยชน์แห่งการพัฒนาท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ชอบที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้เสียก่อน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น การออกเทศบัญญัติกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร และกำหนดแนวอาคารและระยะห่างของอาคาร กับถนนสาธารณะแตกต่างจากที่กำหนดในข้อ ๔๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)๕ และกฎกระทรวง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลคลองสอง ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง และตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอรัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว พิพากษาให้เพิกถอนเทศบัญญัติเทศบาลเมืองท่าโขลง เรื่อง การกำหนดบริเวณ ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบริเวณซอยเทพกฤษ ๑ ๒ และ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๘ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๓/๒๕๖๑)

๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ

การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารในที่ดินโครงการจัดสรรที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการกำหนดผังการจัดสรรที่ดินนั้นด้วยการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารที่มีลักษณะเป็นอาคารอยู่อาศัยรวม และมีลักษณะเป็นอาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรมในที่ดินที่ผู้จัดสรรกำหนดให้เป็นแปลงที่ดินที่ใช้เป็นอยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยว จึงเป็นการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแผนผังของโครงการหมู่บ้าน และเป็น



## การใช้ดุลพินิจโดยไม่คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินส่วนรวม อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง และพักอาศัยในหมู่บ้าน ส. โดยหมู่บ้านดังกล่าวเป็นโครงการจัดสรรที่ดินที่บริษัท ส. ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน บริษัท ส. ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายที่ดินแปลงย่อยประเภทที่อยู่อาศัยจำนวน ๒๘๓ แปลง ประเภทที่ประกอบการพาณิชย์จำนวน ๔๗ แปลง และประเภทบ้านแถวจำนวน ๕๐ แปลง โดยจัดให้มีสาธารณูปโภคเป็นถนนคอนกรีต ระบบระบายน้ำ ระบบไฟฟ้า ระบบประปา รวมทั้งจัดให้มีบริการสาธารณะ ต่อมา ผู้อำนวยการเขตสะพานสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารให้แก่ผู้ร้องสอดเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๓ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยรวม พื้นที่ ๘๗๐ ตารางเมตร ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๘๘๖ และเลขที่ ๑๖๒๘๘๗ โดยที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกเห็นว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๘๘๖ และเลขที่ ๑๖๒๘๘๗ เป็นที่ดินในโครงการหมู่บ้าน ส. ซึ่งตามข้อกำหนดในการอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน กำหนดให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยเท่านั้น และได้ระบุในผังจัดสรรว่าเป็นบ้านเดี่ยว อีกทั้ง ที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในบริเวณที่ห้ามมิให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวม อาคารขนาดใหญ่ อาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ เว้นแต่การอยู่อาศัยประเภทอาคารอยู่อาศัยรวมซึ่งไม่ใช่อาคารขนาดใหญ่ อาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ที่ตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะที่มีขนาดทางไม่น้อยกว่า ๑๐ เมตร ยาวต่อเนื่องกัน โดยตลอดจนไปเชื่อมต่อกับถนนสาธารณะอื่นที่มีเขตทางไม่น้อยกว่า ๑๐ เมตร ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ แต่อาคารของผู้ร้องสอดอยู่ติดถนนในโครงการหมู่บ้าน ส. ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคไม่ใช่ถนนสาธารณะและด้านหน้าอาคารติดถนนซอยของหมู่บ้านกว้างเพียง ๖ เมตร การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้ร้องสอดจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๘๘๖ และเลขที่ ๑๖๒๘๘๗ ของผู้ร้องสอด เป็นที่ดินที่อยู่ในโครงการหมู่บ้าน ส. ซึ่งบริษัท ส. ผู้จัดสรรที่ดินได้กำหนดการจัดผังที่ดินเป็นแปลงเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประเภทบ้านเดี่ยว และไม่ใช่เป็นแปลงที่ดินที่ประกอบการพาณิชย์หรือบ้านแถว ดังนั้น การพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร



ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการกำหนดผังการจัดสรรที่ดินนั้นด้วย หากการพิจารณาอนุญาตกระทำโดยฝ่าฝืนหรือขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของการจัดสรรที่ดินตามที่ผังการจัดสรรที่ดินของโครงการหมู่บ้าน ส. กำหนดไว้ ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ร้องสอดยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๓ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๘๘๖ และเลขที่ ๑๖๒๘๘๗ โดยมีพื้นที่รวม ๘๗๐ ตารางเมตร ซึ่งตามแบบแปลนพื้นที่ชั้นที่ ๑ ถึงชั้นที่ ๓ ภายในอาคารมีการแบ่งกันเป็นห้องนอนพร้อมห้องน้ำจำนวน ๖ ห้อง และห้องนอนพร้อมห้องรับแขกและห้องน้ำจำนวน ๑๒ ห้อง รวมเป็น ๑๘ ห้อง จึงมีลักษณะเป็นอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว มีห้องน้ำ ห้องส้วม และทางเข้าออกแยกจากกัน จึงเป็นอาคารอยู่อาศัยรวมตามความในข้อ ๑<sup>๓</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๕ (๑๑๓)<sup>๔</sup> ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ และเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคารที่มี宅เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยสำหรับครอบครัวของผู้ร้องสอดเท่านั้น สอดคล้องกับกรณีที่ผู้ร้องสอดเป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัท ส. กับพวกรวม ๕ คน เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่า จำเลยทั้งห้าขัดขวางการก่อสร้างอาคาร ทำให้โจทก์ไม่สามารถก่อสร้างอาคารพาณิชย์พักอาศัยได้ การกระทำของจำเลยทั้งห้าทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ดังนี้ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารพาณิชย์พักอาศัยได้ และไม่อาจนำอาคารพาณิชย์จำนวน ๔ ห้อง ออกให้บุคคลอื่นเช่าได้ จึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอด เป็นการก่อสร้างเพื่อใช้ประกอบกิจการให้เช่าหรือแสวงหาผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งในทางการค้าที่มีพื้นที่สำหรับ

<sup>๓</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“อาคารอยู่อาศัยรวม” หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔  
ข้อ ๕ ในข้อบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑๓) “อาคารอยู่อาศัยรวม” หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว มีห้องน้ำ ห้องส้วม ทางเดิน ทางเข้าออก และทางขึ้นลงหรือลิฟต์แยกจากกันหรือร่วมกัน ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงหอพักด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



ประกอบกิจการตั้งแต่สามร้อยตารางเมตรขึ้นไป อันเป็นอาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรม ตามข้อ ๒ (๑)<sup>๕</sup> ประกอบกับข้อ ๓<sup>๖</sup> ของกฎกระทรวงกำหนดอาคารประเภทควบคุมการใช้ พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ (๒)<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตดังกล่าว จึงเป็นการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแผนผังของโครงการหมู่บ้าน ส. ทำให้มีผู้อยู่อาศัยในอาคารดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ในเส้นทางเดินทางรถยนต์ ตลอดจนการระบายน้ำ การประปา ไฟฟ้า อันเป็นระบบสาธารณูปโภคของโครงการหมู่บ้าน ส. ที่บริษัท ส. ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ผู้ซื้อที่ดินทุกรายซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหก และทำให้ผู้ร้องสอดซึ่งเป็นเจ้าของอาคารอยู่อาศัยรวมได้รับประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคของโครงการหมู่บ้าน ส. มากกว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกและผู้ซื้อที่ดินรายอื่นกรณียอมเป็นเหตุให้ระบบสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน ส. ไม่เพียงพอต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกและผู้ซื้อที่ดินรายอื่น และผู้ซื้อที่ดินได้รับประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคลดลงหรือเสื่อมประโยชน์แก่การใช้สอย การพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินส่วนรวมที่ต้องได้รับผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัยอย่างปกติสุขภายในหมู่บ้านจัดสรร ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๓ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยรวม จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และไม่ชอบตามวัตถุประสงค์ของการจัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ พิพากษาให้

<sup>๕-๖</sup> กฎกระทรวงกำหนดอาคารประเภทควบคุมการใช้ พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๒ ให้อาคารดังต่อไปนี้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ (๒)

(๑) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓ อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรม ได้แก่ อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการค้าหรือธุรกิจ ที่มีพื้นที่สำหรับประกอบกิจการตั้งแต่สามร้อยตารางเมตรขึ้นไป

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๒ อาคารประเภทควบคุมการใช้ คือ อาคารดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม การศึกษา การสาธารณสุข หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ





เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารฉบับพิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๕/๒๕๖๑)

๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुकล้าที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ

อาคารพิพาทแม้ว่าจะได้รับอนุญาตเป็นอาคารพักอาศัย แต่เมื่อเจ้าของอาคารประสงค์จะขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารเป็นใช้ประกอบกิจการในเชิงพาณิชย์กรรม และเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าอาคารพิพาทสามารถเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารได้ และมีการออกใบอนุญาตเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารเป็นอาคารเพื่อใช้เป็นพาณิชย์-ที่พักอาศัย ให้แก่เจ้าของอาคารที่พิพาทตามคำขอแล้ว ส่วนการต่อเติมโครงหลังคาเหล็กชั้นเดียวขนาด ๖.๐๐ x ๘.๐๐ เมตร บริเวณด้านหน้าของอาคารเมื่อเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒



โดยการมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารพิพาทปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว แม้จะไม่มีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนทราบ กรณีก็ถือไม่ได้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ที่อาคารเลขที่ ๕๒/๗๑ ถนนปทุมสามโคก ตำบลบางปรอก อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีสภาพเป็นตึกแถว ๔ ชั้น ติดต่อกับอาคารเลขที่ ๕๒/๗๒-๗๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอาคารเลขที่ ๕๒/๗๒-๗๓ ได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีเมืองปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้ใช้เป็นที่พักอาศัย แต่เจ้าของอาคารกลับใช้อาคารดังกล่าวดำเนินกิจการค้าเหล็ก ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบแล้วเห็นว่าสถานประกอบการของเจ้าของอาคารพิพาทดังกล่าวไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เจ้าของอาคารหยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้ดำเนินการให้ปราศจากอันตรายแล้ว ต่อมา เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมตรวจพบว่าเจ้าของอาคารพิพาทได้กลับมาเปิดดำเนินกิจการอีก จึงให้นิติกรดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของอาคารพิพาท และเจ้าของอาคารเลขที่ ๕๒/๖๙ ยื่นคำขอตัดแปลงอาคารจากอาคารพักอาศัยเป็นอาคารพาณิชย์ ซึ่งปรากฏว่าเจ้าของอาคารเลขที่ ๕๒/๖๙ เลขที่ ๕๒/๗๐ เลขที่ ๕๒/๗๒-๗๓ และเลขที่ ๕๒/๗๔ รวม ๔ ราย ได้ยื่นคำขออนุญาตเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร และผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกใบอนุญาตเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารให้เจ้าของอาคารดังกล่าวเพื่อใช้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ชนิดตึกแถว ๔ ชั้น เพื่อใช้เป็นพาณิชย์-ที่พักอาศัย ส่วนกรณีการต่อเติมอาคารพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบแล้วพบว่ามีการต่อเติมด้านหน้าอาคารจำนวน ๔ ราย โดยอาคารดังกล่าวปลูกสร้างห่างจากถนนด้านหน้าอาคารซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินไม่ถึง ๑๕ เมตร จึงไม่สามารถยื่นขออนุญาตต่อเติมหน้าอาคารให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารทั้ง ๔ ราย ระงับการก่อสร้างอาคารส่วนที่ต่อเติม (แบบ ค. ๓) ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารส่วนที่ต่อเติม (แบบ ค. ๔) รื้อถอนอาคารส่วนที่ต่อเติม (แบบ ค. ๗) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกรณีต่อเติมอาคารดังกล่าว รวมถึงการใช้และตัดแปลงอาคารดังกล่าวให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕



(พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และระเบียบกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครอง ชั้นต้นผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าไปตรวจสอบอาคารตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีแล้วพบว่า อาคารเลขที่ ๕๒/๗๒-๗๓ ซึ่งอยู่ติดกับอาคารพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตเป็นอาคารที่พักอาศัย แต่มีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์กรรม โดยเจ้าของอาคารประสงค์ขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารเป็นใช้ประกอบกิจการในเชิงพาณิชย์กรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าอาคารดังกล่าวเป็นอาคารที่อาจใช้เพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของอาคารพิพาทยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงอาคารจากอาคารพักอาศัยเป็นอาคารพาณิชย์ ต่อมา เจ้าของอาคารพิพาทยื่นขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารเป็นอาคารพาณิชย์-พักอาศัย และผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกใบอนุญาตเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารให้เจ้าของอาคารดังกล่าวเปลี่ยนการใช้อาคารเป็นอาคารเพื่อใช้เป็นพาณิชย์-ที่พักอาศัย ตามคำขออนุญาต นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดียังตรวจสอบการต่อเติมอาคารพิพาทพบว่า ด้านหน้าของอาคารพิพาทมีการต่อเติมหลังคาโครงสร้างเหล็กชั้นเดียว ขนาด ๖.๐๐ x ๘.๐๐ เมตร ซึ่งอาคารพิพาทปลูกสร้างห่างจากถนนด้านหน้าอาคารไม่ถึง ๑๕ เมตร จึงไม่สามารถยื่นขออนุญาตต่อเติมด้านหน้าอาคารให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ระงับการก่อสร้างต่อเติมอาคาร (แบบ ก. ๓) คำสั่งที่ ๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปใช้ในส่วนต่าง ๆ ของอาคาร กรณีที่การก่อสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้าย หรือรื้อถอนอาคารโดยไม่ได้อนุญาต (แบบ ก. ๔) และคำสั่งที่ ๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้รื้อถอนอาคาร กรณีที่กระทำโดยไม่ได้รับใบอนุญาต (แบบ ก. ๗) ต่อเจ้าของอาคารพิพาท จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตรวจสอบอาคารพิพาทตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๕๘/๒๕๖๑)

<sup>๕</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“อาคารพาณิชย์” หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรม หรือบริการธุรกิจ หรืออุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังการผลิตเทียบได้น้อยกว่า ๕ แรงม้า และให้หมายความรวมถึงอาคารอื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้

ฯลฯ

ฯลฯ



## ๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ

### ๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้

การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นขั้นตอนการเยียวยาความเสียหายภายในฝ่ายปกครองก่อนการใช้สิทธิทางศาล ไม่ใช่การใช้อำนาจตุลาการ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารและให้รื้อถอนอาคารโดยระบุขนาดของอาคารไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงและขัดแย้งกัน แล้วคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง จึงอยู่ในขอบเขตการพิจารณาอุทธรณ์และชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารตึกแถว ๓ ชั้น รวม ๓ ห้อง ต่อมา เจ้าของอาคารข้างเคียงผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อเทศบาลเมืองสมุทรสงครามว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างต่อเติมอาคารตึกแถวโดยไม่ได้รับอนุญาตและรुकล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องเรียน เทศบาลเมืองสมุทรสงครามตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น มีชั้นลอยจำนวน ๑ หลัง ขนาดกว้าง ๔.๗๐ เมตร ยาว ๑๒ เมตร โดยไม่ได้รับอนุญาต นายกเทศมนตรีเมืองสมุทรสงครามจึงมีคำสั่งเลขที่ สส ๕๒๐๐๔/๒๔๘ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๗ ให้ระงับการก่อสร้างต่อเติมอาคาร และมีคำสั่งเลขที่ สส ๕๒๐๐๔/๒๘๗/๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น มีชั้นลอย ขนาดสูง ๔.๗๐ เมตร กว้าง ๑๒ เมตร ทั้งหมด ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทำการต่อเติมอาคารทางด้านหลังของอาคารเดิมของผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีโฉนดที่ดินเหลือให้ก่อสร้างได้อีก เป็นการก่อสร้างอาคารในที่ดินของบุคคลอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต นายกเทศมนตรีเมืองสมุทรสงครามจึงมีคำสั่งเลขที่ สส ๕๒๐๐๔/๒๘๗/๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร โดยระบุในคำสั่งว่าผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น มีชั้นลอย ขนาดกว้าง ๔.๗๐ เมตร ยาว ๑๒ เมตร จำนวน ๑ หลัง โดยไม่ได้รับอนุญาต แต่รายละเอียดท้ายคำสั่งมีข้อความว่า



ให้รื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น ขนาดสูง ๔.๗๐ เมตร กว้าง ๑๒ เมตร ทั้งหมด ซึ่งไม่ตรงกัน อีกทั้งยังขัดแย้งไม่ตรงกับคำสั่งเลขที่ สส ๕๒๐๐๔/๒๔๘ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๗ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างต่อเติมอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น มีชั้นลอย ขนาดกว้าง ๔.๗๐ เมตร ยาว ๑๒ เมตร จำนวน ๑ หลัง ซึ่งจากการตรวจข้อเท็จจริงพบว่า อาคารมีความกว้าง ๔.๗๐ เมตร ยาว ๑๒ เมตร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปออกคำสั่งให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนที่มีคำสั่งเพิ่มเติมในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป เนื่องจากคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีคำขอเพียงให้ยกเลิกคำสั่งเลขที่ สส. ๕๒๐๐๔/๒๘๗๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ เท่านั้น ไม่ได้ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องจึงเป็นคำสั่งที่อยู่นอกเหนือคำขอและไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนที่มีคำสั่งว่าให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการพิจารณาอุทธรณ์ ตลอดจนขอบเขตในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๖<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง หรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เลขที่ สส ๕๒๐๐๔/๒๘๗๒ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น มีชั้นลอย ขนาดสูง ๔.๗๐ เมตร กว้าง ๑๒ เมตร ทั้งหมด เป็นการออกคำสั่งที่คลาดเคลื่อนขัดแย้งกับข้อเท็จจริง ซึ่งจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๖ ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครองหรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้



อาคารพิพาทมีขนาดกว้าง ๔.๗๐ เมตร ยาว ๑๒ เมตร คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีการอุทธรณ์ จึงไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใดไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระการใช้ดุลพินิจ แทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งหรือมีข้อกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อีกทั้ง การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นขั้นตอนการเยียวยาความเสียหายภายในฝ่ายปกครองก่อนการใช้สิทธิทางศาลตามมาตรา ๕๒ วรรคสี่<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มิใช่การใช้อำนาจตุลาการที่จะพิจารณาพิพากษาไปในทางเพิ่มภาระหรือเกินคำขอของคู่กรณีไม่ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป จึงอยู่ในขอบเขต การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามบทบัญญัติดังกล่าว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๐๘/๒๕๖๑)

**การเปลี่ยนผนังอาคารจากผนังอิฐฉาบปูนซีเมนต์เป็นประตูบานเลื่อน กระจก โดยที่ผนังอาคารเดิมไม่มีการวางโครงเหล็กหรือใช้เหล็กผูกยึดติดกันระหว่าง เสาแต่ละต้น และมีได้เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่สำคัญในการแบกรับน้ำหนักของอาคาร การเปลี่ยนผนังอาคารดังกล่าวจึงไม่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับโครงสร้างสำคัญของอาคาร มิใช่การตัดแปลงหรือรื้อถอนอาคารอันจะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงาน**

<sup>๑๐</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๒ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือและยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น จัดส่งอุทธรณ์และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้เสนอคดีต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย อุทธรณ์

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำวินิจฉัย หรือคำพิพากษาเป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ปฏิบัติตามนั้น

ในระหว่างอุทธรณ์ ห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นกระทำการใดแก่อาคารอันเป็นมูลกรณีแห่งการอุทธรณ์ เว้นแต่อาคารนั้นจะเป็นภยันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินหรือมีลักษณะซึ่งไม่อาจรอได้

ให้นำมาตรา ๔๗ มาใช้บังคับแก่การแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยอนุโลม



ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เมื่ออาคารพิพาทเป็นอาคารสองชั้นซึ่งปลูกชิดกับอาคารอีกหลังหนึ่ง โดยมีระยะห่างระหว่างอาคารเพียง ๑๐ เซนติเมตร การที่เจ้าของอาคารพิพาททำการตัดแปลงผนังอาคารโดยการเจาะผนังทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจก จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อเทศบัญญัติของเทศบาล แต่โดยที่การเจาะผนังอาคารทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจก เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้มีสภาพทึบได้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารโดยไม่ได้ดำเนินการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามกฎหมายเสียก่อน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนประตูบานเลื่อนออกทั้งหมด จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเช่าอาคารที่ตั้งอยู่บนถนนสุระสงคราม ตำบลท่าหิน อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี และใช้อาคารดังกล่าวประกอบธุรกิจ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เจาะผนังด้านข้างอาคาร โดยผนังอาคารเดิมก่อสร้างโดยใช้อิฐเผาและปูนซีเมนต์ผสมทราย แล้วใช้ปูนซีเมนต์ฉาบเรียบ ไม่มีการวางโครงเหล็กหรือใช้เหล็กผูกยึดติดกันระหว่างเสาแต่ละต้น และมีได้เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่สำคัญในการแบกรับน้ำหนักของอาคาร อาคารมีความสูง ๙ เมตร สำหรับการเปลี่ยนผนังเดิมเป็นประตูบานเลื่อนกระจกนั้น ผู้ฟ้องคดีได้รื้อผนังโดยการเจาะผนังและวางโครงเหล็กหน้าขนาด ๒.๕๐ หุน เป็นกรอบ กว้าง ๑.๓๐ เมตร สูง ๒ เมตร โดยยึดติดไว้กับเสาและคานบนทำเป็นประตูทางเข้าออก และใช้ประตูดังกล่าวเรื่อยมา แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีตัดแปลงอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายกเทศมนตรีเมืองลพบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบแล้วมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขอาคารให้กลับคืนสู่สภาพเดิมภายใน ๗ วัน นับแต่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตท้องถิ่นอื่นในจังหวัดลพบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) วินิจฉัยว่า การเจาะผนังทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจกของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่อาคารตัดแปลงอาคาร แต่การรื้อส่วนอื่นของโครงสร้างอาคารถือเป็นการรื้อถอนอาคารตามข้อ ๒ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นการฝ่าฝืนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขผนังด้านข้าง จึงเป็นการอ้างข้อกฎหมายไม่ตรงกับข้อเท็จจริง จึงให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) รักษาการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารในส่วนประตูบานเลื่อน



กระจกออกทั้งหมด และห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลให้ใช้อาคารที่อาจเป็นภัยอันตราย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การดัดแปลงอาคารที่ไม่ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นทำได้เฉพาะ การเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่ใช่โครงสร้างที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็กหรือเหล็ก โครงสร้างรูปพรรณ โดยใช้วัสดุขนาด จำนวน ชนิดเดียวกับของเดิม หรือการดัดแปลงส่วนอื่นที่ไม่ใช่โครงสร้างอาคารโดยไม่ทำให้น้ำหนักเพิ่มขึ้นกว่าเดิมเกินร้อยละสิบจากของเดิม ส่วนการรื้อถอนอาคารสาระสำคัญที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองเป็นโครงสร้างของอาคารที่เป็น ส่วนสำคัญเช่นเดียวกัน ดังนั้น การจะรื้อถอนส่วนต่าง ๆ ต้องได้รับอนุญาตตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ เช่น กันสาด คอนกรีตเสริมเหล็ก หรือผนัง หรือฝ้าที่เป็นโครงสร้างของอาคาร หรือผนังหรือฝ้าคอนกรีตเสริมเหล็ก เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผนังอาคารเดิมของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างโดยใช้อิฐเผาและปูนซีเมนต์ผสมทราย แล้วใช้ปูนซีเมนต์ ฉาบเรียบ หนา ๑๕.๕ เซนติเมตร โดยไม่มีการวางโครงเหล็กหรือใช้เหล็กผูกยึดติดกันระหว่าง เสาแต่ละต้น และมีได้เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่สำคัญในการแบกรับน้ำหนักของอาคาร โดยการเปลี่ยน ผนังเดิมเป็นประตูบานเลื่อนกระจกนั้น ผู้ฟ้องคดีได้รื้อผนังโดยการเจาะผนังและวางโครงเหล็ก หนาขนาด ๒.๕๐ หุน เป็นกรอบ กว้าง ๑.๓๐ เมตร และสูง ๒ เมตร โดยยึดติดไว้กับเสาและคานบน ประกอบกับข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของสำนักการช่าง เทศบาลเมืองลพบุรี เห็นว่า ผนังหรือฝ้าที่เจาะช่องประตูเป็นผนังอาคารก่ออิฐไม่ถือเป็นผนังหรือฝ้าที่เป็นโครงสร้าง ของอาคาร กรณีจึงไม่ถือเป็นการดัดแปลงหรือรื้อถอนอาคาร เมื่อการเจาะผนังอาคารทำเป็น ประตูบานเลื่อนกระจกของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับโครงสร้างสำคัญของอาคาร ตามความหมายของการดัดแปลงหรือรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุม อาคารฯ ประกอบกับข้อ ๑ (๒) (๓) และข้อ ๒ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ การเจาะผนังอาคารของผู้ฟ้องคดีเพื่อทำเป็นประตูทางเข้าออกเป็นประตูบานเลื่อนกระจก จึงมิใช่การดัดแปลงหรือรื้อถอนอาคารอันจะต้องขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อย่างไรก็ตาม โดยที่อาคารสองชั้นที่ผู้ฟ้องคดีเช่าอยู่ได้ปลูกชิดกับอาคารอีกหลังหนึ่ง และมีระยะห่างกับอาคาร อีกหลังหนึ่งเพียงประมาณ ๑๐ เซนติเมตร การที่ผู้ฟ้องคดีกระทำการเจาะผนังด้านข้างอาคาร เพื่อทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจกเพื่อใช้สำหรับเป็นทางเข้าออกดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ขัดกับ





ข้อ ๖๐ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> ของเทศบัญญัติของเทศบาลเมืองลพบุรี เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๕๙๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจก่อสร้างผนังด้านข้างอาคารเพื่อทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจกเพื่อใช้สำหรับเป็นทางเข้าออกได้ หากแต่ต้องก่อสร้างผนังอาคารเป็นผนังทึบเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ แม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้ประตูบานเลื่อนกระจกจะเป็นการอ้างข้อกฎหมายที่คลาดเคลื่อนไปบ้าง แต่ก็มีสาระสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวมีผลเท่ากับให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้อาคารในส่วนของประตูบานเลื่อนกระจกได้เช่นกัน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่สำหรับคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูบานเลื่อนกระจกออกทั้งหมด โดยให้ก่อสร้างเป็นผนังอาคารดั้งเดิม นั้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ตัดแปลงอาคารโดยการเจาะผนังอาคารทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจกย่อมเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้มีสภาพทึบได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องดำเนินการออกคำสั่งตามมาตรา ๔๑<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามกฎหมายเสียก่อน หากไม่มีการแก้ไขจึงออกคำสั่งตามมาตรา ๔๒<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนต่อไป ดังนั้น คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูบานเลื่อนกระจกออกทั้งหมดจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนเฉพาะคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารในส่วนของประตูบานเลื่อนกระจกทั้งหมด โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการออกคำสั่งตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ

<sup>๑๑</sup> เทศบัญญัติของเทศบาลเมืองลพบุรี เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๕๙๙

ข้อ ๖๐ อาคารที่ปลูกชิดกับที่ดินของผู้อื่น หรือชิดกับอาคารอีกหลังหนึ่งนั้น ถ้ามีระยะห่างน้อยกว่า ๒๐๐ เซนติเมตร สำหรับอาคารสองชั้นลงมาหรือน้อยกว่า ๓๐๐ เซนติเมตร สำหรับอาคารเกินสองชั้นขึ้นไป ห้ามมิให้มีหน้าต่างประตูหรือช่องระบายลมในด้านที่ชิดกับเขตที่ดินหรืออาคารอื่นนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๒-๑๓</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๓๕

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

มาตรา ๔๒ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๙ (๑๑) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐



ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขผนังอาคารที่ทำเป็นประตูบานเลื่อนกระจก ขนาด ๑.๓๐ x ๒.๐๐ เมตร ให้กลับเป็นผนังทึบดังเดิม หากไม่แก้ไข ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการออกคำสั่งตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนประตูบานเลื่อนกระจกทั้งหมดต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕๑/๒๕๖๑)

แม้เจ้าของอาคารจะได้ซื้ออาคารพิพาทมาจากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี โดยสุจริต แต่เมื่อมีการร้องเรียนและเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบพบว่า อาคารพิพาทก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตและอาคารส่วนที่ติดที่ดินแปลงข้างเคียงอยู่ห่างเขตที่ดินแปลงข้างเคียงไม่ถึง ๒.๐๐ เมตร มิได้มีการจัดทำให้เป็นผนังทึบ อันเป็นการไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารพิพาทระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารและบริเวณอาคาร และให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารได้ และเมื่อปรากฏว่าเจ้าของอาคารไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารพิพาทรื้อถอนอาคารได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๗๒๓๔ ตำบลประเวศ (คลองประเวศฝั่งเหนือ) อำเภอประเวศ (พระโขนง) กรุงเทพมหานคร พร้อมอาคารที่ยังสร้างไม่เสร็จจำนวน ๒ หลัง จากการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดี ต่อมา นาย ช. และนาย ค. ซึ่งมีที่ดินติดกับผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตสะพานสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตและอาคารบางส่วนรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ร้อง เจ้าหน้าที่ยื่นคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบแล้วพบว่า อาคารตึก ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ขนาด ๖ x ๘ เมตรของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๑ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับใบอนุญาตทั้งหมด และคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร แต่ปรากฏว่า



ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและไม่ดำเนินการแก้ไขอาคารตามคำสั่งแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๖๓๑๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดี รื้อถอนอาคารตึก ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลังดังกล่าวออกทั้งหมดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งทั้งหมดต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์กรณีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง อาคารและคำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และยกอุทธรณ์ คำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตและคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๗๒๓๔ พร้อมตึกที่สร้างยังไม่เสร็จ จำนวน ๒ หลัง จากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี โดยบ้านดังกล่าว ปลุกรุกกล้าเข้าไปในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๑๖ ของนาย ช. และนาย ค. ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้โรงเรือนมาโดยสุจริตและเป็นกรณีที่อาจขอลดทะเบียนสิทธิเป็นภาระจำยอมในที่ดิน ที่โรงเรือนรุกกล้าได้ แต่เมื่อมีการร้องเรียนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบการก่อสร้างอาคาร ดังกล่าว พบว่าอาคารนั้นก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๑<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีการก่อสร้างบางส่วน กล่าวคือ ผนังของอาคารส่วนที่ติดที่ดิน แปลงข้างเคียงอยู่ห่างเขตที่ดินแปลงข้างเคียงไม่ถึง ๒ เมตร มิได้จัดทำให้เป็นผนังทึบ จึงเป็น การก่อสร้างที่ไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕๐<sup>๑๕</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจ

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ

<sup>๑๕</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๕๐ ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศหรือช่องแสงหรือระเบียงของอาคารต้องมีระยะห่าง จากแนวเขตที่ดิน ดังนี้

(๑) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

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

ผนังของอาคารที่อยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่าตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า

๕๐ เซนติเมตร เว้นแต่จะก่อสร้างชิดเขตที่ดินและอาคารดังกล่าวจะก่อสร้างได้สูงไม่เกิน ๑๕ เมตร ผนังของอาคารที่อยู่ชิด เขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ และคาดฟ้าของอาคารด้านนั้น ให้ทำผนังทึบสูงจากคาดฟ้าไม่น้อยกว่า ๑.๘๐ เมตร ในกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือ จากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย



ตามมาตรา ๔๐<sup>๖</sup> และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๖๓๑๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๑ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ คำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ และคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารและบริเวณอาคาร และให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาต ตามลำดับ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่ออาคารพิพาทก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีส่วนที่ขัดต่อกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๕๓๕๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารได้ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งที่ กท ๘๑๐๓/๖๓๑๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีกรณีอุทธรณ์คำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน **พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒/๒๕๖๒)**

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้

- (๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าวระงับการกระทำดังกล่าว
- (๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ
- (๓) พิจารณามีคำสั่งตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งตาม (๑)



๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

การตัดแปลงอาคารโดยก่อผนังอิฐมวลเติมแผ่น กว้าง ๕ เมตร สูง ๓ เมตร จำนวน ๓ ผนัง บริเวณด้านหน้าอาคาร และมีหลังคาโครงเหล็กปกคลุมยื่นออกมาด้านหน้าเกินขอบผนังทั้ง ๓ ผนัง ทำให้อาคารมีพื้นที่ว่างลดลงจากเดิมเหลือน้อยกว่า ๓๐ ใน ๑๐๐ ส่วน ของพื้นที่ชั้นใดชั้นหนึ่งที่สูงที่สุดของอาคาร เป็นการกระทำที่ขัดกับข้อ ๓๓ (๑) และ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ โดยไม่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารจึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปดำเนินการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารเลขที่ ๕๙๗/๒ หมู่ที่ ๑ ถนนศรีบูรพา ตำบลหนองกุง อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทำการตัดแปลงอาคารดังกล่าว โดยก่อผนังอิฐมวลเติมแผ่น กว้าง ๕ เมตร สูง ๓ เมตร จำนวน ๓ ผนัง บริเวณด้านหน้าอาคาร เพื่อนำสินค้ามาวางจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น นายกเทศมนตรีตำบลวังชัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร และให้ผู้ฟ้องคดียื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามแบบที่กำหนด หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขอาคารโดยให้ถอยร่นผนังที่ตัดแปลงห่างจากถนนสาธารณะอย่างน้อย ๖ เมตร และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามแบบที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นว่า คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฟ้องคดีถอยร่นผนังอาคารที่ตัดแปลงห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๖ เมตร นั้น ไม่ถูกต้อง เนื่องจากกรณีของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงทั้ง ๓ ผนัง ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ถูกต้องต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารตึกแถว ๒ ชั้น โดยใช้เป็นที่อยู่อาศัย และประกอบการค้า ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทำการตัดแปลงอาคารดังกล่าวโดยก่อผนังอิฐมอญเติมแผ่นขนาดกว้าง ๕ เมตร สูง ๓ เมตร จำนวน ๓ ผืน บริเวณด้านหน้าอาคารพิพาท และมีหลังคาโครงเหล็กปกคลุมยื่นออกมาด้านหน้าเกินขอบผนังทั้ง ๓ ผืน เพื่อนำสินค้าออกวางจำหน่าย การตัดแปลงดังกล่าวทำให้มีพื้นที่ว่างลดลงจากเดิมเหลือ ๒๔ ตารางเมตร หรือ ๑๑.๒ ใน ๑๐๐ ส่วน ของพื้นที่ชั้นที่ ๑ ที่มากที่สุดของอาคาร และอาคารอยู่ห่างจากกึ่งกลางถนนศรีบูรพาด้านหน้าอาคาร ๕.๔๕ เมตร อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่มีพื้นที่ว่างของอาคารขัดกับข้อ ๓๓<sup>๑๗</sup> (๑) และ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นกรณีที่มีการกระทำตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงนั้นได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ นอกจากนี้ การตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีทำให้มีระยะถอยร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะที่มีความกว้างไม่ถึง ๑๐ เมตร ขัดกับข้อ ๔๑ วรรคสอง (๑)<sup>๑๘</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ฯ แม้ว่ากรณีนี้ผู้ฟ้องคดีอาจทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามข้อ ๔๑ วรรคสอง (๑) ของกฎกระทรวงดังกล่าว โดยตัดผนังที่ตัดแปลงบางส่วนออกไปให้มีระยะห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะ ๖ เมตร ก็ตาม แต่ก็มิได้ทำให้อาคารของผู้ฟ้องคดีมีพื้นที่ว่างถูกต้อง

<sup>๑๗-๑๘</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๓๓ อาคารแต่ละหลังหรือหน่วยต้องมีที่ว่างตามที่กำหนดดังต่อไปนี้

(๑) อาคารอยู่อาศัย และอาคารอยู่อาศัยรวม ต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่า ๓๐ ใน ๑๐๐ ส่วนของพื้นที่ชั้นใดชั้นหนึ่ง ที่มากที่สุดของอาคาร

(๒) ห้องแถว ตึกแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ และอาคารอื่นซึ่งไม่ได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ต้องมีที่ว่างไม่น้อยกว่า ๑๐ ใน ๑๐๐ ส่วนของพื้นที่ชั้นใดชั้นหนึ่ง ที่มากที่สุดของอาคาร แต่ถ้าอาคารดังกล่าวใช้เป็นที่อยู่อาศัยด้วย ต้องมีที่ว่างตาม (๑)

ข้อ ๔๑

ฯลฯ

ฯลฯ

อาคารที่สูงเกินสองชั้นหรือเกิน ๘ เมตร ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายหรือคลังสินค้า ที่ก่อสร้างหรือตัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะ

(๑) ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๖ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



ตามข้อ ๓๓ (๑) และ (๒) ของกฎกระทรวงเดียวกัน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ ตามแบบ ช. ๑ /ช. ๒ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ ตามคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฯ (แบบ ค. ๑๐) ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ จึงไม่ถูกต้อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสองฉบับ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่ง ให้ออกอาคารส่วนที่ดัดแปลงทั้ง ๓ ผัง ให้ถูกต้องต่อไป อันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีให้ออกอาคารส่วนที่ดัดแปลงทั้ง ๓ ผัง ให้แล้วเสร็จ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่จะต้องปฏิบัติตามนั้นตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ คำสั่ง ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๔๒-๑๐๔๓/๒๕๖๑)

อาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออก คำสั่งให้เจ้าของอาคารหรือถอนอาคารได้โดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขอ อนุญาตหรือดำเนินการแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการ แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารพิพาทให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุม อาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ก่อน

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคาร ค.ส.ล. ขนาดประมาณ ๖ x ๑๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง ปลูกสร้างบนที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) (เฉพาะส่วน) เลขที่ ๒๗๕๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลธงชัย อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยไม่ได้ขออนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น นายกเทศมนตรีตำบลบ้านกรูด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่ง ที่ ปช ๕๒๕๐๑/๑๐๖๖ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย และได้ก่อสร้าง ดัดแปลงอาคารต่อจนแล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่ง ที่ ปช ๕๒๕๐๑/๑๔๘๓ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง อาคาร (กรณีกระทำโดยไม่ได้รับอนุญาต) และคำสั่งที่ ๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒



ให้ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารพิพาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ในเขตจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า อาคารพิพาทตั้งอยู่ ห่างจากฝั่งทะเลไม่ถึง ๑๒ เมตร โดยวัดจากหลักหมุดของสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๓ สาขาประจวบคีรีขันธ์ ปักไว้เพื่อแสดงตำแหน่งที่น้ำทะเลขึ้นสูงสุดเข้ามาในแผ่นดิน การก่อสร้าง อาคารของผู้ฟ้องคดีจึงตั้งอยู่ในเขต ๑๒ เมตร จากแนวชายฝั่งทะเล ขัดต่อข้อ ๔๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ขนาดประมาณ ๖ x ๑๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง บนที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๗๕๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลธงชัย อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในฐานะฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำการ ตรวจสอบระยะร่นถอยของอาคารพิพาทแล้วเห็นว่า อาคารพิพาทด้านทิศตะวันออกติดกับทะเล และห่างจากชายฝั่งทะเล คือ บริเวณที่เป็นชายตลิ่งอันเป็นพื้นที่ที่ดินที่จมอยู่ใต้น้ำในขณะที่มีน้ำขึ้น และอยู่เหนือน้ำในขณะที่มีน้ำลงน้อยกว่า ๑๒ เมตร จึงเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๔๒ วรรคสอง<sup>๙</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ติดกับแนวชายฝั่งทะเล โดยมีความยาวของที่ดินระหว่างชายฝั่งทะเลจดแนวเขตถนนชายหาดบ้านกรูด (สายกลางอ่าว-หนองมวงคล) ๑๒.๖๐ เมตร หากต้องเว้นระยะจากแนวชายฝั่งทะเล ๑๒ เมตร จะทำให้เหลือ ความกว้างของที่ดินเพียง ๖๐ เซนติเมตร การก่อสร้างอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ ประกอบกับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทได้ โดยไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาต หรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารพิพาท

<sup>๙</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔๒ ๗๗ ๗๗

สำหรับอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น บึง ทะเลสาบ หรือทะเล ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร

๗๗ ๗๗





ให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทให้เสร็จภายใน ๔๕ วัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ยอมเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑/๒๕๖๒)

การตัดแปลงอาคารทาว์นเฮาส์ ๒ ชั้น ซึ่งถือเป็นบ้านแถวตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วยการต่อเติมอาคารบริเวณที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังของอาคารจนเต็มพื้นที่ ทำให้อาคารไม่มีที่ว่างตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ เป็นกรณีที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้ถูกต้องได้ เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงบริเวณด้านหน้าและด้านหลังอาคารดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทาว์นเฮาส์ เลขที่ ๙๐/๖๔๕ หมู่บ้าน ด. และได้ทำการต่อเติมอาคารบริเวณด้านหน้าและด้านหลังของอาคารดังกล่าวโดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากบ้านข้างเคียง และได้รับอนุญาตจากโครงการหมู่บ้าน ด. แล้วต่อมา นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลท่าอิฐ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้เข้าตรวจสอบอาคารของผู้ฟ้องคดีตามคำร้องเรียนของเจ้าของอาคารข้างเคียงแล้วพบว่า ผู้ฟ้องคดีต่อเติมอาคารบ้านพักเต็มพื้นที่โดยมิได้ดำเนินการขออนุญาตต่อเติมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๐๐๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคาร คำสั่งที่ ๐๐๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้ยื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคาร และคำสั่งที่ ๐๐๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้รื้อถอนอาคารผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและในเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งใหม่ให้ผู้ถูกต้อง หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๐๑๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารและผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์แล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งใหม่ให้ผู้ถูกต้องต่อไปอีกครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๐๐๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิอุทธรณ์ แต่ครั้งนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้อง



ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีดัดแปลงอาคารทาวเฮาส์ ๒ ชั้น เนื้อที่ ๑๘ ตารางวา เลขที่ ๙๐/๖๔๕ ซึ่งถือเป็นบ้านแถวตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยได้ทำการต่อเติมอาคารเติมพื้นที่ว่างด้านหน้าของอาคารเดิมให้มีลักษณะเป็นอาคาร ค.ส.ล. ชั้นเดียว ขนาด ๓.๐๐ x ๖.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง และต่อเติมอาคารเติมพื้นที่ว่างด้านหลังของอาคารเดิมให้มีลักษณะเป็นอาคาร ค.ส.ล. ชั้นเดียว ขนาด ๒.๐๐ x ๖.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การก่อสร้างดัดแปลงอาคารดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วแต่กรณีเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการดัดแปลงต่อเติมอาคารดังกล่าวทำให้ไม่มีบริเวณพื้นที่ว่างเหลืออยู่พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๓๓ และข้อ ๓๖ วรรคหนึ่ง<sup>๒๑</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ แม้จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของบ้านข้างเคียงให้ก่อสร้างดัดแปลงก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือถอนอาคารส่วนที่ดัดแปลงบริเวณด้านหน้าและด้านหลังอาคารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ๐๐๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนอาคารส่วนที่ดัดแปลงบริเวณด้านหน้าและด้านหลังอาคารออก โดยให้ดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จ

<sup>๒๐</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๙ ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดพร้อมทั้งแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๑</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๓๖ บ้านแถวต้องมีที่ว่างด้านหน้าระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับแนวผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร และต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับแนวผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๕/๒๕๖๒)

๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคล ซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. การผังเมือง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๕

### คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

#### ๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๖

### คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

#### ๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. กรณีอื่น ๆ

- การออกคำสั่งลงโทษผู้ได้รับอนุญาตขับรถรับส่งผู้โดยสารภายในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิโดยให้พักการให้บริการในเขตท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตลอดไป

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ามีกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ขับขีรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) รับส่งผู้โดยสารภายในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีพฤติการณ์ให้เงินกับพนักงานเขียนตั๋วโดยสาร อันเป็นการกระทำผิดระเบียบของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ผู้อำนวยการส่วนบริหารระบบขนส่งสาธารณะจึงมีคำสั่งลงโทษผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าว โดยให้พักการให้บริการผู้โดยสารในเขตท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตลอดไป แม้ว่าจะไม่มีบทกฎหมายใดในพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้มีการออกคำสั่งดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่เมื่อการดำเนินการเพื่อให้มีคำสั่งข้างต้น เป็นการใช้อำนาจดำเนินกิจการท่าอากาศยานตามที่กฎหมายกำหนด ผู้มีอำนาจจึงอาจพิจารณาให้มีการออกคำสั่งอันเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจนั้นได้ และโดยที่ การให้บริการรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) ถือเป็นบริการหรือจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกอันเกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการท่าอากาศยานประเภทหนึ่ง ตามบทนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย การให้บริการรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) ของผู้ฟ้องคดี จึงถือเป็นกรกระทำที่



ผิดระเบียบของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ มีผลให้ต้องรับผิดชอบยกเลิกการเป็นสมาชิก การที่ผู้อำนวยการส่วนบริหารระบบขนส่งสาธารณะมีคำสั่งลงโทษผู้กระทำผิดระเบียบ ข้างต้น ด้วยการให้พักการให้บริการในเขตท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตลอดไป จึงเป็น การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ได้รับคำสั่ง แต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีอาชีพขับรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกผู้ขับขี่ รถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) รับส่งผู้โดยสารภายในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกับ ผู้อำนวยการส่วนบริหารระบบขนส่งสาธารณะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการท่าอากาศยาน สุวรรณภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยได้รับอนุญาตให้ขับรถรับส่งผู้โดยสารภายในพื้นที่ดังกล่าว มาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี ๖ เดือน แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยให้พัก การให้บริการในเขตท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตลอดไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์จ่ายเงิน ให้กับพนักงานเขียนตัวโดยสาร อันเป็นการกระทำผิดระเบียบของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ที่ห้ามพนักงานเรียกเก็บเงินจากผู้ขับขี่แท็กซี่โดยเด็ดขาด ถ้าตรวจพบ มีความผิดทั้งผู้ให้ และผู้รับ โดยผู้ให้ต้องรับผิดชอบยกเลิกการเป็นสมาชิก ส่วนผู้รับจะถูกยกเลิกสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดี อ้างว่าตนไม่ได้มีเจตนาที่จะจ่ายเงินให้กับพนักงานเขียนตัวโดยสารตามที่ถูกกล่าวหา เพียงแต่ ได้หยิบตัวออกจากกระเป๋าเสื้อส่งให้พนักงานเขียนตัวโดยไม่ได้สังเกตว่ามีเงินติดไปกับตัวด้วย ซึ่งต่อมาได้รับแจ้งทางโทรศัพท์จากพนักงานเขียนตัวโดยสารว่ามีเงินจำนวน ๖๐ บาท ติดไปกับ ตัวดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความ เป็นธรรม ขาดรายได้ในการเลี้ยงดูครอบครัวและไม่มีเงินชำระค่าเช่าซื้อรถ จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีนำรถยนต์ รับจ้างสาธารณะเข้าไปให้บริการรับส่งผู้โดยสารภายในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และมีคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีนำรถยนต์รับจ้างสาธารณะรับส่งผู้โดยสารภายในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้ตามปกติ ตลอดไป รวมทั้งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากมีผู้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า พบเห็น การจ่ายเงินให้กับพนักงานเขียนตัวโดยสารของผู้ฟ้องคดี โดยนำธนบัตรใบละ ๒๐ บาท จำนวน ๓ ใบ เป็นเงิน ๖๐ บาท และตัวส่วนที่ ๔ ของผู้โดยสารให้กับพนักงานเขียนตัวโดยสาร และนำสิ่งของ ดังกล่าววางไว้บนเก้าอี้นั่งด้านหลังพนักงานเขียนตัวโดยสาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ดำเนินการ สอบสวนผู้ฟ้องคดีตามข้อร้องเรียนดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การว่า ในระหว่างการให้บริการ ผู้โดยสารในวันข้างต้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นตัวส่งให้ที่เคาน์เตอร์ให้บริการรถยนต์รับจ้างสาธารณะ



แต่ไม่ทราบว่ามีเงินติดไปด้วย โดยให้เหตุผลว่าเงินดังกล่าวเตรียมไว้สำหรับเป็นค่าทางด่วน ส่วนพนักงานเขียนตั๋วโดยสารได้ให้การว่า ในระหว่างปฏิบัติงานเขียนตั๋วปลายทางให้กับผู้โดยสารบริเวณเคาน์เตอร์ให้บริการรถยนต์รับจ้างสาธารณะนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินมาวางไว้ด้านหลังเก้าอี้ที่ตนนั่งอยู่ แต่หลังจากนั้นผู้ร้องเรียนได้นำเงินดังกล่าวพร้อมตั๋วส่วนที่ ๔ ไปซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีและพนักงานเขียนตั๋วโดยสารจะให้การไม่สอดคล้องกันว่าธนบัตรใบละ ๒๐ บาท จำนวน ๓ ใบ และตั๋วส่วนที่ ๔ ของผู้โดยสาร อันเป็นเหตุให้เกิดการร้องเรียนถูกวางอยู่ที่บริเวณใด แต่จากการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีก็ได้ยอมรับว่ามีธนบัตรใบละ ๒๐ บาท จำนวน ๓ ใบ ติดไปกับตั๋วโดยสารจริง โดยอ้างว่าเงินที่ติดไปนั้นเป็นเงินที่เตรียมไว้สำหรับจ่ายค่าทางด่วน กรณีจึงต้องฟังว่าพบเงินของผู้ฟ้องคดีอยู่บริเวณการปฏิบัติงานของพนักงานเขียนตั๋วโดยสารจริง โดยไม่ปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่าโดยปกติจะมีการผิดพลาดหรือหลงลืมได้เช่นนั้น เพราะผู้เกี่ยวข้องได้ทราบถึงข้อห้ามในเรื่องนี้เป็นอย่างดีแล้ว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ดังกล่าวประกอบกันแล้วฟังได้ว่า ได้มีการให้เงินกับพนักงานเขียนตั๋วโดยสารจริง ซึ่งการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงตลอดจนการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักการให้บริการในเขตท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตลอดไปนั้น เป็นการใช้อำนาจในการดำเนินกิจการท่าอากาศยานของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองอำนาจไว้ และแม้ว่าตามมาตรา ๓<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ จะไม่ได้บัญญัติให้มีการออกคำสั่งดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่การที่จะใช้อำนาจดำเนินกิจการท่าอากาศยานได้นั้น ผู้มีอำนาจก็อาจพิจารณาให้มีการออกคำสั่งอันเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจได้ ดังนั้น เมื่อการให้บริการรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) ถือเป็นบริการหรือจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกอันเกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการท่าอากาศยานประเภทหนึ่งตามบทนิยาม มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันถือเป็นการกระทำความผิดระเบียบของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ห้ามพนักงานเรียกเก็บเงินจากผู้ขับขี่แท็กซี่โดยเด็ดขาด ถ้าตรวจพบ มีความผิดทั้งผู้ให้และผู้รับ ผู้ให้ต้องรับผิดชอบยกเลิกรหัส ผู้รับต้องรับผิดชอบค่าปรับและห้ามเข้าปฏิบัติงานและยกเลิกสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยให้พักการให้บริการในเขต

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการท่าอากาศยาน” หมายความว่า กิจการจัดตั้งสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน การจัดตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ การให้บริการในลานจอดอากาศยาน การให้บริการช่างอากาศ และการให้บริการต่าง ๆ เกี่ยวกับอากาศยาน ผู้ประจำหน้าที่ ลินค้ำ พัสตูกัณฑ์ ผู้โดยสาร และลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจในการเดินอากาศ รวมตลอดถึงการให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอันเกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ



ทำอากาศยานสุวรรณภูมิตลอดไป จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๖/๒๕๖๒)





## บทที่ ๗

### คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

#### ๑. การลงทุน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๘

### คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

#### ๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร

กรณีที่มีการฟ้องขอให้ศาลปกครองตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะห่างของสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมนำมาใช้ในการพิจารณาคำขอย้ายสถานที่ตั้งโรงงานของผู้ฟ้องคดี และศาลปกครองได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมย่อมต้องพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายระเบียบที่ใช้บังคับในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ โดยไม่อาจนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะห่างการตั้งโรงงานน้ำตาลที่ถูกเพิกถอนแล้วนั้นมาใช้ในการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ และไม่อาจนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้งหรือขยายโรงงานน้ำตาลที่มีผลใช้บังคับภายหลังจากผู้ฟ้องคดียื่นคำขอมาใช้เพื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ด้วย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการผลิตน้ำตาล มีความประสงค์ที่จะย้ายที่ตั้งโรงงานซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ เห็นชอบตามที่กระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เสนอให้ผู้ฟ้องคดีย้ายสถานที่ตั้งและขยายกำลังการผลิตโรงงานน้ำตาลจากอำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ไปตั้งใหม่ที่อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว แต่เนื่องจากแหล่งน้ำดิบในบริเวณดังกล่าวไม่เพียงพอต่อความต้องการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งโรงงาน จากอำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว ไปตั้งใหม่ที่อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว แต่ยังไม่ได้รับการแจ้งผลการพิจารณา เนื่องจากติดขัดเรื่องหลักเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวกับระยะห่างของสถานที่ตั้งระหว่างโรงงานที่จะย้ายไปตั้งใหม่กับสถานที่ตั้งโรงงานที่มีอยู่เดิม ซึ่งต้องมีระยะห่างกันในเส้นทางที่ใกล้ที่สุดไม่น้อยกว่า ๘๐ กิโลเมตร โดยวัดระยะห่างเชิงเส้นตรง จนเป็นเหตุให้สมาคมเกษตรกรชาวด่านบูรพา สมาคมเกษตรกรจังหวัดสระแก้ว และเกษตรกรชาวไร่อ้อยจังหวัดสระแก้ว รวม ๗๓๕ คน นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนหลักเกณฑ์การตั้งหรือย้ายสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลที่จะตั้งใหม่ดังกล่าว และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๑๘/๒๕๕๘ โดยพิพากษาให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ดังกล่าว และให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาคำขอย้ายที่ตั้งโรงงานน้ำตาลของผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ต่อมาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีขัดต่อประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การให้ตั้งหรือขยายโรงงานน้ำตาลในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ เนื่องจากสถานที่ที่ขอเปลี่ยนแปลงที่ตั้งโรงงานน้ำตาลแห่งใหม่ของผู้ฟ้องคดี มีระยะห่างจากเขตโรงงานน้ำตาลและอ้อยตะวันออก อันเป็นโรงงานน้ำตาลที่ได้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงานอยู่ก่อนแล้วไม่ถึง ๕๐ กิโลเมตร จึงไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาล ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ อ.๑๑๑๘/๒๕๕๘ ให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้โรงงานที่จะตั้งใหม่ต้องมีระยะห่างจากที่ตั้งของโรงงานน้ำตาลที่มีอยู่เดิมในเส้นทางที่ใกล้ที่สุดไม่น้อยกว่า ๘๐ กิโลเมตร โดยให้มีผลนับแต่วันออกหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะห่าง การตั้งโรงงานน้ำตาลมาพิจารณาคำขอเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลของผู้ฟ้องคดีได้ และไม่อาจนำหลักเกณฑ์ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การให้ตั้งหรือขยายโรงงานน้ำตาลในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับใช้ภายหลังจากผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ มาใช้เพื่อพิจารณาคำขอเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาลของผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำประกาศดังกล่าวมาพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งโรงงานน้ำตาล จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาคำขอเพื่อออกใบอนุญาต ตามมาตรา ๒๗<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามกฎ ระเบียบ ที่ใช้บังคับ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๒๕/๒๕๖๒)

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๗ ผู้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะย้ายโรงงานไปยังที่อื่น ให้ดำเนินการเสมือนการตั้งโรงงานใหม่



**๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๙

### คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

#### ๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุขโรค

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุขโรค

##### - การบำรุงรักษาและดูแลระบบระบายน้ำ

ปัญหาน้ำท่วมมีปัจจัยสำคัญหลายประการที่ต้องใช้เวลาในการแก้ไข ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้น หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาเลือกใช้วิธีการตามที่เหมาะสม โดยที่ศาลไม่อาจเข้าไปใช้ดุลพินิจแทนได้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้หนึ่งเฉยต่อการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมในพื้นที่ โดยได้เลือกแนวทางที่เห็นว่าเหมาะสมในการแก้ปัญหาแล้ว แม้จะไม่ใช่วิธีการเดียวกับที่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสนอและยังแก้ไขปัญหาไม่ได้ทั้งหมดก็ตาม แต่ก็ยังฟังไม่ได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยอยู่ที่หมู่บ้านสุขสวัสดิ์วิลล่า ๕ อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้อำนวยการแขวงการทางนครสวรรค์ที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ในการป้องกันน้ำท่วมบริเวณชุมชนสุขสวัสดิ์ ศูนย์การค้าท่ารถ และหมู่บ้านที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแก้ไขปัญหาไม่ให้น้ำฝนไหลเข้าท่วมบริเวณดังกล่าวอย่างถาวร โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการวางท่อระบายน้ำเพื่อป้องกันน้ำจากถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๑๗ จำนวน ๕ จุด ดังนี้ (๑) ปากทางเข้าหมู่บ้านจำเริญม ทางด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือของหมู่บ้านสุขสวัสดิ์วิลล่า ๕ (๒) ด้านทิศตะวันออกของถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๑๗ เชื่อมกับถนนเอกมหาชัย (๓) ทางเข้าหมู่บ้านสุขสวัสดิ์วิลล่า ๕ เยื้องกับห้างสรรพสินค้าเดอะวอล์ค (๔) บริเวณตึก ๕ ชั้น แยกทางเข้าชุมชนสุขสวัสดิ์ ศูนย์การค้าท่ารถ



และ (๕) ให้วางท่อระบายน้ำหรือทำตะแกรงกักน้ำเพื่อรองรับน้ำด้านถนนทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑ เชื่อมกับถนนเอกมหาชัยไม่ให้ไหลเข้าท่วมชุมชนสุขสวัสดิ์ และศูนย์การค้าท่ารถ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือร้องเรียนปัญหาน้ำท่วม ในบริเวณพิพาทจากผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการวางท่อระบายน้ำขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๐.๖๐ เมตร พร้อมบ่อพัก บนถนนสายสุทัศนเทพ (ถนนทางเข้าหมู่บ้านจำเริญ) ซึ่งอยู่ด้านทิศเหนือของหมู่บ้านสุขสวัสดิ์วิลล่า ๕ ที่ผู้ฟ้องคดี ฟักอาศัย เพื่อรองรับน้ำที่ไหลมาจากภูเขาโกรกพม่าและชุมชนที่อยู่ด้านทิศเหนือ รวมทั้งได้ปรับปรุง พื้นผิวการจราจร ได้เชื่อมต่อระบบระบายน้ำดังกล่าวเข้ากับระบบระบายน้ำริมทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๑๗ และได้ดำเนินการวางท่อระบายน้ำขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑ เมตร ขนานคู่กับ ทางหลวงข้างต้น เพื่อรองรับน้ำฝนและน้ำที่ไหลมาจากถนนสุทัศนเทพและภูเขาโกรกพม่า โดยพยายามแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในบริเวณดังกล่าวเรื่อยมา ปรากฏตามรายงานการป้องกันและ แก้ไขปัญหาน้ำท่วมซึ่งในพื้นที่สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดนครสวรรค์ นอกจากนี้ เทศบาลนคร นครสวรรค์ยังได้เสนอโครงการวางท่อระบายน้ำรอบอุทยานสวรรค์เพื่อเป็นที่รองรับน้ำ จากบริเวณพิพาทและบริเวณศูนย์การค้าท่ารถให้ไหลเลาะอุทยานสวรรค์เพื่อลงสู่แม่น้ำ ซึ่งอยู่ระหว่างการจัดทำงบประมาณ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้นิ่งเฉยต่อการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ โดยได้เลือกแนวทางที่เห็นว่าเหมาะสมในการ แก้ไขปัญหาน้ำท่วม ซึ่งแม้จะไม่ใช่แนวทางเดียวกับที่ผู้ฟ้องคดีเสนอก็ตาม และแม้การก่อสร้างทาง หรือทางระบายน้ำจะถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ และการดำเนินการจัดให้มีและบำรุง ทางระบายน้ำในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาล อันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕๓ (๕)<sup>๑</sup> ประกอบกับมาตรา ๕๖ (๑)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๑๖ (๒)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน

<sup>๑-๒</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ



การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่การที่จะใช้แนวทางใดในการแก้ปัญหาน้ำท่วมและจะดำเนินการเมื่อใดนั้น ย่อมเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะพิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควร โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น แผนงานโครงการ งบประมาณ การจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ศาลย่อมไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปใช้ดุลพินิจดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบกับเมื่อพิจารณาน้ำท่วมในบริเวณดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า มีปัจจัยสำคัญหลายประการที่ต้องใช้เวลาในการแก้ไข อันได้แก่ สภาพทำเลที่ตั้งเป็นที่ลุ่มต่ำ ล้อมรอบด้วยภูเขาและทางหลวงแผ่นดินสองสาย อีกทั้ง ผู้อยู่อาศัยรอบ ๆ บริเวณดังกล่าวต่างก็ได้ถมที่ดินให้สูงขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วม เมื่อรวมกับปริมาณน้ำฝนที่ตกหนัก จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ทอระบายน้ำระบายน้ำไม่ทัน ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขัง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนแล้ว แม้จะยังแก้ไขปัญหของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทั้งหมดก็ตาม แต่ก็ยังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการแก้ปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่พิพาท

สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> และมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการทำหรือแก้ทางระบายน้ำที่ไหลผ่านทางหลวงหรือทำหรือแก้ทางระบายน้ำ

(๒) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์แก่ทางหลวง ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง มีอำนาจทำหรือแก้ทางระบายน้ำที่ไหลผ่านทางหลวงหรือทำหรือแก้ทางระบายน้ำออกจากทางหลวงเพื่อไปสู่แหล่งน้ำสาธารณะที่ใกล้เคียงตามความจำเป็นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๗ ห้ามมิให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง หรือรुक้าเข้าไปในเขตทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาตผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม การป้องกันอุบัติเหตุ และการตัดขาดของการจราจรด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๙ ห้ามมิให้ผู้ใดกีดกันหรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำที่ติดต่อกับเขตทางหลวงหรือทางน้ำที่ไหลผ่านทางหลวงในเขตที่ดินภายในระยะห้าร้อยเมตรจากแนวกลางทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง

ฯลฯ

ฯลฯ



ออกจากทางหลวงเพื่อไปสู่แหล่งน้ำสาธารณะที่ใกล้เคียงตามความจำเป็น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับเรื่องร้องเรียนปัญหาน้ำท่วมบริเวณพิพาทจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ประสานงานกับเทศบาลนครนครสวรรค์เพื่อให้จัดทำอระบายน้ำพร้อมบ่อพักตามจุดที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ดำเนินการหรือกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อป้องกันน้ำจากถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๑๗ ไม่ให้ไหลเข้าสู่ชุมชนสุขสวัสดิ์ ศูนย์การค้าท่ารถ โดยการแก้ไขปัญหามีจำนวน ๕ จุด ประกอบกับเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนครสวรรค์ได้ร่วมมือกันวางแผนแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณดังกล่าวอยู่เรื่อยมา โดยจะเห็นจากการที่ได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามาแล้วบางส่วน และกำลังดำเนินการแก้ไขปัญหาลงพื้นที่ที่เหลือ โดยมีการจัดทำแผนงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว โดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณพิพาท ปรากฏตามรายงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังในพื้นที่สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดนครสวรรค์ กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้เพิกเฉยต่อปัญหา แต่ได้แก้ไขปัญหามาตามสมควรตามอำนาจหน้าที่ตลอดมา แม้จะยังแก้ไขปัญหามาของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทั้งหมดก็ตาม ประกอบกับปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณดังกล่าวมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากสภาพทำเลที่ตั้งดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ตลอดจนมีปัจจัยสำคัญหลายประการที่ต้องใช้เวลาในการแก้ไข เมื่อรวมกับปริมาณน้ำฝนที่ตกหนัก จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดอระบายน้ำต่าง ๆ อระบายน้ำไม่ทัน ปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณดังกล่าวจึงไม่ได้เกิดจากการเพิกเฉยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ให้ตัดตะแกรงกักน้ำด้านถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ บริเวณทางเข้าออกศูนย์การค้าท่ารถเพิ่ม นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอหรือไม่นั้น ย่อมเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะพิจารณาดำเนินการเลือกใช้วิธีการในการแก้ไขปัญหามาตามความเห็นสมควร แม้จะไม่ตรงกับคำขอของผู้ฟ้องคดีและไม่อาจแก้ไขปัญหามาทั้งหมดได้ก็ตาม แต่ก็ยังถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่พิพาท พิพาทชายกฟอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๑๐-๑๒/๒๕๖๒)





### ๓. การให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค

#### ๓.๑ การให้บริการระบบไฟฟ้า

ในการดำเนินการปักเสापาดสายไฟฟ้าเข้าไปในที่ดินของเอกชนนั้น หากการไฟฟ้าได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินเดิมโดยชัดแจ้งแล้ว ผู้ที่ซื้อที่ดินดังกล่าวย่อมต้องทราบถึงสภาพทางกายภาพของที่ดิน และต้องยอมรับไปซึ่งภาระที่ติดติดกับที่ดินนั้น แม้ผู้ซื้อที่ดินจะขอให้มีการรื้อถอนเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้างดงกล่าวออกจากที่ดินของตนเพราะเห็นว่าไม่มีความจำเป็นในการใช้อีกต่อไป แต่เมื่อข้อเท็จจริงในขณะที่มีการขอให้รื้อถอนเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้าปรากฏว่ายังคงมีผู้ใช้ไฟฟ้าอยู่ตลอดมา และไม่มีเหตุที่จะต้องจ่ายไฟฟ้าตามกฎหมาย การไฟฟ้าจึงชอบที่จะคงไว้ซึ่งเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้าในที่ดินดังกล่าวจนกว่าความจำเป็นในการใช้กระแสไฟฟ้าในที่ดินดังกล่าวหมดลง การที่การไฟฟ้าไม่ดำเนินการรื้อถอนเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้าออกจากที่ดินตามคำขอ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างซึ่งมีทั้งบ้านพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ในซอยพัฒนาการ ๑๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสามประสงค์จะรื้อถอนอาคารพาณิชย์จำนวน ๗ คูหาบนที่ดินดังกล่าว และได้รับใบอนุญาตให้รื้อถอนอาคารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่สามารถดำเนินการรื้อถอนอาคารให้แล้วเสร็จได้ เนื่องจากมีสายไฟฟ้าและเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ยึดติดบริเวณใต้ชายคาของอาคารพาณิชย์ที่จะทำการรื้อถอน ซึ่งพาดผ่านเพื่อส่งกระแสไฟฟ้าไปให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้าที่อยู่อาศัยในที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงมีหนังสือลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ขอให้เจ้าหน้าที่การไฟฟ้านครหลวงเขตบางกะปิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รื้อสายเชื่อมโยงไฟเมนใต้ชายคาและสายไฟฟ้าที่อยู่บนอาคารพาณิชย์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าทำการรื้อถอนสายไฟฟ้าออกจากใต้ชายคาอาคารพาณิชย์แล้วนำไปติดกับสายเมนหลักพาดผ่านเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อจ่ายไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้าในซอยพัฒนาการ ๑๐ ซึ่งอยู่ด้านหลังอาคารพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไม่ได้ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อาคารพาณิชย์ดังกล่าวเป็นที่ติดยึดเพื่อเกาะเกี่ยวสายไฟฟ้าหรือพาดผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไปให้บริการแก่ผู้ที่อาศัยอยู่ในซอยพัฒนาการ ๑๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซื้อที่ดินและอาคารพาณิชย์ดังกล่าวมาด้วยความประสงค์



ที่จะก่อสร้างอาคารชุดขายหวังผลกำไร แต่ไม่อาจดำเนินการได้เนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรื้อถอนสายไฟเมนใต้ชายคาอาคารพาณิชย์และย้ายเสาไฟฟ้าพร้อมด้วยสายไฟฟ้าออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจในการปักหรือตั้งเสาหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ที่ไม่ใช่ที่ดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรียน โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จ่ายค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ่มค่าในการกระทำนั้นอยู่ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการเข้าดำเนินการปักเสาพาดสายไฟฟ้าเข้าไปในที่ดินที่พิพาท นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการโดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินรายเดิมให้ติดตั้งอุปกรณ์ระบบจ่ายไฟฟ้าตามข้อ ๑๙ ของข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีถือได้ว่าเจ้าของที่ดินและผู้เช่าบ้านพักอาศัยต่างก็ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซื้อที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามย่อมทราบดีถึงสภาพทางกายภาพของที่ดิน อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดี

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑

มาตรา ๓๕ ให้การไฟฟ้านครหลวงมีอำนาจเดินสายส่งตักยสูงย้อยหรือสายส่งตักยต่ำไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสา สับสแตชั่นหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรียน

ในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินตอนใดตอนหนึ่ง เพื่อกระทำการดังกล่าวในวรรคก่อน ให้การไฟฟ้านครหลวงจ่ายค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ่มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย

ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้การไฟฟ้านครหลวงแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

<sup>๘</sup> ข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๙ ผู้ใช้ไฟฟ้าที่จะขอติดตั้งอุปกรณ์ระบบจ่ายไฟฟ้าต้องนำหนังสือสัญญาอนุญาตให้ติดตั้งอุปกรณ์ระบบจ่ายไฟฟ้าจากเจ้าของที่ดินและหรือสิ่งปลูกสร้างตามแบบที่การไฟฟ้านครหลวงกำหนด มาแสดงและมอบให้การไฟฟ้านครหลวงเก็บไว้เป็นหลักฐาน

สำหรับที่ดินและหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้านครหลวงจะเป็นผู้ขออนุญาตให้และจะดำเนินการต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือแล้ว



ทั้งสามยังได้ประโยชน์จากการปักเสาพาดสายไฟฟ้าดังกล่าวเรื่อยมา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามยอมรับไปซึ่งภาระที่ตกติดกับที่ดิน แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะยืนยันให้มีการรื้อถอนเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้าดังกล่าวออกจากที่ดินของตนเพราะเห็นว่าไม่มีความจำเป็นในการใช้อีกต่อไป แต่เมื่อข้อเท็จจริงในขณะที่มีการขอให้รื้อถอนเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้าปรากฏว่ายังคงมีผู้ใช้ไฟฟ้าอยู่ตลอดมา และไม่มีเหตุที่จะต้องงดจ่ายไฟฟ้าตามข้อ ๕๑<sup>๙</sup> ของข้อบังคับเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบที่จะคงไว้ซึ่งเสาไฟฟ้าและสายไฟฟ้าในที่ดินดังกล่าวจนกว่าความจำเป็นในการใช้กระแสไฟฟ้าในที่ดินดังกล่าวหมดลง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการฯ และเมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ปัจจุบันได้มีการรื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างในที่ดินและไม่มีผู้อยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเข้าทำการรื้อย้ายเสาและสายไฟฟ้าออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามโดยแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙/๒๕๖๒)

### ๓.๒ การให้บริการทำเทียบเรือ

เมื่อพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ซึ่งใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้นได้ ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดระยองอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ

<sup>๙</sup> ข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๕๑ การไฟฟ้านครหลวงอาจจะงดจ่ายไฟฟ้าในกรณีที่ใช้ไฟฟ้าหรือผู้ครอบครองสถานที่ใช้ไฟฟ้ากระทำกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (๑) ไม่ชำระค่าไฟฟ้า เบี้ยปรับ หรือหนี้สินอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ไฟฟ้าตามกำหนด
- (๒) ไม่วางหลักประกันการใช้ไฟฟ้าเพิ่มให้ครบถ้วนตามที่การไฟฟ้านครหลวงกำหนด
- (๓) ขยายหรือต่อโยงไฟฟ้า
- (๔) ไม่ดูแลบำรุงรักษาอุปกรณ์ไฟฟ้าภายในให้มีความปลอดภัยเพียงพอ และการไฟฟ้านครหลวงได้เตือนเป็นหนังสือแล้ว
- (๕) มีการกระทำโดยมิชอบเกี่ยวกับการใช้ไฟฟ้า
- (๖) ผ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้
- (๗) ใช้ไฟฟ้าอันก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ



องค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง เรื่อง การบริหารจัดการสะพานท่าเทียบเรือเกาะเสม็ด พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกประกาศเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมการใช้บริการท่าเทียบเรือเกาะเสม็ด จึงสามารถกระทำได้ แม้ว่าท่าเทียบเรือ ดังกล่าวจะเป็นบริการสาธารณะที่เคยให้บริการโดยไม่เก็บค่าธรรมเนียมมาก่อนก็ตาม อีกทั้ง การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการท่าเทียบเรือเป็นคุณละส่วนกับการก่อสร้าง สะพานท่าเทียบเรือ จึงไม่ใช่โครงการของรัฐที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ อหามั้ย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น ที่จะต้อง ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแต่อย่างใด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๗๗ ราย ฟ้องว่า เป็นตัวแทนชาวบ้านตำบลเพ-เกาะเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจาก การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ก่อสร้างท่าเทียบเรือเกาะเสม็ด ขึ้นใหม่ด้วยคอนกรีตแทนของเดิมที่สร้างด้วยไม้ และได้ออกประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระยอง เรื่อง กำหนดอัตราค่าใช้บริการสะพานท่าเทียบเรือเกาะเสม็ด (ฉบับที่ ๖) ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เพื่อเรียกเก็บค่าใช้บริการท่าเทียบเรือเกาะเสม็ด ทั้งที่ท่าเทียบเรือเกาะเสม็ดเดิม ให้บริการมานานกว่าสิบปีโดยไม่ได้เรียกเก็บค่าใช้บริการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้ง ๑๗๗ ราย เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการท่าเทียบเรือเกาะเสม็ดโดยไม่มีอำนาจ และไม่ได้ทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าใช้บริการท่าเทียบเรือก่อน จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการท่าเทียบเรือ ดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านโครงการ ก่อสร้างสะพานท่าเทียบเรือเกาะเสม็ดว่าไม่ได้จัดทำประชาพิจารณ์เนื่องจากการสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น เพียงแต่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านว่าผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมการใช้บริการท่าเทียบเรือเกาะเสม็ดโดยไม่มีอำนาจและไม่ได้ทำประชาพิจารณ์ เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าใช้บริการท่าเทียบเรือก่อน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประกาศที่พิพาท



ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๑๐</sup> และ (๙)<sup>๑๑</sup> มาตรา ๕๐<sup>๑๒</sup> มาตรา ๕๑<sup>๑๓</sup> และมาตรา ๖๙<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อ ๘ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง เรื่อง การบริหารจัดการสะพานทำเทียบเรือ เกาะเสม็ด พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่มีผลเพียงทำให้ผู้ฟ้องคดี ประชาชน รวมถึงผู้ประกอบการที่ใช้สะพาน ทำเทียบเรือต้องชำระค่าบริการตามอัตราที่กำหนดเท่านั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจในการ ออกประกาศดังกล่าวแม้ไม่มีการก่อสร้างทำเทียบเรือคอนกรีตแทนทำเทียบเรือเดิม การออก ประกาศข้างต้นจึงเป็นอิสระส่วนกับการก่อสร้างสะพานทำเทียบเรือ และไม่ใช้โครงการของรัฐ ที่มีผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสีย เกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นตามคำจำกัดความในข้อ ๔<sup>๑๕</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการ รับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องดำเนินการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๗/๒๕๖๒)

<sup>๑๐-๑๑</sup> พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(๑) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๐ การดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์อาจทำได้โดยการตรา เป็นข้อบัญญัติ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๕๑ ข้อบัญญัติจะตราขึ้นได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดตราข้อบัญญัติ หรือให้อำนาจตราข้อบัญญัติ

(๓) การดำเนินการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๕๐

ในข้อบัญญัติจะกำหนดโทษผู้ละเมิดข้อบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดโทษจำคุกเกินหกเดือน และหรือ ปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๖๙ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ซึ่งใช้หรือได้รับ ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้นได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

<sup>๑๕</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“โครงการของรัฐ” หมายความว่า การดำเนินโครงการของหน่วยงานของรัฐอันเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐหรือโดยวิธีการให้สัมปทานหรืออนุญาตให้บุคคลอื่นทำ ทั้งนี้ บรรดาที่มี ผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๑๐

### คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

#### ๑. อาหารและยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

##### ๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. ระบบบริการสุขภาพ

##### ๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๓ กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๔. เหตุรำคาญ

### ๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน

อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะต้องควบคุมดูแลเพื่อระงับมิให้มีการประกอบกิจการโรงงานที่ไม่ได้รับอนุญาตและไม่อาจขออนุญาตได้เนื่องจากขัดต่อกฎหมาย ดังนั้น แม้จะได้มีหนังสือแจ้งเตือนและมีคำสั่งให้หยุดการประกอบกิจการดังกล่าวตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งดำเนินการเปรียบเทียบปรับตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มาแล้วหลายครั้ง แต่เมื่อยังมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการดังกล่าวอยู่ตลอดมา การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงยังไม่บรรลุผลตามกฎหมาย โดยผู้มีอำนาจหน้าที่ยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการโดยใช้มาตรการที่หนักขึ้นในลำดับถัดไปตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อระงับการประกอบกิจการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเลือกใช้มาตรการตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ โดยการจับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามกฎหมาย หรือใช้มาตรการตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยการผูกมัดประต็บบตรารถเครื่องจักรเพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ การที่ผู้มีอำนาจหน้าที่มิได้ดำเนินการตามมาตรการที่หนักขึ้นดังกล่าวภายในเวลาอันสมควร จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดล่าช้าเกินสมควร

สำหรับกรณีที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้ออกใบอนุญาตดังกล่าวโดยมิได้พิจารณาว่าสถานที่ที่ขออนุญาตสามารถอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้หรือไม่ ทั้งที่ได้รับการแจ้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอดว่าการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตก่อให้เกิดมลพิษที่อาจเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่ข้างเคียง รวมทั้งประชาชนในพื้นที่ก็ได้ร้องเรียนตลอดมาว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการข้างต้น ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวยืนยันผลการตรวจสอบสถานประกอบการว่าไม่พบการเดินเครื่องทำงานทุกชนิดและได้มีการแก้ไขหรือระงับความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนแล้ว จึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕



สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกไปแล้วได้ กรณีถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่อาศัยอยู่ในชุมชนบ้านท่าพระยา หมู่ที่ ๔ ตำบลท่าพระยา อำเภอ นครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากฝุ่นละออง เขม่าควัน และเสียงดังที่เกิดจากการประกอบกิจการอบข้าวเปลือกและขัดข้าวในโรงสีข้าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และชาวบ้านในชุมชนได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อกรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ผู้ว่าราชการจังหวัด นครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพระยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ติดต่อกันมาเป็นเวลาหลายปี แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไข จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกเพิกถอนใบอนุญาต หยุด หรือระงับการประกอบกิจการ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ หรือย้ายโรงสีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ออกจากชุมชนตำบลท่าพระยา

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ประกอบกิจการโรงงานในท้องที่ หมู่ที่ ๔ ตำบลท่าพระยา อำเภอ นครชัยศรี จังหวัดนครปฐม รวม ๒ โรงงาน แยกจากกัน คือ โรงงานสีข้าว และโรงงานอบข้าวเปลือกและขัดข้าว โดยเริ่มประกอบกิจการโรงงานสีข้าวตามที่ได้รับใบอนุญาตตั้งและประกอบกิจการเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกอบกิจการดังกล่าวเรื่อยมา จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ ว่า ได้รับความเดือดร้อนจากฝุ่นที่เถ้าแกลบที่ฟุ้งกระจาย และมีเสียงดังจากเครื่องจักรตลอดทั้งคืน ซึ่งภายหลังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบพบว่า ความเดือดร้อนดังกล่าวเกิดจาก โรงงานอบข้าวเปลือกและขัดข้าวซึ่งเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตั้งขึ้นใหม่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๒ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒

ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับอนุญาต

การยื่นคำขอรับใบอนุญาตและขั้นตอนการพิจารณาและระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตร้องขอหนังสือรับรองก่อนออกใบอนุญาต ถ้าการพิจารณาเบื้องต้นเพียงพอที่จะอนุมัติ ในหลักการได้ ให้ผู้อนุญาตออกหนังสือรับรองให้โดยสงวนส่วนที่พิจารณาไม่แล้วเสร็จได้ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา





ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในการกำกับ ควบคุม ดูแล หรือระงับมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ประกอบกิจการโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงงานฯ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จะยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอบข้าวเปลือกและขัดข้าวต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐมแล้วก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ก็มีใบอนุญาต เนื่องจากเขตที่ขออนุญาตติดต่อกับเขตสาธารณสถาน ซึ่งขัดต่อข้อ ๒ (๒)<sup>๒</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะมีหนังสือแจ้งเตือนและมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ หยุดการประกอบกิจการตามมาตรา ๓๗<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ รวมทั้งดำเนินการเปรียบเทียบปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามมาตรา ๕๐<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มาแล้วหลายครั้ง แต่ก็มิได้มีการดำเนินการอื่นใดนอกเหนือจากนั้น และปรากฏว่ายังมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ อยู่ตลอดมา

---

ในการออกใบอนุญาตให้ผู้มีอำนาจอนุญาตพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ถ้ากรณีใดยังไม่มีหลักเกณฑ์ กำหนดไว้ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือเป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการโรงงาน จะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษไว้ในใบอนุญาตก็ได้

<sup>๒</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒ ห้ามตั้งโรงงานจำพวกที่ ๓ ในบริเวณดังต่อไปนี้

๗๗

๗๗

(๒) ภายในระยะ ๑๐๐ เมตร จากเขตติดต่อสาธารณสถาน ได้แก่ โรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา วัดหรือศาสนสถาน โรงพยาบาล โบราณสถาน และสถานที่ทำการงานของหน่วยงานของรัฐ และให้หมายความรวมถึงแหล่งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

<sup>๓-๔</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ในกรณีที่เห็นสมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักร เพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๕๐ ผู้ใดประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง หรือตั้งโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่โรงงานตามวรรคหนึ่ง เป็นโรงงาน ประเภทหรือชนิดที่กำหนดจำนวนหรือขนาดที่จะให้ตั้งหรือไม่ให้ตั้ง ในท้องที่ใดตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๓๒ (๑) ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



โดยตั้งแต่การร้องเรียนเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดี ทั้งสี่และชาวบ้านในบริเวณใกล้เคียงได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกี่ยวกับ ความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มากถึง ๗ ครั้ง การปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงยังไม่บรรลุผล ตามกฎหมาย ประกอบกับมีการตรวจตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า มีการติดตั้งเครื่องจักร ในอาคารที่ก่อสร้างขึ้นใหม่ ซึ่งเมื่อทดลองเครื่องจักรดังกล่าวแล้วอยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน กับมีอุปกรณ์วัสดุเชื้อเพลิงจำพวกแก๊สที่ใช้ในการอบรวมทั้งข้าวที่ผ่านการอบแล้ววางกองอยู่ ในพื้นที่ จึงคาดหมายได้ว่าอยู่ในวิสัยที่จะอบข้าวเปลือกและขัดข้าวได้ตลอดเวลา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงยังคงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการ โดยใช้มาตรการที่หนักขึ้นในลำดับถัดไปตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อระงับการประกอบกิจการ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ กล่าวคือ เมื่อการดำเนินการออกคำสั่งให้หยุด การประกอบกิจการและการเปรียบเทียบปรับไม่อาจบรรลุผลทางกฎหมายได้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ อาจเลือกใช้มาตรการตามมาตรา ๓๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติ โรงงานฯ จับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามกฎหมาย หรือมาตรการตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผูกมัดประทับตรา เครื่องจักรเพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้ต่อไปตามลำดับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ก็หาได้ ดำเนินการเหล่านั้นไม่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มิได้ดำเนินการตามมาตรการที่หนักขึ้นดังกล่าวภายในเวลาอันสมควร จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดล่าช้าเกินสมควร

ในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ออกใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลำดับที่ ๕ (๕.๖) ประเภทการขัด การกะเทาะ การบด เมล็ดพืช ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามข้อ ๖ และข้อ ๘ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ท่าพระยา เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ขอรับใบอนุญาตอีกครั้งในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ก็ออกใบอนุญาตให้ภายในเดือนเดียวกัน โดยมีได้พิจารณาว่าสถานที่ดังกล่าวสามารถอนุญาต

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๖ เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการ เช่นว่านั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ ๔ มีอำนาจจับกุมผู้นั้นเพื่อส่งพนักงานสอบสวน ดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย



ให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ทั้ง ๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือแจ้งมาเป็นระยะตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ว่า การประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ก่อให้เกิดมลพิษที่อาจเป็นเหตุเดือดร้อนแก่ผู้อยู่ข้างเคียง ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และประชาชนร้องเรียนตลอดมาว่าได้รับความเดือดร้อน อีกทั้งการประกอบกิจการยังไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ทำนองเดียวกันเป็นระยะ ๆ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ก็ยืนยันตลอดมาว่าเจ้าหน้าที่หรือหัวหน้าส่วนโยธาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เข้าตรวจสอบการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ แล้ว ไม่พบว่ามีเครื่องทำงานทุกชนิด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ได้ดำเนินการแก้ไขหรือระงับความเดือดร้อนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รวมถึงประชาชนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๕๙<sup>๖๗</sup> และมาตรา ๖๐<sup>๖๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ได้ กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ร่วมกันดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ระงับการตั้งและประกอบกิจการโรงงานอบข้าวและขัดข้าวที่ฝ่าฝืนกฎหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ยังคงฝ่าฝืนก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ต่อไป และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ดำเนินการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีกตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ปฏิบัติหน้าที่ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๑/๒๕๖๒)

<sup>๖๗</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่น่าปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

มาตรา ๖๐ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน



๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ในการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นและเสียงดังจากการประกอบกิจการประเภทการเชื่อมและประสานโลหะทุกชนิดซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เมื่อปรากฏว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้เทศกิจออกไปตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ประกอบกิจการที่ถูกร้องเรียนแก้ไขปัญหาในเรื่องกลิ่น โดยให้หยุดปฏิบัติงานหลังเวลา ๑๗ นาฬิกา และให้ย้ายเตาเผาที่ใช้ในการบัดกรี ไปอยู่อีกฝั่งหนึ่งของร้านที่ไม่ติดกับบ้านของผู้ร้องเรียน ส่วนปัญหาเรื่องเสียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้ผู้ประกอบกิจการเปลี่ยนสถานที่เคาะโลหะไปอยู่บนชั้น ๒ ของอาคารที่เป็นห้องกันปิดมิดชิด โดยใช้พื้นที่วางรองทุกครั้งที่มีการเคาะโลหะ นอกจากนี้ยังได้ประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ตรวจวัดระดับเสียงในสถานประกอบการดังกล่าวถึงสองครั้ง ซึ่งผลปรากฏว่ามีค่าระดับเสียงรบกวนไม่เกินมาตรฐานทั้งสองครั้ง จึงฟังได้ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนของผู้ร้องเรียนอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ทั้งนี้ แม้ผู้ร้องเรียนจะอ้างว่าค่ามาตรฐานของระดับเสียงรบกวนข้างต้นนั้นใช้ได้กับคนปกติ ไม่สามารถนำมาใช้กับผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นผู้ป่วยได้ก็ตาม แต่เมื่อตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ และประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ ไม่ได้กำหนดแยกระดับเสียงรบกวนให้แตกต่างกันออกไประหว่างการได้ยินเสียงของบุคคลธรรมดา



กับผู้ป่วย การพิจารณาระดับเสียงรบกวนจึงต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันตามกฎหมาย ซึ่งเสียงที่จะถือว่าเป็นเสียงรบกวนจะต้องมีระดับเสียงเกินกว่าระดับเสียงรบกวนที่กำหนดตามข้อ ๒ ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผลการตรวจวัดระดับเสียงจากการประกอบกิจการของอาคารข้างเคียงไม่เกินค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด แม้ว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เจ็บป่วยอาจรู้สึกว่าเป็นเสียงดังกล่าวนั้นเป็นเหตุรำคาญ แต่ก็ยังเป็นเพียงความรู้สึกส่วนตัวเท่านั้น กรณีไม่อาจถือได้ว่าเสียงดังกล่าวนั้นเป็นเสียงรบกวนที่มีมลพิษทางเสียงต่อสุขภาพ และไม่เป็เหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า บ้านของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ติดกับร้านของนาย ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งประกอบกิจการรับทำโลหะเป็นภาชนะทุกประเภท โดยในระหว่างการผลิตจะเกิดเสียงดังตลอดเวลา ทำให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงดังดังกล่าว และได้รับสารตะกั่วที่พัดเข้าบ้านของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ใต้ทิศทางลม ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีและสำนักงานเทศบาลเมืองชลบุรีหลายครั้ง แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีเมืองชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดกระทำการส่งเสียงดังสร้างความเดือดร้อนรำคาญ และให้ระงับหรือไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ให้เทศกิจออกไปตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทุกครั้ง โดยในเรื่องของการบำบัดกรีเชื่อมโลหะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดปฏิบัติงานเป็นเวลา ๑๗ นาฬิกา และให้ย้ายเตาเผาที่ใช้ในการบัดกรีไปอยู่อีกฝั่งหนึ่งของร้านที่ไม่อยู่ติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดี และในส่วนของการแก้ไขปัญหาในเรื่องเสียงดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปลี่ยนสถานที่เคาะโลหะไปอยู่บนชั้น ๒ ของอาคารที่เป็นห้องปิดกั้นมิดชิด โดยให้ใช้แผ่นยางหรือแผ่นพลาสติกหรือผ้าอย่างหนาปูพื้นรองรับการตีการเคาะที่จะทำให้เกิดเสียงดัง และให้ถือปฏิบัติตามค่าแรงม้าอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้ประสานไปยังสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชลบุรี ให้ดำเนินการตรวจวัดระดับเสียงเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผลการตรวจวัดจำนวนสองครั้งปรากฏว่า มีค่าระดับเสียงรบกวนไม่เกินมาตรฐาน จึงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนในเรื่องกลิ่นที่เกิดจากการเชื่อมบัดกรีโลหะ และในเรื่องมีเสียงดังตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดแล้ว แม้ผู้ฟ้องคดี จะอ้างว่าเสียงดังยังรบกวนและเป็นเหตุรำคาญต่อผู้ฟ้องคดีอยู่ แต่เสียงที่จะถือว่าเป็นเสียงรบกวน จะต้องมียกระดับเสียงเกินกว่าระดับเสียงรบกวนที่กำหนดตามข้อ ๒ ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้ระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้ มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน ดังนั้น เมื่อผลการตรวจวัดระดับเสียง ของแหล่งกำเนิดที่บ้านของผู้ฟ้องคดีไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ เสียงที่เกิดจากการดำเนินกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นเสียงรบกวนที่มีมลพิษทางเสียงต่อสุขภาพ และไม่เป็เหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๕ (๔)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๑<sup>๕</sup> ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ และโดยที่ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวนฯ และประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณ ระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัด เสียงรบกวน ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ ไม่ได้กำหนดแยกระดับเสียงรบกวนให้แตกต่างกัน ออกไประหว่างการไต่ยืนยันเสียงของบุคคลธรรมดา กับผู้ป่วย การพิจารณาระดับเสียงรบกวน

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้อง ประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“มลพิษทางเสียง” หมายความว่า สภาวะของเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการของสถานประกอบกิจการที่ทำให้ มีผลกระทบ หรืออาจมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของสาธารณสุขชน

ฯลฯ

ฯลฯ



จึงต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันตามกฎหมาย ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีและมารดาจะเป็นผู้เจ็บป่วย ซึ่งอาจรู้สึกว่าการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเหตุรำคาญก็ตาม แต่ก็เพียงพอ ความรู้สึกส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี เมื่อฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนมาโดยตลอดและต่อเนื่อง แม้การแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญในเรื่อง เสียงดังจะยังไม่เป็นที่พอใจของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ระงับหรือไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งใกล้จะหมดอายุ นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกิจการประเภทการเชื่อมและประสานโลหะทุกชนิด ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑<sup>๑๐</sup> ประกอบกับมาตรา ๘๙<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และเป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑)<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยกิจการข้างต้น ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๕ (๔๓)<sup>๑๓</sup> ของเทศบัญญัติ ของเทศบาลเมืองชลบุรี เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๑๓ ซึ่งใช้บังคับต่อเนื่องมาตามมาตรา ๘๐<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

<sup>๑๐-๑๒</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการ ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม ภายในท้องถิ่นนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๙ บรรดากิจการต่าง ๆ ที่กำหนดให้เป็นกิจการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ และการแต่งผมตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติ สาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ ให้ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒

<sup>๑๓</sup> เทศบัญญัติของเทศบาลเมืองชลบุรี เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๑๓

ข้อ ๕ ให้การค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นการค้าซึ่งกำหนดให้ ควบคุมตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ และตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๔ และตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๕

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔๓) การเชื่อม และประสานโลหะทุกชนิด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๐ บรรดากฎกระทรวง ประกาศ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัตินี้



โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินกิจการแทนผู้รับใบอนุญาตคนแรกตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้รับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมสองครั้ง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ มีผลใช้ได้ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ มีผลใช้ได้ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ คำขอของผู้ฟ้องคดีข้างต้นจึงเท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์ขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกิจการได้ในปัจจุบัน เมื่อพิเคราะห์ตามข้อ ๖<sup>๕๕</sup> ข้อ ๗<sup>๕๖</sup> และข้อ ๘<sup>๕๗</sup> ของเทศบัญญัติของเทศบาลเมืองชลบุรี เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ ประกอบกับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำร้องขอรับใบอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำข้อเท็จจริงที่ให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบสถานประกอบการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาประกอบการพิจารณา ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงด้านสุขลักษณะของสถานประกอบการตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด อีกทั้งเสียงดังจากการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิใช่เสียงรบกวนที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ให้ใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>๕๕-๕๗</sup> เทศบัญญัติของเทศบาลเมืองชลบุรี เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๕๓

ข้อ ๖ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบการค้าซึ่งกำหนดให้ควบคุมดังได้ระบุไว้ในข้อ ๕ ในเขตเทศบาลเมืองชลบุรี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อ ๗ ผู้รับอนุญาตประกอบการค้าซึ่งควบคุม ต้องยื่นเรื่องราวตามแบบที่ได้กำหนดไว้ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติและจัดหาสถานที่สำหรับประกอบการค้านั้น ให้เป็นไปตามเงื่อนไขอันเกี่ยวกับสุขลักษณะซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้กำหนดไว้ตามควรแก่กรณี ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่า สถานที่ใดสมควรจะต้องทำพื้นด้วยวัสดุถาวรเพื่อป้องกันมิให้น้ำซึมรั่วไหลหรือขังอยู่ได้ หรือเห็นว่าควรมีบ่อบำบัดน้ำโสโครก หรือต้องมีเครื่องระบายน้ำ เครื่องป้องกันควั่น มูลเถา กลิ่นไอ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้ที่อยู่ในที่ใกล้เคียง ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๘ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาเห็นว่าผู้ขอรับใบอนุญาตปฏิบัติตามการครบถ้วนตามความในข้อ ๗ และการอนุญาตนั้น ไม่เป็นเหตุกระทบกระเทือนถึงสุขภาพของประชาชนก็ให้ออกใบอนุญาตให้ตามแบบที่ได้กำหนดไว้





ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๗/๒๕๖๑)

#### ๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๗ เหตุรำคาญจากสุขลักษณะของอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน

การดำเนินการแก้ปัญหาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายให้กับผู้ฟ้องคดีจากปัญหาพ่อค้าแม่ค้าตั้งแผงลอยจำหน่ายสินค้าริมถนนสาธารณะหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี นั้น แม้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะได้กระทำตามอำนาจหน้าที่ในบางส่วนแล้วก็ตาม แต่เมื่อยังมีได้เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด จริงจัง และต่อเนื่อง โดยผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากปัญหาดังกล่าวอยู่จนถึงปัจจุบัน กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และเมื่อการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้นทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการเสื่อมสิทธิบางส่วนในการใช้สอยอาคารหรืออาจทำให้อาคารของผู้ฟ้องคดีเสื่อมค่าลงได้ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิดและต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารซึ่งตั้งอยู่ที่ถนนราษฎร์ฤดี อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่มีผู้ประกอบการค้าตั้งแผงลอยจำหน่ายสินค้าในลักษณะถาวรบริเวณริมถนนราษฎร์ฤดีปิดบังหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี ทำให้การสัญจรไม่สะดวก และไม่มีการเก็บกวาดทำความสะอาดสถานที่ ทำให้มีขยะ น้ำขัง สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม สกปรก เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย และเป็นเหตุให้อาคารของผู้ฟ้องคดีไม่มีผู้มาเช่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้แก้ไขปัญหาและมีหนังสือติดตามความคืบหน้าเกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาอีกหลายครั้ง แต่ไม่ได้รับทราบความคืบหน้า จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาทางสาธารณะที่พิพาท และชดใช้ค่าเสียหายจากการขาดรายได้ในการให้เช่าอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาทางบก ทางน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลในเขตเทศบาล โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหาร ราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามนัยมาตรา ๔๘ เตรส (๑) และ (๖)<sup>๑๘</sup> ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๒)<sup>๑๙</sup> และ (๓)<sup>๒๐</sup> มาตรา ๕๓ (๑)<sup>๒๑</sup> และ มาตรา ๕๖ (๑)<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ปล่อยให้ให้มีการตั้ง วาง กองวัตถุ ตลอดจนจำหน่ายสินค้าบนถนนสาธารณะ และทางเท้าที่ประชาชน

<sup>๑๘-๒๒</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖

มาตรา ๔๘ เตรส นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓

ฯลฯ

ฯลฯ



สามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๑๙<sup>๒๓</sup> และมาตรา ๒๐  
วรรคหนึ่ง<sup>๒๔</sup> มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง<sup>๒๕</sup> มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการรักษา  
ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ และถือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ  
ตามความในมาตรา ๒๕ (๑)<sup>๒๗</sup> และ (๔) รวมทั้งเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๔๑ วรรคสอง<sup>๒๘</sup>  
แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข อีกด้วย แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
ได้พยายามแก้ปัญหาโดยการจัดให้มีการประชุมผู้ประกอบการค้าบริเวณถนนและกำหนด  
มาตรการในการแก้ปัญหา รวมถึงได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา  
การจัดระเบียบการตั้งวางขายสินค้าและการจราจรภายในเขตเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี  
แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
และผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นเบื้องต้น  
โดยห้ามมิให้ผู้ค้าแผงลอยนำสิ่งของไปวางบริเวณบาทวิถีหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ค้าแผงลอย

<sup>๒๓-๒๖</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน เว้นแต่เป็นการกระทำในบริเวณที่เจ้าพนักงาน  
ท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร

มาตรา ๒๐ ห้ามมิให้ผู้ใด

(๑) ปรงอาหาร ขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนน หรือในสถานสาธารณะ

(๒) ใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรงอาหารเพื่อขายหรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ

(๓) ขายหรือจำหน่ายสินค้าซึ่งบรรทุกบนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน บนถนนหรือในสถานสาธารณะ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๓ ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๙ ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ได้รับหนังสืออนุญาต  
จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจ  
หรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือเป็นการวางไว้เพียงชั่วคราว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๗-๒๘</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้อง  
ประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถา หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม  
สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็น  
ที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๑

ฯลฯ

ฯลฯ

ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้า  
ในที่หนึ่งใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๖

ฯลฯ

ฯลฯ



เปิดทางเข้าออกให้แก่อาคารของผู้ฟ้องคดีมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๑ เมตร และเจ้าหน้าที่เทศกิจได้ดำเนินการเปรียบเทียบปรับผู้ค้าแผงลอยที่วางแผงลอยปิดบังทางเข้าออกอาคารของผู้ฟ้องคดีตลอดจนให้เจ้าหน้าที่เทศกิจหมั้นไปตรวจตราดูแลตลอดจนห้ามปรามมิให้มีการวางสินค้าหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุกลงไปได้ ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นควรจะดำเนินการเพื่อไม่ให้มีสิ่งผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในบริเวณถนนราษฎร์ฤดีและหน้าอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี และดำเนินการกับบุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนหรือกระทำผิดกฎหมาย โดยต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด จริงจัง อย่างต่อเนื่อง และรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปภายในระยะเวลาอันสมควร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับใช้วิธีการแก้ปัญหาโดยเลือกดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเพียงบางรายในลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เมื่อนับระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบปัญหาามาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมาในคดีนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวมระยะเวลาไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้เสร็จสิ้นลุกลงไปได้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้พยายามแก้ปัญหาตามอำนาจหน้าที่ในบางส่วนแล้วก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากปัญหาพ่อค้าแม่ค้าตั้งแผงลอยจำหน่ายสินค้าริมถนนตลอดจนปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงยังมีได้เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างครบถ้วนและเคร่งครัด จึงถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาลฯ พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เมื่อการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้นทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากปัญหาพ่อค้าแม่ค้าตั้งแผงลอยจำหน่ายสินค้าริมถนน และบนทางเท้าปิดบังหน้าอาคาร และปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๒๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อยู่ในสังกัด จึงต้องรับผิดชอบแห่งละเมิดโดยดำเนินการซ่อมแซมบาทวิถี ท่อน้ำทิ้ง ฝาปิดท่อน้ำทิ้ง บริเวณหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี และชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

<sup>๒๙</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง<sup>๓๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี โดยที่ปัญหาพ้อค่าแม่ค้าตั้งแผงลอยจำหน่ายสินค้าริมถนน มีการตั้ง วาง สิ่งของบนทางเท้าปิดบังหน้าอาคาร ตลอดจนปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี แม้เป็นเหตุผลหนึ่งนี้อาจทำให้ผู้เช่าและผู้ที่ต้องการเช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีตัดสินใจที่จะเช่าหรือไม่เช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เหตุดังกล่าวหาเป็นเหตุผลเดียวหรือเป็นเหตุผลที่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าก่อให้เกิดความเสียหายจากการที่ไม่มีผู้เช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีไม่ เพราะอาจมีเหตุปัจจัยอื่นที่มีผลต่อการตัดสินใจเช่าหรือไม่เช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ โดยที่บริเวณที่พิพาทดังกล่าวเป็นศูนย์กลางของเมือง เป็นแหล่งธุรกิจการค้าที่ประชาชนมาจับจ่ายซื้อสินค้าจำนวนมาก ผู้เช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีเดิมก็ได้เช่าเพื่ออยู่อาศัยและประกอบการค้าตลอดมา ดังนั้น ผู้ที่จะมาเช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีย่อมมีวัตถุประสงค์ในการประกอบการค้าด้วยส่วนหนึ่ง เพราะอาคารของผู้ฟ้องคดีสามารถเช่าเพื่อประกอบการค้าขายได้ มิใช่เช่าเพื่อการอยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว เหตุดังกล่าวข้างต้นจึงอาจมิได้เป็นอุปสรรคโดยตรงและโดยเฉพาะต่อธุรกิจการค้าเช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในคดีนี้ หากได้มีเพียงความเสียหายในส่วนที่เป็นค่าขาดรายได้จากการที่ไม่มีผู้เช่าอาคารของผู้ฟ้องคดีไม่ การที่ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากปัญหาพ้อค่าแม่ค้าตั้งแผงลอยจำหน่ายสินค้าริมถนน มีการตั้ง วาง สิ่งของบนทางเท้าปิดบังหน้าอาคาร และยังคงต้องประสบกับปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีอยู่ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเสื่อมสิทธิบางส่วนในการใช้สอยอาคารหรืออาจทำให้อาคารของผู้ฟ้องคดีเสื่อมค่าลงได้ ศาลจึงกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๓๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาทางสาธารณะที่พิพาทโดยมิให้มีการวางแผงขายสินค้าบนถนนราษฎร์ฤดีเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ผิวจราจร

<sup>๓๐</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

ฯลฯ

ฯลฯ



ของถนนดังกล่าวในการสัญจรไปมาได้ตามปกติ และรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยอย่างเคร่งครัดและโดยครบถ้วน รวมทั้งขจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญโดยไม่ให้มีการวางแผงขายสินค้าบนทางเท้าของถนนราษฎร์ฤทธิพิดบังหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี ตลอดจนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการซ่อมแซมบาทวิถี ท่อน้ำทิ้ง ฝาปิดท่อน้ำทิ้ง บริเวณหน้าอาคารดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๙/๒๕๖๒)



## บทที่ ๑๑

### คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

#### ๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด

การที่บุคคลใดเข้าไปจัดตั้งตลาดโดยไม่ได้รับอนุญาตในที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจที่จะร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดได้ แต่หากการดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดนั้นมิได้ก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน กรณีจึงไม่มีเหตุที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องใช้อำนาจในทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยการออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาด และใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้จัดตั้งตลาดโดยไม่ได้รับอนุญาต ประกอบกับเจ้าของที่ดินมีสิทธิที่จะขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของตนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาด และใช้มาตรการบังคับทางปกครอง จึงไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดจำนวนสองแปลง ตั้งอยู่ที่อำเภอลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผู้บุกรุกเข้าไปจัดตั้งตลาดในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบพบว่าผู้อำนวยการเขตลาดกระบัง ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกใบอนุญาตให้ใช้สถานที่เป็นตลาดเอกชน ตลาดประเภทที่ ๒ บนที่ดินดังกล่าวให้แก่ นาง ม. โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี โดยใบอนุญาตฉบับปัจจุบันจะสิ้นอายุในวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้อำนวยการเขตลาดกระบัง ขอให้ยกเลิกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดดังกล่าว ต่อมา สำนักงานเขตลาดกระบัง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าสำนักงานเขตลาดกระบัง มีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ นาง ม. แต่เมื่อใบอนุญาตดังกล่าวได้สิ้นอายุลง นาง ม. ก็ยังคงจัดตั้งตลาดในที่ดินดังกล่าวตลอดมา อันเป็นการจัดตั้งตลาดโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีอาญากับนาง ม. แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ออกคำสั่งห้ามและไม่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองใด ๆ กับผู้ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนเองได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองห้ามนาง ม. เข้าไปจัดตั้งตลาด





และเข้าไปค้าขายในที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่นาง ม. จัดตั้งตลาดโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นบนที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนตั้งอยู่ในเขตท้องที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เป็นความผิดตามมาตรา ๓๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับ ข้อ ๓๗<sup>๒</sup> และข้อ ๔๘<sup>๓</sup> ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดให้มีและควบคุมตลาดตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๙)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ถือเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อเป็นการจัดตั้งตลาดในที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนไม่ใช่เป็นการจัดตั้งตลาดในที่หรือทางสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕๐<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวชอบที่จะร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิด และในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข หากพบว่าการดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

<sup>๒-๓</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๓๗ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาดเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อ ๔๘ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้มีโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๔-๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๐ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณี โดยอนุโลม ทั้งนี้ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. ๑๑

๑. ๑๑

(๙) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

๑. ๑๑

๑. ๑๑



ของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะสั่งให้นาง ม. หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดนั้นไว้ทันที เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้ ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และหากการดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดนั้นจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นดุลพินิจในการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเจ้าพนักงานสาธารณสุข โดยคำนึงว่าการดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือไม่ หรือจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วนหรือไม่ เป็นสำคัญ โดยกรณีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้น จึงไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องใช้อำนาจในทางปกครองออกคำสั่งให้นาง ม. หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดในช่วงเวลานั้น และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ออกคำสั่งให้นาง ม. หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดจึงยังไม่มีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่นาง ม. ได้ และไม่ใช้กรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหาย

<sup>๖-๗</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

๗๗

๗๗

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุวาระหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ



ต่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ออกคำสั่งให้นาง ม. หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดในที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี หลังจากใบอนุญาตให้ใช้สถานที่เป็นตลาดเอกชน ตลาดประเภทที่ ๒ สิ้นอายุนั้น เป็นผลโดยตรงที่เกิดจากการที่นาง ม. จัดตั้งตลาดบนที่ดินดังกล่าวโดยไม่ได้รับความยินยอม เป็นการโต้แย้งสิทธิผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีเสื่อมสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินของตน ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๓๓๖<sup>๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีหน้าที่ในการดูแลไม่ให้บุคคลใดเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ออกคำสั่งให้นาง ม. หยุดดำเนินกิจการจัดตั้งตลาดและใช้มาตรการบังคับทางปกครองในช่วงเวลานั้น จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๔/๒๕๖๒)

## ๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๘ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

<sup>๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๓๖ ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย



๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๖. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๗. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการบรรจุก๊าซ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

#### ๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก

##### ๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒ การประกอบการขนส่ง

การที่ผู้ประกอบการขนส่งประจำทางยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงรถและบรรจุนั่งรถขนส่งประจำทางจากเดิมที่เสนอไว้ในแผนงานและข้อเสนอแผนผัง ซึ่งมีสภาพเก่าเป็นรถที่มีสภาพใหม่และรถที่ขอเปลี่ยนแทนนั้นเป็นรถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารธรรมดาและหรือรถโดยสารสองแถว) เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่ง มิใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะ ชนิด ขนาด หรือสีของรถที่จะใช้ในการประกอบกิจการ นายทะเบียนกลางจึงมีอำนาจที่จะดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกตามมาตรา ๖ วรรคสอง และมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับข้อ ๒ ของมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๑๗/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๒๕

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง เส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๓๐๓ ตลาดบางแค-ถนนทวีวัฒนา ซึ่งมีเส้นทางช่วงตลาดบางแค-หมู่บ้านเศรษฐกิจ-ตลาดพุทธมณฑล ช่วงตลาดพุทธมณฑล-ปากทางถนนบางบอน ๓ (ด้านถนนเอกชัย) และช่วงเพชรเกษม ๖๙-โรงเรียนศึกษานารี ๒ ส่วนบริษัท ส. จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง เส้นทางหมวด ๔ กรุงเทพมหานคร สายที่ ๑๔๗๖ ตลาดบางแค-มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) ซึ่งมีเงื่อนไขการเดินทางคือ เป็นรถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารธรรมดาและหรือรถโดยสารสองแถว) จำนวน ๘ คัน ถึง ๑๐ คัน และนายทะเบียนกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยอนุมัติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางให้นำแผนงานและข้อเสนอแผนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับมาตรฐานบริการในการ



ประกอบการขนส่งตามมาตรา ๓๑ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยึดถือปฏิบัติ โดยในส่วนของจำนวนรถ กำหนดให้ใช้รถใหม่จำนวน ๔ คัน และรถจดทะเบียนแล้วจำนวน ๖ คัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงรถและบรรจรถ เป็นรถจดทะเบียนแล้วจำนวน ๕ คัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อนุมัติตามคำร้องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้นำรถทั้ง ๕ คันดังกล่าวรับส่งผู้โดยสารในเส้นทางที่ได้รับอนุญาต โดยเส้นทางดังกล่าวมีจุดต้นทางบริเวณตลาดบางแคเช่นเดียวกับเส้นทาง การเดินทางตามสิทธิในใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางของผู้ฟ้องคดี จนถึงจุดตัดบริเวณ ถนนเพชรเกษมกับถนนกาญจนาภิเษก เป็นระยะทางประมาณ ๒,๒๐๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถอนุมัติบรรจรถใด ๆ แตกต่างไปจากใบอนุญาตประกอบการขนส่ง กำหนดไว้ได้ ดังนั้น การอนุมัติเปลี่ยนแปลงและบรรจรถของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนคำสั่งของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๑๗/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๒๕ ข้อ ๒ กำหนดว่า ในกรณีที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนรถภายในเงื่อนไขเดิมที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ไม่ว่าจะเป็นการบรรจรถ การถอนรถ และการเปลี่ยนรถภายในเงื่อนไข (กรอบ) ที่คณะกรรมการได้อนุมัติไว้แล้ว เป็นอำนาจของนายทะเบียนที่จะดำเนินการได้ โดยไม่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบก ทั้งนี้ เว้นแต่การดำเนินการดังกล่าวมีการเปลี่ยนลักษณะของรถด้วย แม้จะไม่มี การแก้ไขจำนวนรถภายในเงื่อนไขก็ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบก เพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเดิมเกี่ยวกับลักษณะรถด้วย... เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ได้อนุมัติใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง เส้นทางหมวด ๔ กรุงเทพมหานคร สายที่ ๑๔๗๖ ตลาดบางแค-มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงรถและบรรจรถขนส่งประจำทางจากเดิมที่ได้เสนอไว้ในแผนงานและข้อเสนอแผนงาน เป็นรถจดทะเบียนแล้วจำนวน ๕ คัน ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดการขอเปลี่ยนแปลงรถและบรรจรถตามคำร้องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว เป็นการขอบรรจรถสภาพใหม่เข้าแทนที่รถที่เคยแจ้งไว้ซึ่งมีสภาพเก่า ประกอบกับรถใหม่จำนวน ๕ คัน ที่ขอเปลี่ยนแทนนั้น เป็นรถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารธรรมดาและหรือรถโดยสารสองแถว) เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะ ชนิด ขนาด หรือสีของรถที่จะใช้ในการประกอบกิจการ ดังนั้น จึงเป็นการแก้ไข



เปลี่ยนแปลงการบรรจุรถ การถอนรถ และการเปลี่ยนรถภายในกรอบเงื่อนไขเดิมในใบอนุญาตที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกได้อนุมัติไว้แล้วตามนัยข้อ ๒ ของมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๑๗/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๒๕ อันเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกตามมาตรา ๖ วรรคสอง<sup>๑</sup> และมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๑๗/๒๕๒๕ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๒๕ การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า การนำรถที่ใหม่กว่าและอายุการใช้งานน้อยกว่ามาใช้ในการประกอบกิจการขนส่งเป็นคำขอปรับปรุงเงื่อนไขแผนงานและข้อเสนอแผนงานตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (๑๐)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางก่อน จึงไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงและบรรจุรถตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๓/๒๕๖๑)

### ๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ

การปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางของผู้ประกอบการขนส่ง แม้ว่าจะมีผลเป็นการทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถโดยสารของผู้ประกอบการรายอื่น แต่เมื่อการปรับปรุงเส้นทางเดินรถดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้บริการรถยนต์สาธารณะที่จะได้รับความสะดวกในการเดินทาง โดยไม่ต้องเสียเวลาในการต่อรถ และยังเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนที่จะเลือกใช้บริการรถโดยสารปรับอากาศเมื่อเปรียบเทียบผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

<sup>๑-๓</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๖	ฯลฯ	ฯลฯ
ให้นายทะเบียนกลางเป็นนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ภายในเขตกรุงเทพมหานคร		
	ฯลฯ	ฯลฯ
มาตรา ๓๑ ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับ		
	ฯลฯ	ฯลฯ
(๓) ลักษณะ ชนิด ขนาดและสีของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน	ฯลฯ	ฯลฯ
	ฯลฯ	ฯลฯ
(๑๐) มาตรฐานบริการในการประกอบการขนส่ง	ฯลฯ	ฯลฯ



กับผลกระทบต่อรายได้ของการเดินรถในเส้นทางที่ทับซ้อนกันบางส่วนของผู้ประกอบกิจการขนส่งแล้ว ถือว่าการปรับปรุงเส้นทางเดินรถดังกล่าวเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะในเรื่องการจัดบริการรถโดยสารสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอและเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด รวมไปถึงการเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง อันถือเป็นจุดประสงค์หลักของการจัดทำบริการสาธารณะของกรมการขนส่งทางบกแล้ว ดังนั้น มติและประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง จึงชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๐๐๑ พระนครศรีอยุธยา-วังน้อย โดยได้เดินรถโดยสารจากสถานีจอดรถโดยสารประจำทางอำเภอวังน้อยไปยังสถานีขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเดินรถไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๙ (ถนนโรจนะ) ตัดผ่านทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ (ถนนพหลโยธิน) ต่อมา มีการก่อสร้างปรับปรุงถนนพหลโยธิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเดินรถตัดผ่านถนนพหลโยธินตรงไปตามถนนโรจนะได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นความประสงค์ต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาขอปรับปรุงเส้นทางเดินรถให้มีเส้นทางไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ เพื่อไปกลับรถที่ทางแยกต่างระดับวังน้อยและสะพานกลับรถบริเวณวัดลาดทราย เป็นระยะทาง ๕ กิโลเมตร และขอเพิ่มจุดจอดรถอีก ๒ แห่ง คือ บริเวณโรงเรียนวิเชียรกลิ่นสุคนธ์อุปถัมภ์และโรงพยาบาลวังน้อย ซึ่งในการพิจารณาของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำคัดค้านโดยอ้างว่า เส้นทางที่กำหนดใหม่ทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางหมวด ๓ สายที่ ๙๖๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขณะเดียวกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำขอปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางหมวด ๓ สายที่ ๖๙๗ วังน้อย-นวนคร เป็นสวนอุตสาหกรรมโรจนะ-นวนคร จึงมีเส้นทางเดินรถทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะทาง ๑๓ กิโลเมตร ต่อมา คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เห็นชอบการกำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางเดินรถประจำทางหมวด ๔ สายที่ ๑๐๐๑ ของผู้ฟ้องคดี และอนุมัติให้กำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางเดินรถประจำทางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เส้นทางหมวด ๓ สายที่ ๖๙๗ วังน้อย-นวนคร เป็นสวนอุตสาหกรรมโรจนะ-นวนคร และนายทะเบียนกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขการเดินรถโดยสารประจำทาง





ในเส้นทางหมวด ๓ สายที่ ๖๘๗ วังน้อย-นวนคร และอนุมัติให้กำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขเกี่ยวกับจำนวนเที่ยว จำนวนรถ และเวลาการเดินทาง รวมทั้งกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้รถมาตรฐาน ๒ (รถโดยสารปรับอากาศชั้น ๒) ฯลฯ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศฉบับที่ ๑๙๒๕ (พ.ศ.๒๕๕๒) ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางสำหรับการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร หมวด ๓ สายที่ ๖๘๗ วังน้อย-นวนคร เป็นสวนอุตสาหกรรมโรจนะ-นวนคร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับที่ ๑๙๒๕ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ดังกล่าว รวมทั้งประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง หมวด ๓ สายที่ ๖๘๗ มีเส้นทางเดินรถจากอำเภอวังน้อยถึงสวนอุตสาหกรรมโรจนะแล้ว ทำให้ทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะทางถึง ๑๓ กิโลเมตร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติและประกาศดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาคำขอปรับปรุงเส้นทางเดินรถของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในคราวเดียวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน คือ หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดหรือปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง ประกาศใช้เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๓๗ ข้อ ๒ และข้อ ๒.๔ และพิจารณาประกอบความเห็นของสำนักงานขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่เสนอความเห็นว่า หากกำหนดให้เส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง หมวด ๓ สายที่ ๖๘๗ มีเส้นทางเดินรถจากอำเภอวังน้อยถึงสวนอุตสาหกรรมโรจนะแล้ว จะทำให้ทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง หมวด ๔ สายที่ ๑๐๐๑ อยุธยา-วังน้อย ของผู้ฟ้องคดี เป็นระยะทางถึง ๑๓ กิโลเมตร ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการร้องเรียนได้ ปัจจุบันประชาชนที่ต้องการจะเดินทางจากอำเภอวังน้อยเพื่อไปยังสวนอุตสาหกรรมโรจนะ สามารถใช้บริการรถโดยสารประจำทาง หมวด ๔ สายที่ ๑๐๐๑ อยุธยา-วังน้อย ได้โดยตรง หากให้รถโดยสารประจำทางหมวด ๓ สายที่ ๖๘๗ วังน้อย-นวนคร ซึ่งออกจากต้นทางอำเภอวังน้อยผ่านสวนอุตสาหกรรมโรจนะ จะทำให้ผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางไปยังปลายทางที่นวนครต้องเสียเวลาในการเดินทางมากยิ่งขึ้น เนื่องจากระยะทางที่ใช้ในการเดินทางเพิ่มมากขึ้น แล้วมีมติอนุมัติให้กำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง หมวด ๓ สายที่ ๖๘๗ วังน้อย-นวนคร เป็นสวนอุตสาหกรรมโรจนะ-นวนคร โดยมีเหตุผลว่าปัจจุบันสวนอุตสาหกรรมโรจนะเป็นแหล่งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีโรงงานตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก และเป็นแหล่งชุมชนหนาแน่น แต่มีรถโดยสารประจำทางผ่านสวนอุตสาหกรรมโรจนะเพียงสายเดียว



คือ สายที่ ๑๐๐๑ อยุธยา-วังน้อย การอนุญาตให้ปรับปรุงเส้นทางการเดินรถโดยสารประจำทาง หมวด ๓ สายที่ ๖๙๗ วังน้อย-นวนคร เป็น สวนอุตสาหกรรมโรจนะ-นวนคร เป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางจากสวนอุตสาหกรรมโรจนะไปยังนวนคร โดยผู้โดยสารจะสามารถขึ้นรถสายที่ ๖๙๗ เพียงต่อเดียวได้ ไม่ต้องขึ้นรถสายที่ ๑๐๐๑ แล้วต้องไปต่อรถสายที่ ๖๙๗ ที่วังน้อยอีก นอกจากนี้ รถโดยสารประจำทางที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอมาเพื่อใช้ในการเดินรถในช่วงเส้นทางที่ขอปรับปรุงการเดินรถก็เป็นรถมาตรฐาน ๒ (รถโดยสารปรับอากาศ) มีจำนวนเพียง ๒-๓ คัน เดินรถขึ้นต่ำวันละ ๖ เที่ยวเท่านั้น ส่วนเส้นทางเดินรถเดิมช่วงวังน้อย-นวนคร ยังคงใช้รถมาตรฐาน ๓ (รถโดยสารธรรมดาและหรือรถสองแถว) จำนวนรถ ๙-๒๐ คัน เดินรถขึ้นต่ำวันละ ๙๒ เที่ยว ดังนั้น การอนุมัติให้มีการปรับปรุงเส้นทางการเดินรถดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้ว่าจะมีการทับซ้อนเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะทาง ๑๓ กิโลเมตร แต่ก็ยังเป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้บริการรถยนต์สาธารณะที่จะได้รับความสะดวกในการเดินทางโดยไม่ต้องเสียเวลาในการต่อรถ และยังเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนที่จะเลือกใช้บริการรถโดยสารปรับอากาศได้อีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่จะชี้ให้เห็นได้ว่าจะเกิดความไม่ปลอดภัยแก่ผู้โดยสารแต่อย่างใด และในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถของผู้ฟ้องคดี ดังรายงานความเห็นของสำนักงานขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแสดงความกังวลที่เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะกับผลกระทบต่อรายได้ของการเดินรถในเส้นทางที่ทับซ้อนกันบางส่วนของผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ต้องถือว่ามติและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นข้อพิพาทในคดีนี้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมในการจัดให้มีบริการสาธารณะในเรื่องการจัดบริการรถโดยสารสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอและเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด รวมไปถึงการเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง อันถือเป็นจุดประสงค์หลักของการจัดทำบริการสาธารณะของกรมการขนส่งทางบกแล้ว ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๖/๒๕๖๑)

#### ๑.๔ การดูแลรักษาทาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ  
ด้านคมนาคมและขนส่งทางบก**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ**

**๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ**

การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดนอกแนวเขตที่ดินของตนและล่วงล้ำแม่น้ำ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า เจ้าท่ามีอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ออกคำสั่งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ภายในเวลาที่ กำหนดได้ และเมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองรื้อถอนปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าท่าจึงมีอำนาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้รื้อถอน อาคารหรือสิ่งอื่นใดออกไปภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

**สรุปข้อเท็จจริง**

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๕๕๕ เลขที่ดิน ๔๓ ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด เนื้อที่ ๕ ไร่ ๓ งาน ๒๐ ตารางวา โดยซื้อมาจากเจ้าของเดิมเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และได้ใช้ที่ดินดังกล่าว เป็นบ่อเลี้ยงกุ้ง ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อผู้อำนวยการ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด (หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำ ที่ ๖ สาขาตราด เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขอซ่อมแซมบ้านพักอาศัยซึ่งอยู่บนแนวคันดินเป็นเขื่อนกันน้ำกันทะเล ที่เจ้าของเดิมทำไว้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการซ่อมแซมบ้านพักอาศัย เนื่องจากในขณะที่ยื่นคำร้องผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างบ้านพักอาศัย บางส่วนไปแล้ว จึงเป็นการกระทำก่อนได้รับอนุญาต ขัดต่อมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำเข้าไปในทะเล ได้แก่ (๑) แนวคันดินของบ่อเลี้ยงกุ้ง

และสิ่งปลูกสร้างเป็นเชือกกันน้ำทะเลกัดเซาะ ขนาดพื้นที่ ๑,๑๔๐ ตารางเมตร (๒) อาคาร ค.ส.ล. ลักษณะบ้านพักอาศัย ขนาดพื้นที่ทั้งหมด ๑๒๐.๗๙ ตารางเมตร ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งปลัดกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว โดยสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด (สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๖ สาขาตราด หรือสำนักงานการขนส่งทางน้ำ ที่ ๖ สาขาตราด เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นคำฟ้องแย้งมาในคำให้การ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนคันดินและอาคารพิพาทออกจากทะเลภายในเวลาที่กำหนด หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้จัดให้มีการรื้อถอน โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว เห็นว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๕๙๕ ของผู้ฟ้องคดี เขตที่ดินด้านทิศตะวันออกและทิศใต้ของที่ดินและแนวคันดินบ่อเลี้ยงกุ้งและสิ่งปลูกสร้างเป็นเชือกกันน้ำทะเลกัดเซาะ ขนาดพื้นที่ ๑,๑๔๐ ตารางเมตร รวมทั้งอาคาร ค.ส.ล. ลักษณะบ้านพักอาศัย ขนาดพื้นที่ ๑๒๐.๗๙ ตารางเมตร ที่ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองนั้น ไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๕๙๕ ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปในทะเลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จริง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ทั้งนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าบ้านพักอาศัยที่พิพาทได้ปลูกสร้างมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินเดิมได้ดำเนินการเสียค่าปรับและยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารตามข้อ ๑๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าทำให้ถูกต้องได้เนื่องจากพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวใช้บังคับแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้ น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

หลักเกณฑ์และวิธีการในการอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่ขออนุญาตไว้ให้ชัดเจนพร้อมทั้งระยะเวลาที่จะต้องพิจารณาอนุญาตให้แล้วเสร็จด้วย

เมื่อผู้ขออนุญาตยื่นคำขอถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและลักษณะที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามวรรคสองแล้ว เจ้าท่าต้องอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว



วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ออกไปภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และหากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวโดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อการรื้อถอนนั้นตามคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างเป็นแนวคันดินของบ่อเลี้ยงกุ้งและสิ่งปลูกสร้างเป็นเขื่อนกันน้ำทะเลกัดเซาะ ขนาดพื้นที่ ๑,๑๔๐ ตารางเมตร และอาคาร ค.ส.ล. ลักษณะบ้านพักอาศัย ขนาดพื้นที่ ๑๒๐.๗๙ ตารางเมตร ที่ปลูกสร้างนอกเขตที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๕๙๕ เลขที่ดิน ๔๓ ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด และรुक้าเข้าไปในทะเลให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากไม่มีการรื้อถอนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวโดยผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๐/๒๕๖๒)

## ๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคาร หรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๑๓

### คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

#### ๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

##### ๑.๑ การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

กรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ได้มีผู้บุกรุกปลูกสร้างอาคารหรือปลูกปักสิ่งใด ๆ ลงในที่ดินที่สาธารณประโยชน์หรือรุกล้ำเข้าไปในที่ดินที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาล เทศบาลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ผู้บุกรุกทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินที่สาธารณประโยชน์ ตลอดจนแจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ และหากผู้บุกรุกยังไม่ดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป เทศบาลยังมีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้ใช้อำนาจตามข้อ ๑ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ สั่งให้ผู้บุกรุกหรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินดังกล่าวต่อไป การที่เทศบาลมิได้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๙๐๑ ตำบลหลุมดิน อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ตั้งอยู่ตรงข้ามกับวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) และตามรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินดังกล่าวระบุว่าด้านทิศตะวันออกติดทางสาธารณประโยชน์ แต่มีผู้ก่อสร้างร้านค้าในบริเวณที่ระบุว่าเส้นทางสาธารณประโยชน์ จำนวน ๔ ร้าน โดยมีการก่อสร้างห้องน้ำที่มีโครงสร้างถาวร มีหลุมรับน้ำโสโครก ทำให้กีดขวางทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยเจ้าของร้านค้าอ้างว่าบริเวณที่ทำการก่อสร้างเป็นที่ดินของวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) และได้ทำสัญญาเช่ากับวัดอย่างถูกต้อง ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๙๐๑ ออกเป็น ๖ แปลง และได้ทราบจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าที่ตั้งร้านค้าดังกล่าว



มิใช่ที่ดินของวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) แต่เป็นที่สาธารณประโยชน์ อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลหลุมดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ดำเนินการแจ้งให้ผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์หรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่านาย ป. ไวยาวัจจรของวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) ได้นำสำเนาโฉนดที่ดินของวัดมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นสำเนาโฉนดที่ดินฉบับเก่าที่ยังไม่มีการแบ่งแยกโฉนดที่ดินและแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยนาย ป. ยืนยันว่าที่ดินพิพาทยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของวัด ส่วนเจ้าของร้านค้าชี้แจงว่าได้ทำสัญญาเช่าที่ดินพิพาทกับวัดเพื่อทำการค้าขาย หลังจากนั้น ในการรังวัดแบ่งแยกที่ดินของผู้ฟ้องคดี สำนักงานที่ดินจังหวัดราชบุรีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีไประวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดิน พร้อมทั้งแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้อำนวยการกองช่างของผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่าเป็นที่ดินพิพาทมิใช่ที่ดินของวัด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่ถามไต่สวนที่ดินที่มีปัญหาบริเวณหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) และมีหนังสือเชิญผู้ฟ้องคดี เจ้าของร้านค้าทั้งสี่ราย ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมไต่ถามไต่สวนผลการประชุมปรากฏว่าคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้แจ้งจังหวัดราชบุรีเพื่อขอความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายหรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากบริเวณดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการฟ้องขับไล่ร้านค้าที่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างบนทางสาธารณะหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) ที่ปิดกั้นบริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดราชบุรี ขอให้ดำเนินการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์บริเวณพิพาท ซึ่งตั้งอยู่บริเวณหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) ระหว่างที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๙๐๑ ของผู้ฟ้องคดี และที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๒๙ ผลการรังวัดปรากฏว่าที่ตั้งร้านค้าบริเวณหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) เป็นทางสาธารณประโยชน์ อยู่ในความดูแลรักษาของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมเพื่อแก้ไขปัญหากรณีที่ดินบริเวณหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) โดยมีเจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายที่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างบนทางสาธารณประโยชน์เข้าร่วมประชุม ปลัดเทศบาลตำบลหลุมดินแจ้งผลการรังวัดสอบเขตว่าที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ และให้เจ้าของร้านค้าหรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากทางสาธารณประโยชน์ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งซึ่งเจ้าของร้านค้าทั้งสี่ราย



ไม่ยินยอม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๖<sup>๑</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายหรือถอนสิ่งปลูกสร้างและบริวารทั้งหมดออกภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือหากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แต่เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายไม่ยอมรับหนังสือฉบับดังกล่าว และไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีประกาศเทศบาลตำบลหลุมดิน ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ เรื่อง รื้อถอนอาคารที่ปลูกสร้างบนทางสาธารณประโยชน์บริเวณหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) ให้เจ้าของร้านค้าทำการรื้อถอนให้แล้วเสร็จภายใน ๓๕ วัน นับแต่ได้รับประกาศ จนล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าว เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายก็ยังไม่รื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างออกจากทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการกองคลังแจ้งความดำเนินคดีกับเจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองราชบุรี ในข้อหาบุกรุกทางสาธารณประโยชน์หน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่านับแต่ผู้ถูกฟ้องคดีทราบที่ดินพิพาทบริเวณหน้าวัดสุทธायาราม (วัดหลุมดิน) เป็นทางสาธารณประโยชน์ และมีสิ่งก่อสร้างปลูกบนทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ได้ดำเนินการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว โดยพยายามเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อให้เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากทางสาธารณประโยชน์เพื่อที่จะไม่ต้องดำเนินคดีตามกฎหมาย แต่เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายก็ไม่ทำการรื้อถอน จนล่วงพ้นระยะเวลา ๓๕ วัน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้ในประกาศเทศบาลตำบลหลุมดิน ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการกองคลังแจ้งความดำเนินคดีกับเจ้าของร้านค้าทั้งสี่ราย

<sup>๑</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๖ อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

ในกรณีมีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือร้องทุกข์กล่าวโทษภายในสามสิบวัน นับแต่รู้เหตุแห่งข้อพิพาทหรือคดีนั้น เว้นแต่คดีจะขาดอายุความให้ร้องทุกข์กล่าวโทษโดยทันที

หากมิได้มีการดำเนินการตามวรรคสอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งเหตุผลและความจำเป็นให้นายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด และให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการหรือนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการก็ได้

การดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือการดำเนินคดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือนายอำเภอได้ดำเนินการไปก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือนายอำเภอดำเนินการต่อไปจนกว่าจะถึงที่สุด

ความในวรรคสอง ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะดำเนินการฝ่ายเดียว





ข้อหาบุกรุกทางสาธารณประโยชน์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองราชบุรี เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๕ ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันฯ อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดียังมีหน้าที่รายงานปัญหาดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้ใช้อำนาจตามข้อ ๑<sup>๓</sup> ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ สั่งให้เจ้าของร้านค้าทั้งสี่รายรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินพิพาทได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้รายงานปัญหาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๑ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ โดยรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งรื้อถอนอาคารของราษฎรทั้งสี่รายที่ก่อสร้างรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๑/๒๕๖๑)

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒

ข้อ ๑ ในกรณีปรากฏว่าได้มีการปลูกสร้างอาคารหรือปลูกปักสิ่งใด ๆ ลงในที่ดินในแม่น้ำลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือรุกล้ำเข้าไปในที่ตั้งกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งจังหวัดซึ่งสถานที่นั้นตั้งอยู่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไปตรวจสอบสถานที่นั้น ๆ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจแล้วเห็นว่าสถานที่ซึ่งปลูกสร้างอาคารหรือปลูกปักสิ่งใด ๆ ลง เป็นที่ดินหรือแม่น้ำลำคลองอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยแน่ชัดปราศจากสงสัย ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งปลูกปักนั้นให้รื้อถอนไปให้พื้นที่อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ก็ให้ปิดคำสั่งนั้นไว้ ณ อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น และเมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งนั้นแล้ว ยังไม่มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นออกไป ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินจัดการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นได้ ในการนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจขายโดยวิธีที่เห็นสมควรซึ่งทรัพย์สินที่รื้อถอนหรืออยู่ในอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น และให้นำความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๒๗ มาใช้บังคับแก่เงินที่ขายทรัพย์สินนั้นได้โดยอนุโลม

ข้อ ๔ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี และสำหรับจังหวัดอื่นให้ใช้บังคับเฉพาะในเขตเทศบาล



## ๑.๒ การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ที่ดินที่ได้ขึ้นทะเบียนการหวงห้ามที่ดินสำหรับใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์พาหนะ และต่อมาได้มีการนำมาขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ จนกระทั่งได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในภายหลัง ย่อมเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตั้งแต่มีการหวงห้ามครั้งแรก ซึ่งเมื่อปรากฏว่ายังไม่มีการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ ที่ดินดังกล่าวก็ยังคงมีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่เช่นเดิม แม้ต่อมาจะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน แต่หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอันจะเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ย่อมไม่มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ดินข้างต้น ดังนั้น การที่ราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยไม่มีเอกสารสิทธิไม่ว่าจะครอบครองเป็นเวลานานเท่าใด ก็ไม่ทำให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน เพราะไม่อาจยกอายุความการครอบครองทำประโยชน์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ระบุว่า ส.ป.ก. ที่ ๕๓๓๘ IV ๘๖๔๒ จำนวน ๓ แปลง เพื่อประกอบเกษตรกรรม ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมาทำการรังวัดเพื่อขอรับการอนุญาตเข้าทำประโยชน์ โดยในการรังวัดเจ้าหน้าที่ผู้ทำการรังวัดหมายเหตุไว้ในบันทึกการรังวัดว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ต่อมา ในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๓๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำบันทึกการสอบสวนสิทธิและกระจายสิทธิการถือครองที่ดินทั้งสามแปลงข้างต้นกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการรังวัดและสอบสวนสิทธิและกระจายสิทธิการถือครองที่ดินจดแจ้งไว้ว่าที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านน้ำเมา ซึ่งที่ดินดังกล่าวทางราชการได้นำมาขึ้นทะเบียนการหวงห้ามที่ดินสำหรับใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์พาหนะไว้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ รวมทั้งได้มีการ



ขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ แปลงที่ ๗๓ ประเภทที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔ และกระทรวงมหาดไทย ได้นำที่ดินดังกล่าวมาขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยแบ่งที่ดินออกเป็น ๒ ส่วน จำนวน ๔ แปลง ส่วนที่ ๑ อยู่ด้านทิศเหนือของถนนมิตรภาพ จำนวน ๓ แปลง (แปลงที่ ๑ ถึงแปลงที่ ๓) และส่วนที่ ๒ อยู่ด้านทิศใต้ของถนนมิตรภาพ จำนวน ๑ แปลง (แปลงที่ ๔) แต่ในระหว่างประกาศการออก น.ส.ล. มีราษฎรคัดค้านเป็นจำนวนมาก จึงชะลอการดำเนินการไว้ก่อน หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ นายอำเภอสีคิ้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้นำที่ดินดังกล่าวมายื่นคำขอออก น.ส.ล. อีกครั้ง โดยแบ่งที่ดินออกเป็น ๒ ส่วน จำนวน ๔ แปลง เช่นเดิม ในระหว่างประกาศการออก น.ส.ล. ครั้งนี้ ปรากฏว่าที่ดินส่วนที่ ๑ แปลงที่ ๑ ถึงแปลงที่ ๓ มีผู้คัดค้านจำนวนมาก กรมที่ดินจึงให้ชะลอการออก น.ส.ล. ในส่วนนี้ไว้ก่อน สำหรับที่ดินส่วนที่ ๒ แปลงที่ ๔ มีผู้คัดค้าน ๑ ราย โดยอ้างหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ๓ ฉบับ เจ้าหน้าที่จึงได้กั้นที่ดินเฉพาะส่วนที่มีผู้คัดค้านไว้ก่อนเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป และนำที่ดินส่วนที่คงเหลือไปเสนอออก น.ส.ล. ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เป็นผู้คัดค้านการออก น.ส.ล. ดังกล่าว หลังจากที่ได้มีการตรวจสอบที่ดินเพิ่มเติมแล้ว ทางราชการได้ประกาศการออก น.ส.ล. อีกครั้ง เมื่อครบกำหนดสามสิบวันปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้าน อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงออก น.ส.ล. เลขที่ นม ๕๓๒๒ เพื่อแสดงเขตของที่ดินที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน (ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านน้ำเมา แปลงที่ ๔) ตั้งอยู่ที่บ้านน้ำเมา หมู่ที่ ๖ ตำบลลาดบัวขาว อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา ต่อมา องค์การบริหารส่วนตำบลลาดบัวขาว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน น.ส.ล. ที่พิพาท และเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งให้คืนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินส่วนที่มีการออก น.ส.ล. เลขที่ นม ๕๓๒๒ ได้มีการขึ้นทะเบียนการหวงห้ามที่ดินไว้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์พาหนะมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๐ และต่อมากับการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านน้ำเมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ จนกระทั่งมีการดำเนินการเพื่อออก น.ส.ล. ในภายหลังที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับ



พลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)<sup>๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตั้งแต่มีการ  
หวงห้ามครั้งแรกแล้ว เมื่อยังไม่มี การถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามหลักเกณฑ์  
และวิธีการที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ ที่ดินดังกล่าวก็ยังคงมีสถานะเป็นที่ดินอันเป็น  
สาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่เช่นเดิม การจะมีข้อความระบุว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ในบันทึก  
การทำกรังวัดหรือบันทึกการสอบสวนสิทธิและกระจายสิทธิถือครองที่ดินหรือไม่ ก็ไม่ได้ทำให้  
สภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหมดสิ้นไป ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีเอกสาร  
แสดงสิทธิใด ๆ เกี่ยวกับที่ดินพิพาท กรณีจึงต้องถือว่า การดำเนินการเพื่อออก น.ส.ล. ข้างต้น  
ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๘ ตรี<sup>๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า  
ได้มีการดำเนินการครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนที่กำหนดในกฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗)  
ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ แล้ว การออก น.ส.ล.  
เลขที่ นม ๕๓๒๒ ย่อมชอบด้วยกฎหมาย

การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา  
ไปทำการรังวัดปักหลักเขตที่ดินเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ โดยเจ้าหน้าที่ผู้สอบสวนสิทธิ  
หมายเหตุไว้ในบันทึกการนำรังวัด (ส.ป.ก./สร. ๑ ก.) ของที่ดินแต่ละแปลงว่า ที่ดินทั้งสามแปลง  
ดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ และจดแจ้งไว้ในบันทึกการสอบสวนสิทธิและกระจายสิทธิ  
การถือครองที่ดิน ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๓๒ ของที่ดินแต่ละแปลงว่า เป็นที่สาธารณประโยชน์  
ทำเลื่อยสังข์บ้านน้ำเมา ประกอบกับไม่ปรากฏหลักฐานการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง  
เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา  
ชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมาไม่ได้จัดที่ดิน

<sup>๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์  
หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

๑. ๑

๑. ๑

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

๑. ๑

๑. ๑

<sup>๕</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม  
พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๘ ตรี ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์  
ของแผ่นดินโดยเฉพาะ อธิบดีอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน

แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ที่ดินตามวรรคหนึ่งแปลงใดยังไม่หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เขตของที่ดินดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักฐาน  
ของทางราชการ



ให้แก่ผู้ถือครองที่ดินดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับทราบแล้วว่าตำแหน่งที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านน้ำเมา และในกรณีมีการออก น.ส.ล. ทับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการไว้ กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าที่ดินทั้งสามแปลงเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอันจะนำมาจัดให้เข้าทำประโยชน์ได้

เมื่อที่ดินพิพาททั้งสามแปลงเป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์บ้านน้ำเมา ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ต่อมาจะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอสีคิ้ว อำเภอสูงเนิน และอำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ครอบคลุมที่ดินทั้งสามแปลงนี้ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอันจะเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินพิพาท ไม่ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสามแปลงเป็นเวลานานเท่าใด ก็มิได้ทำให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน เพราะไม่อาจยกอายุความการครอบครองและทำประโยชน์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ตามมาตรา ๑๓๐๖<sup>๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การออก น.ส.ล. เลขที่ นม ๕๓๒๒ ตรงบริเวณที่ดินทั้งสามแปลงที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครอบครองทำประโยชน์ แม้จะอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ก็มีใช้เป็นที่ดินที่จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ นอกจากนี้ ในการดำเนินการออก น.ส.ล. ฉบับพิพาท ได้มีการออกรังวัดที่ดินหลายครั้ง และต้องเลื่อนการดำเนินการเนื่องจากมีผู้คัดค้าน ประกอบกับ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๒๖ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๖ ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน



ขั้นตอนในการออก น.ส.ล. ตามข้อ ๒<sup>๕</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้กำหนดให้ปิดประกาศเพื่อให้มีการคัดค้านทั้งที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือที่ทำการเขต ที่ทำการกำนัน และในที่ดินนั้น เป็นเวลา ๓๐ วัน เพื่อเปิดโอกาสให้มีการคัดค้าน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าวถึง ๓ แปลง ตามปกติต้องรักษาสีทิวในการคัดค้านโดยไม่ยากนัก การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าไม่ได้คัดค้านการรังวัดที่ดินเพื่อออก น.ส.ล. ฉบับพิพาท เนื่องจากไม่ทราบว่ามี การออกมาทำการรังวัดที่ดิน กรณีจึงเป็นการไม่ระมัดระวังในการรักษาสีทิวของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเอง พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๓/๒๕๖๒)

## ๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน

ใบจองที่นำมาใช้เป็นหลักฐานในการขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ จะต้องเป็นใบจองที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า

<sup>๕</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๒ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๑ ให้อธิบดีจัดให้มีการสอบสวนและรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และประกาศการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ประชาชนทราบมีกำหนดสามสิบวัน โดยปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาหนึ่งฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่หรือที่ทำการเขตหนึ่งฉบับ ณ ที่ทำการกำนันหนึ่งฉบับ และในบริเวณที่ดินนั้นหนึ่งฉบับ สำหรับในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับด้วย ในประกาศดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและกำหนดระยะเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านไว้ด้วย ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันประกาศ ถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป

ในกรณีที่มีผู้คัดค้าน ให้อธิบดีรอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้แล้วดำเนินการดังนี้

(๑) ในกรณีที่มีผู้คัดค้านไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินและไม่ไปใช้สิทธิทางศาลภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คัดค้าน ให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ หากผู้คัดค้านไปใช้สิทธิทางศาล ให้รอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนที่คัดค้านจนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลแสดงว่าผู้คัดค้านไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น

(๒) ในกรณีที่มีผู้คัดค้านมีหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ให้รอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนที่คัดค้านไว้ก่อน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าปรากฏว่าได้มาโดยไม่ชอบ ให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ทราบผลการตรวจสอบ และถ้าปรากฏว่าได้มาโดยชอบ ให้แจ้งให้ผู้คัดค้านทราบโดยเร็ว แล้วระงับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนนั้น



ที่ดินที่นำมาออกใบจองเป็นที่ดินที่อยู่ในพื้นที่ที่มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรไว้ตั้งแต่ก่อนมีการประกาศให้ราษฎรยื่นคำขออนุญาตจับจองที่ดินดังกล่าวแล้ว และไม่อยู่ในพื้นที่ที่กั้นออกให้กรมที่ดินดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ดินดังกล่าวจึงเข้าลักษณะเป็นที่ดินที่สงวนหวงห้ามซึ่งต้องห้ามมิให้ราษฎรจับจองตามข้อ ๓ (๑) ของระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ ทำให้การออกใบจองในที่ดินดังกล่าวเป็นการออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีเช่นนี้ย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิในอันจะนำมาขออนุญาตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย แม้ว่าการขออนุญาตจับจองที่ดินและการออกใบจองในที่ดินดังกล่าวจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้วก็ตาม

### สรุปข้อเท็จจริง

ที่ประชุมคณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัดพังงามีมติเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๐๒ ให้ถือเป็นหลักปฏิบัติว่าที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยหรือที่หัวไร่ปลายนา เมื่ออำเภอได้ตรวจสอบเห็นว่าไม่อยู่ในเขตที่ทางราชการป่าไม้ดำเนินการแต่อย่างใดแล้ว ให้ถือว่าเป็นที่ดินที่อนุญาติเปิดให้ราษฎรจับจองได้โดยไม่ต้องนำเข้าไปประชุมขอรับอนุมัติจากคณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัดอีก ต่อมา ภายหลังจากที่มีประกาศอำเภอตะกั่วป่า ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๐๖ ให้ประชาชนยื่นเรื่องราวขอจับจองที่ดินเพื่อเข้าอยู่อาศัยและประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ นาย น. และนาย อ. ได้ยื่นคำขออนุญาตเข้าจับจองที่ดินในท้องที่ดังกล่าวด้วยโดยนายอำเภอตะกั่วป่าได้ออกใบจอง (น.ส. ๒) เลขที่ ๑๘๑ ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ให้แก่นาย อ. และออกใบจองเลขที่ ๑๘๔ ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ให้แก่นาย น. ซึ่งเมื่อนาย อ. และนาย น. ถึงแก่ความตาย นาง ป. ในฐานะที่เป็นผู้รับโอนที่ดินของนาย อ. ทางมรดกและเป็นผู้จัดการมรดกของนาย น. ได้ยื่นคำขออนุญาตออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยอาศัยหลักฐานใบจองทั้งสองฉบับ แต่หลังจากนั้นนาง ป. ได้ถึงแก่ความตาย และจังหวัดพังงาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ป. จึงได้นำคณะกรรมการฯ ออกตรวจพิสูจน์ที่ดินตามใบจองเลขที่ ๑๘๑ และเลขที่ ๑๘๔ คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินตามใบจองดังกล่าวทั้งสองแปลงอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และไม่อยู่ในพื้นที่กั้นออกให้หน่วยงานกรมที่ดินดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน อีกทั้งบริเวณดังกล่าวได้กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเทือกเขาหลัก-เขาโตน” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๗๕ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ



ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรณีเป็นการได้ที่ดินมาหลังจากประกาศเป็นเขตป่าไม้ถาวรแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) รายงานผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เสนอเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณา ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้หารือกับอธิบดีกรมที่ดิน และได้รับการตอบข้อหารือว่าการออกใบจองในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงไม่ชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ เนื่องจากการดำเนินการนับแต่การประกาศของอำเภอตะกั่วป่า ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๐๖ ที่ให้ราษฎรยื่นเรื่องขอจับจองพื้นที่เข้าอยู่อาศัยเพื่อประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพในที่ดินตำบลคึกคัก จนกระทั่งออกใบจองเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๑๔ เป็นการดำเนินการภายหลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ที่ดินพิพาทเป็นเขตป่าไม้ถาวรแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำขอออก น.ส. ๓ ก. รายนาง ป. และให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบใบจองฉบับผู้ถือคินให้แก่สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับคำขอออก น.ส. ๓ ก. และออก น.ส. ๓ ก. ตามหลักฐานใบจองเลขที่ ๑๘๑ และเลขที่ ๑๘๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มติดังกล่าวของคณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัดพังงาเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเพื่อจับจองที่ดินทำกินเท่านั้น ส่วนประกาศอำเภอตะกั่วป่า ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๐๖ ที่ให้ราษฎรขอจับจองที่ดินในท้องที่ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา เพื่อเข้าอยู่อาศัยและประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ เป็นประกาศที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ กำหนดให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้ถาวร “ป่าเขาหลัก-เขาโดน” ซึ่งต่อมาได้มีการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าเทือกเขาหลัก-เขาโดน” ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๗๕ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรณีจึงรับฟังเป็นที่ยุติว่า บริเวณที่ดินพิพาทตามใบจองเลขที่ ๑๘๑ และเลขที่ ๑๘๔ เป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ มาตั้งแต่ก่อนมีการประกาศให้ราษฎรยื่นคำขออนุญาตจับจองที่ดินดังกล่าวแล้ว เข้าลักษณะเป็นที่ดินที่สงวนหวงห้าม ซึ่งต้องห้ามมิให้ราษฎรจับจองตามข้อ ๓ (๑)<sup>๔</sup> ของระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดิน

<sup>๔</sup> ระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๘

ข้อ ๓ ที่ดินที่จะจัดให้ประชาชนอยู่อาศัยหรือประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพตามความในมาตรา ๒๐ (๑) และมาตรา ๒๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องเป็นที่ดินของรัฐซึ่งอยู่ในลักษณะดังต่อไปนี้ คือ





เพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ แม้ว่าการขออนุญาตจับจองที่ดินและการออกไปจองจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด แต่เมื่อเป็นการออกไปจองในพื้นที่ที่มีการสงวนหวงห้ามเป็นเขตป่าไม้ถาวรไว้แล้ว อีกทั้งไม่อยู่ในพื้นที่ที่กันออกให้กรมที่ดินดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น ใบจองเลขที่ ๑๘๑ และเลขที่ ๑๘๔ ดังกล่าวจึงออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๖<sup>๑๐</sup> มาตรา ๕๗<sup>๑๑</sup> และมาตรา ๕๙<sup>๑๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๕<sup>๑๓</sup> ข้อ ๗<sup>๑๔</sup> ข้อ ๘<sup>๑๕</sup> ข้อ ๑๐<sup>๑๖</sup> ข้อ ๑๑<sup>๑๗</sup> และข้อ ๑๔<sup>๑๘</sup> ของกฎกระทรวง

---

(๑) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง และมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือมิใช่ที่สงวนหวงห้าม หรือมิใช่ที่เช่า ที่ภูเขา

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑)

พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๖/๑ แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกไปจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ไปที่สวนหรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๑๑</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๗ โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้มีข้อความสำคัญดังต่อไปนี้ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้นซึ่งแสดงเขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้ลงลายมือชื่อ และประทับตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ กับให้มีสารบัญสำหรับจดทะเบียนไว้ด้วย

โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับ มอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับคู่ฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดินนั้น จะจำลองเป็นรูปถ่ายไว้ก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ

<sup>๑๒</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

<sup>๑๓-๑๘</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน

พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๕ ที่ดินที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔

ข้อ ๗ การขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ผู้ขอยื่นคำขอตามแบบ น.ส.๑ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่



(๒) ในการยื่นคำขอตาม (๑) ถ้าผู้ขอมีใบจอง ใบเทียบย่ำตราจอง หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน หลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือพยานหลักฐานอื่นที่แสดงว่าได้สิทธิในที่ดิน โดยชอบด้วยกฎหมาย ให้แนบหลักฐานดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อ ๘ เมื่อได้รับคำขอแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ยังที่ดินตามแบบ น.ส. ๑ ก. ท้ายกฎกระทรวงนี้ ในกรณีนี้จะมอบให้เจ้าหน้าที่ไปทำการแทนก็ได้

ข้อ ๑๐ เมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

(๑) ประกาศการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำหนดท้องที่และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ

(๒) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๕ และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตาม (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

(๓) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ได้ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อกับเขตหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตติดต่อกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

ข้อ ๑๑ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือปรากฏว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตามข้อ ๑๐ (๑) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๒)

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง

(๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเทียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดิน



ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นบทกฎหมายและหลักเกณฑ์ในการออก น.ส. ๓ ก. เป็นการเฉพาะรายแล้ว จะเห็นได้ว่า การออก น.ส. ๓ ก. โดยอาศัยหลักฐานใบจองนั้น ต้องเป็นใบจองที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อหลักฐานใบจองเลขที่ ๑๘๑ และเลขที่ ๑๘๔ ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิในอันจะนำมาขอออก น.ส. ๓ ก. เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งยกเลิกคำขอออก น.ส. ๓ ก. ฉบับพิพาทจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และส่งผลให้คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกันกับคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๔/๒๕๖๒)

### ๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

#### ๓.๑ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ

##### ๓.๑.๑ กรณีปฏิเสธการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

กรณีที่ผู้ครอบครองได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยมิได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ย่อมถือได้ว่าผู้ครอบครองมีเจตนาสละสิทธิครอบครองที่ดินแล้วตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงมิใช่บุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวย่อมต้องรับโอนทั้งสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ มาด้วย ผู้ซื้อจึงไม่ได้รับการคุ้มครองให้มีสิทธิครอบครองในที่ดินสืบทอดจากผู้ครอบครองเดิมเช่นกัน ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า ได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดให้ที่ดินบริเวณพิพาทเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการยึดถือครอบครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่งผลให้ตกเป็นที่ดินที่ทางราชการสงวนหวงห้ามตามกฎหมายอื่นเพื่อเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าอันมีลักษณะ

---

เพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

(๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือกฎหมายอื่น

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น



ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินตามข้อ ๕ ประกอบกับ ข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ และไม่สามารถออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินย่อมมีอำนาจในการออกคำสั่งยกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ในที่ดินบริเวณดังกล่าวได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง สาขาควนขนุน (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อขอกออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ตนครอบครองทำประโยชน์โดยไม่มีเอกสารสิทธิ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้สอบสวนผู้ครอบครองเดิมและผู้ปกครองท้องที่แล้ว บุคคลทั้งสอง ให้ถ้อยคำรับรองว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ที่ดินดังกล่าวมาโดยการซื้อและครอบครองต่อเนื่อง จากผู้ขายโดยทำประโยชน์เป็นนาข้าวตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมา มีการตรวจสอบพบว่าที่ดิน ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำขอกออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในพื้นที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่ง ยกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุงพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า คำสั่งยกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดี ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดิน ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเดิมนาง ร. ได้ซื้อสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทมาจาก ผู้ครอบครองเดิมที่ครอบครองต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๐ ซึ่งนาง ร. ได้ทำประโยชน์ เป็นที่นาข้าวตลอดมาจนกระทั่งขายที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยเมื่อมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ นาง ร. มิได้แจ้งการครอบครองที่ดิน ต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า นาง ร. เจตนาสละสิทธิครอบครอง

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗

มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มี หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา



ที่ดินพิพาทแล้วตามมาตรา ๕ วรรคสอง<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น นาง ร. จึงมิใช่บุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรา ๕<sup>๒๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินพิพาทมาจากนาง ร. ย่อมต้องรับโอนทั้งสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ มาด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้รับการคุ้มครองให้มีสิทธิครอบครองในที่ดินสืบต่อจากนาง ร. เช่นกัน อีกทั้งเมื่อได้พิจารณาประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ได้มีการประกาศให้ที่ดินบริเวณที่ดินพิพาทตั้งอยู่เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยจำนวนสามฉบับ คือ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ (ยกเลิกประกาศฉบับลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘) และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๒๕ (ยกเลิกประกาศฉบับลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓) โดยพิจารณาประกอบกับสำเนาแผนที่ท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๒๕ และสำเนาภาพอโต้สีระวาง ๕๐๒๔ III ๒๔๕๔ แล้วเห็นว่า ที่ดินพิพาทตั้งอยู่ในบริเวณเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยทั้งแปลง ทำให้ที่ดินพิพาทแปลงนี้ต้องห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการยึดถือครอบครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง (๓)<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง

<sup>๒๐</sup> พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๕

ฯลฯ

ฯลฯ

ถ้าผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งมีหน้าที่แจ้งการครอบครองที่ดิน ไม่แจ้งภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในวรรคแรก ให้ถือว่าบุคคลนั้นเจตนาละสิทธิครอบครองที่ดิน รัฐมีอำนาจจัดที่ดินดังกล่าวตามบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เว้นแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีคำสั่งผ่อนผันให้เป็นการเฉพาะราย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๑</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับให้มีสิทธิครอบครองสืบไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย

<sup>๒๒</sup> พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๒ บริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแห่งใด รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดก็ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น

(๒) เก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่าซึ่งห้ามมิให้ล่า



สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีจึงเป็นที่ดินที่ทางราชการสงวนหวงห้ามตามกฎหมายอื่นเพื่อเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า อันมีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินตามข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และไม่สามารถออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ ทวิ<sup>๒๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วพบว่าเขตตำบลพนาสูงอันเป็นที่ตั้งของที่ดินแปลงพิพาทนั้นอยู่ในเขตห้ามล่าสัตว์ทะเลน้อยทั้งตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอได้อีกต่อไป คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้วและไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖๔/๒๕๖๑)

### ๓.๑.๒ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาอันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โคน แผ้วถาง เผา ทำลายต้นไม้ หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี หรือเมื่ออธิบดีได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตห้ามล่าแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๓</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๕๙ ทวิ ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตริ ถ้ามีความจำเป็นจะขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย



### ๓.๒ กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### ๓.๒.๑ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง

ในการขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้น แม้ผู้ขอออกโฉนดที่ดินจะเป็นผู้มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๑๓๗๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน แต่การมีสิทธิครอบครองในที่ดินจะต้องเป็นการยึดถือที่ดินนั้นด้วยเจตนาเพื่อประโยชน์ตนเอง ประกอบกับการโอนไปซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินสามารถโอนให้แก่กันได้เพียงแค่มอบที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือที่ดินต่อไปตามมาตรา ๑๓๗๗ และมาตรา ๑๓๗๘ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน การพิจารณาว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในการออกโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาทหรือไม่ เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องพิจารณาจากการยึดถือครอบครองที่ดินด้วยเจตนาเพื่อประโยชน์ตนเองของผู้ขอออกโฉนดที่ดินและได้มีการครอบครองทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ตามข้อ ๑๐ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามความเป็นจริงด้วยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองและการทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทจึงเป็นสาระสำคัญที่เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อพิสูจน์ให้เป็นที่ยุติเสียก่อนที่จะพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนเปรียบเทียบแล้วยังไม่อาจพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ว่าผู้ยื่นคำขอได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทด้วยเจตนายึดถือเพื่อตนเองและได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์แล้วหรือไม่ แต่กลับมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๐ ตำบลท่าพุทรา อำเภอคลองขลุง จังหวัดกำแพงเพชร ส่วนเทศบาลตำบลท่าพุทรา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๒๓ ตำบลท่าพุทรา อำเภอคลองขลุง จังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งมีอาณาเขตติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้คัดค้านการรังวัด โดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำรังวัดรุกล้ำแนวเขตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกำแพงเพชร สาขาคลองขลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำการสอบสวนเปรียบเทียบแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีสิทธิในที่ดินดีกว่าผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีพยานเอกสารเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๒๓ พร้อมทั้งพยานบุคคลยืนยันว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของที่ดินพิพาท ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานการครอบครองที่ดินพิพาท จึงมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินในส่วนพิพาทแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๒๓ เป็นของนาง ล. ซึ่งนาง ล. โอนให้แก่นาง ส. และนาง ส. จดทะเบียนขายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวมายื่นคำขออออกโฉนดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าวในวันที่ทำการรังวัด โดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำรังวัดรุกล้ำแนวเขตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ อันเป็นกรณีที่มีผู้โต้แย้งสิทธิกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบและดำเนินการไปตามที่ตกลงกันได้ หากตกลงกันไม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจพิจารณาสั่งการไปตามที่เห็นสมควรได้ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง<sup>๒๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติ

<sup>๒๔</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๐ ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดิน แล้วแต่กรณี มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบ ถ้าตกลงกันได้ ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง หากตกลงกันไม่ได้ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขามีอำนาจพิจารณาสั่งการไปตามที่เห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ





มาตรา ๒๘<sup>๒๕</sup> และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดิน ที่มีผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติเสียก่อนว่าที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดิน เป็นที่ดินที่ผู้ขอเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินและผู้มีสิทธิในที่ดินดังกล่าวได้ครอบครองทำประโยชน์แล้ว อันถือว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ โดยมีอำนาจ พิจารณาจากพยานหลักฐานทุกอย่างที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าว และไม่ต้อง ผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี เพื่อให้การสั่งการเป็นไปโดยชอบด้วย กฎหมาย แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่คู่กรณีนำมาแสดงแล้ว เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีพยานเอกสารเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๒๓ และมีพยานบุคคลยืนยันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีสิทธิในที่ดินพิพาท ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานใด ๆ มาแสดงว่าเป็นผู้ครอบครองที่ดินพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยข้อเท็จจริงอันเป็น สาระสำคัญในการพิจารณาสอบสวนเปรียบเทียบยังฟังไม่เป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแล้วหรือไม่ หรือผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินดังกล่าว อันจะส่งผลต่อสถานะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการเป็นผู้มีสิทธิขออกโฉนดที่ดิน ตามข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดียังคงโต้แย้งว่าตนได้แย่งสิทธิการครอบครอง ที่ดินพิพาทโดยได้ทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมามากกว่า ๓๐ ปีแล้ว แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ขอออกโฉนดที่ดินจะเป็นผู้มีชื่อใน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๒๓ และได้รับประโยชน์จาก

<sup>๒๕-๒๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
- (๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็นฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา
- (๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ
- (๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- (๕) ออกไปตรวจสถานที่

ฯลฯ

ฯลฯ



ข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๑๓๗๓<sup>๒๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทสันนิษฐานเด็ดขาด การมีสิทธิครอบครองในที่ดินจะต้องเป็นการยึดถือที่ดินนั้นด้วยเจตนาเพื่อประโยชน์ตนเอง ประกอบกับการโอนไปซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินสามารถโอนให้แก่กันได้เพียงแต่ส่งมอบที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือที่ดินต่อไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๓๗๗<sup>๒๘</sup> และมาตรา ๑๓๗๘<sup>๒๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน การพิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในการออกโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาทหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องพิจารณาจากการยึดถือครอบครองที่ดินด้วยเจตนาเพื่อประโยชน์ตนเองของผู้ขอออกโฉนดที่ดิน อีกทั้งได้มีการครอบครองทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถื่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ตามข้อ ๑๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ตามความเป็นจริงด้วยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองและการทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทจึงเป็นสาระสำคัญที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อพิสูจน์ให้เป็นที่ยุติเสียก่อน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยยังไม่อาจพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทด้วยเจตนายึดถือเพื่อตนเองและได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถื่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์แล้วหรือไม่ กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๒๔/๒๕๖๑)

### ๓.๒.๒ การโต้แย้งคำสั่งที่ให้เพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒๗-๒๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗๓ ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง

มาตรา ๑๓๗๗ ถ้าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือทรัพย์สินต่อไปไซ้ การครอบครองย่อมสูญสิ้นลง

ถ้าเหตุอันมีสภาพเป็นเหตุชั่วคราวมีมาขัดขวางมิให้ผู้ครอบครองยึดถือทรัพย์สินไซ้ ท่านว่าการครอบครองไม่สูญสิ้นลง

มาตรา ๑๓๗๘ การโอนไปซึ่งการครอบครองนั้น ย่อมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง



## ๔. การรังวัดที่ดิน

### ๔.๑ การรังวัดสอบเขตที่ดิน

กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดสอบเขตที่ดินแล้วพบว่าพื้นที่บางส่วนมีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินย่อมชอบที่จะนำแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๐/ว ๙๗ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๔ มาพิจารณาประกอบ โดยการแนะนำให้ผู้ขอรังวัดดำเนินการแบ่งหักที่ดินดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งหากผู้ขอรังวัดไม่ยินยอมแบ่งหักที่ดินส่วนดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ก็ถือเป็นข้อขัดข้องที่ทำให้เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถดำเนินการรังวัดที่ดินตามคำขอให้เสร็จสมบูรณ์ได้ โดยเจ้าพนักงานที่ดินไม่มีอำนาจที่จะแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ การที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งให้งดการดำเนินการและยกเลิกคำขอรังวัดสอบเขตที่ดิน เนื่องจากผู้ขอรังวัดไม่ยินยอมแบ่งหักที่ดินของตนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามชั้นตอนของกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของราชการที่กำหนดไว้แล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๙๖๗๒ ตำบลช้างเผือก อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการรังวัดปรากฏว่า แนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีแนวรั้วชัดเจน หลักเขตที่ผู้ฟ้องคดีขอหารังวัดปักตามแนวเขตทางด้านทิศตะวันออกบางส่วนมีสภาพเป็นทางลาดยางแอสฟัลต์ ช่างรังวัดได้นำหลักฐานการรังวัดเดิมไปประกอบการรังวัดปรากฏว่าถูกต้องตามรายการรังวัดเดิม และทำการรังวัดใหม่โดยวิธีแผนที่ชั้นหนึ่งด้วยกล้องโยงยึดหลักเขตจากหมุดเส้นโครงการหลักฐานแผนที่ คำนวณเนื้อที่ด้วยค่าพิภักตฉากได้รูปแผนที่และเนื้อที่คงเดิม และได้ทำการปักหลักเขตใหม่แทนหลักเขตเก่าที่สูญหายไปจำนวน ๕ หลัก พร้อมทั้งแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีรังวัดแบ่งหักที่ดินในส่วนที่เป็นทางสาธารณประโยชน์ให้ปรากฏในโฉนดที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมแบ่งหักที่ดินบางส่วนเป็นทางสาธารณประโยชน์ ต่อมาสมาชิกชุมชนทานตะวันได้มีหนังสือถึงจังหวัดเชียงใหม่ร้องขอให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาจากกรณีของผู้ฟ้องคดีได้นำชี้แนวเขตที่ดินรุกล้ำบริเวณทางเข้าชุมชนที่สมาชิกชุมชนได้ใช้เป็นเส้นทางเดิมและเป็นเส้นทางเชื่อมเข้าออกชุมชนเพียงเส้นทางเดียว คณะทำงานพิจารณาแก้ไขปัญหารื้อรื้อเรียนของจังหวัดเชียงใหม่ได้มีมติให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่แก้ไขความเดือดร้อนดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)



จึงมีหนังสือแจ้งให้นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่และนายอำเภอเมืองเชียงใหม่ เพื่อขอความร่วมมือให้ตรวจสอบที่ดินแปลงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีว่ามีบางส่วนเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ ซึ่งได้รับแจ้งผลการตรวจสอบว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านทิศตะวันออกบางส่วนมีสภาพเป็นทางสัญจรที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและแจ้งว่าหากประสงค์จะดำเนินการตามคำขอรังวัดให้ไปพบเจ้าหน้าที่ฝ่ายรังวัด ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนัดทำการรังวัดแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากมิได้ดำเนินการหรือแจ้งเหตุขัดข้องภายในเวลาดังกล่าวจะถือว่าไม่มีความประสงค์ที่จะดำเนินการตามคำขอรังวัด พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้พิจารณายกเลิกคำขอรังวัดดังกล่าวต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือยืนยันแนวเขตที่ดินที่ชาวรังวัดปักหลักเขตไว้ในที่ดินว่าถูกต้องตามแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว และไม่ยินยอมให้รังวัดแบ่งหักที่ดินบางส่วนเป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งงดดำเนินการและยกเลิกคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากการที่นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ทางพิพาทมีความกว้างโดยเฉลี่ยประมาณ ๕.๑๖ เมตร ลักษณะผิวทางเป็นหินคลุก ไม่มีไหล่ทางและท่อระบายน้ำ โดยนาง ข. ซึ่งเป็นผู้สูงอายุในพื้นที่และเป็นเจ้าของที่ดินพิพาทเดิมได้ให้ถ้อยคำว่าได้ใช้เส้นทางดังกล่าวในการสัญจรประมาณ ๖๐ ปี ไม่มีการขยายถนนเส้นทางยังอยู่ในสภาพเดิม ประกอบกับภาพถ่ายที่คูกรณีอ้างส่งศาล ตลอดจนคำให้การของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ได้ยอมรับว่าที่ดินบางส่วนเป็นทางแล้ว อีกทั้ง ประชาชนในชุมชนก็ได้ใช้เส้นทางดังกล่าวเป็นทางเข้าออกชุมชน ซึ่งมีเพียงเส้นทางเดียวในชุมชนมาตลอด โดยนาง ข. มิได้มีการหวงห้ามหรือโต้แย้งสิทธิใด ๆ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ที่ดินพิพาทเป็นถนนที่นาง ข. ยกให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยาย ประชาชนใช้สัญจรร่วมกันก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนพิพาท การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดสอบเขตที่ดินและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาพยานหลักฐานแล้วเชื่อว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีบริเวณด้านทิศตะวันออกอยู่ในพื้นที่ของถนน สภาพที่ดินมีทางสาธารณประโยชน์ผ่าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมชอบที่จะนำแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๐/ว ๙๗ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๕



มาพิจารณาประกอบเพื่อดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยการแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีแบ่งหักที่ดินส่วนที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ หากผู้ฟ้องคดียินยอมแบ่งหักที่ดินส่วนดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมสามารถดำเนินการรังวัดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนแล้วเสร็จต่อไป แต่หากผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมแบ่งหักที่ดินส่วนดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่มีอำนาจที่จะแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง<sup>๓๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมแบ่งหักที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ จึงถือเป็นข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการรังวัดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสมบูรณ์ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้งดการดำเนินการและยกเลิกคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามขั้นตอนของกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของราชการที่กำหนดไว้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยมีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อพิจารณาในทำนองเดียวกันกับคำสั่งดังกล่าว ย่อมชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘๒/๒๕๖๑)

## ๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

### ๕.๑ การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์

การที่บุคคลผู้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมได้แสดงความประสงค์ให้มีการแบ่งหักที่ดินส่วนหนึ่งของตนเป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยได้มีการลงลายมือชื่อในบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) และเอกสารต่าง ๆ ที่ยืนยันว่ามีเจตนาขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ รวมทั้งได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องของรูปแผนที่ในกระดาดบาง (ร.ว. ๙) ซึ่งแสดงรูปแผนที่ในการรังวัดแบ่งหักที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวไว้แล้ว กรณียอมเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่จะอุทิศที่ดินของตนบางส่วนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เมื่อไม่ปรากฏ

<sup>๓๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๙ ทวิ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตโฉนดที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ



ข้อเท็จจริงว่าเจ้าพนักงานที่ดินมีเจตนาทุจริต หลอกลวง กระทำโดยมิชอบ ทำให้ผู้ยื่นคำขอ รายนดังกล่าวสำคัญผิด อีกทั้ง เจ้าพนักงานที่ดินยังได้ชี้แจงให้ทราบถึงความแตกต่าง ระหว่างการแบ่งหักที่ดินเป็นทางส่วนบุคคลกับการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว และไม่ปรากฏว่าผู้ยื่นคำขอได้โต้แย้งคัดค้านต่อเจ้าพนักงานที่ดินว่าการรังวัดที่ดิน ส่วนที่แบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ไม่ถูกต้อง การแสดงเจตนาแบ่งหักที่ดิน ดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ย่อมมีผลสมบูรณ์ ส่งผลให้ที่ดินในส่วนนั้น ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดิน ดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์จึงเป็นไปตามเจตนาและถูกต้องตรงตาม ความประสงค์ของผู้ยื่นคำขอและเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๕๗ ตำบลในเมือง (ปรุใหญ่) อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และในนามตนเองได้ไปยื่นคำขอ รังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ฟ้องคดี แจ้งความประสงค์จะแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวออกจากกัน ให้แปลงแยก ๑ เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แปลงแยก ๒ เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนแปลงคงเหลือเป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ แต่เมื่อมีการรังวัด ในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้แจ้งความประสงค์ต่อนาย จ. เจ้าหน้าที่รังวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่าขอนำรังวัดแบ่งแยกที่ดินเพิ่มอีก ๒ แปลง เพื่อแบ่งหักเป็นทางหลวงท้องถิ่น หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นคำขอตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แก่คำขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวม โดยระบุขอตกลงแบ่งส่วนในที่ดินออกจากกันใหม่ คือ แปลงแยก ๑ และแปลงแยก ๒ แบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ (ทางหลวงท้องถิ่น) แปลงแยก ๓ เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ แปลงแยก ๔ เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แปลงคงเหลือเป็นของ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการรังวัดไว้ให้เรียบร้อยแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกแก้ไขรูปแผนที่และบันทึกรับทราบ คำชี้แจงความแตกต่างระหว่างทางส่วนบุคคลกับทางสาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ พร้อมทั้งลงชื่อรับรองความถูกต้องของรูปแผนที่ในกระดาดบาง (ร.ว. ๙) ว่าถูกต้อง ตรงตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงดำเนินการจดทะเบียน แบ่งกรรมสิทธิ์รวมจำนวน ๒ แปลง และจดทะเบียนแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ (ทางหลวงท้องถิ่น) จำนวน ๒ แปลง ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม แต่หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม

ได้รับโฉนดที่ดินแปลงแบ่งแยกและโฉนดที่ดินแปลงคงเหลือแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนเฉพาะส่วนที่แบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยอ้างว่าเป็นการจดทะเบียนที่ไม่ถูกต้องตรงตามเจตนาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ประสงค์จะให้เป็นส่วนส่วนบุคคลในที่ดินแปลงคงเหลือของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แต่เพียงผู้เดียวเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามว่าในการจดทะเบียนดังกล่าวเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการครบถ้วนถูกต้องตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมายแล้ว หากผู้ฟ้องคดีทั้งสามประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขจากการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ให้เป็นส่วนบุคคล ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะต้องไปใช้สิทธิทางศาลและนำคำพิพากษาที่ให้เพิกถอนแก้ไขรายการจดทะเบียนดังกล่าวมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อจะได้ดำเนินการเพิกถอนแก้ไขรายการจดทะเบียนตามมาตรา ๖๑ วรรคแปด แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขการจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นทางหลวงท้องถิ่น โดยกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งในที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๗๕๗ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการรื้อวัดเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ และในบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่แก้คำขอแบ่งกรรมสิทธิ์รวมโดยขอเปลี่ยนแปลงความประสงค์จากเดิมให้มีการแบ่งส่วนในที่ดินออกจากกันใหม่ คือ แปลงแยก ๑ และแปลงแยก ๒ แบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ (ทางหลวงท้องถิ่น) แปลงแยก ๓ เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ แปลงแยก ๔ เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แปลงคงเหลือเป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ลงลายมือชื่อในเอกสารต่าง ๆ อันเป็นพยานหลักฐานที่ยืนยันเจตนาของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์ (ทางหลวงท้องถิ่น) ตามความประสงค์ของตน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งว่ามีเจตนาอุทิศที่ดินบางส่วนของตนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ อีกทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าในวันรื้อวัดเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ และวันจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเจ้าพนักงานที่ดินได้ชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามทราบถึงความแตกต่างระหว่างการแบ่งหักที่ดินเป็นส่วนบุคคลกับการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ว่า ที่ดินส่วนที่เป็นส่วนบุคคลจะยังมีชื่อของบุคคลที่ขอแบ่งเป็นเจ้าของ โดยทางดังกล่าวใช้ได้เฉพาะเจ้าของหรือบุคคลที่เจ้าของประสงค์จะให้ใช้ ส่วนทางสาธารณประโยชน์นั้น ผู้ขอแบ่งจะมีใช้เจ้าของที่ดินส่วนนั้นอีกต่อไป แต่จะมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเจ้าของจะถอนคืนการอุทิศไม่ได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำชี้แจงดังกล่าวในวันรื้อวัด



(ท.ต. ๑๖) แล้ว นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยังได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องของรูปแผนที่ในกระดาษบาง (ร.ว. ๙) ซึ่งแสดงรูปแผนที่ของการรังวัดแบ่งหักที่ดินเป็นทางหลวงท้องถิ่นจำนวน ๒ แปลง การรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมเป็นที่ดินแปลงแยก จำนวน ๒ แปลง และที่ดินแปลงคงเหลือ โดยรับรองว่า ได้ตรวจรูปแผนที่แล้วเห็นว่าตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดมานั้นถูกต้องตรงตามความประสงค์ทุกประการแล้ว และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งคัดค้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าการรังวัดที่ดินส่วนที่แบ่งหักให้เป็นทางหลวงท้องถิ่นไม่ถูกต้อง อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือหลักฐานใด ๆ ว่า การอุทิสที่ดินส่วนดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาทุจริต หลอกลวง กระทำโดยมิชอบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสำคัญผิดหรือมีการโต้แย้งคัดค้านว่าการรังวัดและจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์ไม่ถูกต้องตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม การแสดงเจตนาแบ่งหักที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์จึงมีผลสมบูรณ์ ส่งผลให้ที่ดินพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๗๑<sup>๑๑</sup> มาตรา ๗๙<sup>๑๒</sup> ประกอบกับมาตรา ๖๙ ทวิ<sup>๑๓</sup>

<sup>๑๑</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๗๑ ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขานั้น

ในกรณีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาอื่นได้ด้วย เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

<sup>๑๒</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕  
มาตรา ๗๙ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะแบ่งแยกที่ดินออกเป็นหลายแปลงหรือรวมที่ดินหลายแปลงเข้าเป็นแปลงเดียวกัน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้นำมาตรา ๖๙ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย และถ้าจะต้องจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ก็ให้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเสียก่อน แล้วจึงออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับใหม่ให้

<sup>๑๓</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๕

มาตรา ๖๙ ทวิ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตโฉนดที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย



แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้ดำเนินการจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์ ในสารบัญญัติทะเบียนโฉนดที่ดินพิพาท จึงเป็นไปตามเจตนาและถูกต้องตรงตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๓/๒๕๖๒)

## ๕.๒ การจดทะเบียนการะจำยอม

การที่เจ้าพนักงานที่ดินรับจดทะเบียนการะจำยอมโดยได้เขียนตัวเลขโฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ผิดพลาด ทั้งในส่วนขอจดทะเบียนการะจำยอม ในแบบการสอบสวนสิทธิในที่ดินประเภทการะจำยอม (ท.ด. ๑) ตลอดจนในสารบัญญัติทะเบียนของที่ดินแปลงการะจำยอมทั้งฉบับสำหรับงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดิน และเมื่อพบว่ามี การเขียนตัวเลขผิดพลาด เจ้าพนักงานที่ดินกลับไม่ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอในการแก้ไขความผิดพลาดนั้น โดยได้แก้ไขเลขที่โฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ให้ถูกต้องเฉพาะในสารบัญญัติทะเบียนของโฉนดที่ดินแปลงการะจำยอมฉบับเจ้าของที่ดินเท่านั้น เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ซื้อฝากสำคัญผิดว่าที่ดินที่ตนจะรับซื้อฝากมีที่ดินแปลงการะจำยอมใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะจนยอมตกลงรับซื้อฝากที่ดิน ทำให้ต่อมาภายหลังต้องเสียเงินซื้อกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ การกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ซื้อฝากตามนัยมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ดีตาม แม้ค่าใช้จ่าย

---

ในกรณีที่ไม้อาจติดต่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาระวังแนวเขตได้ หรือในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับการติดต่อจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มาระวังแนวเขตแล้วแต่ไม่มา หรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตโดยไม่ได้คัดค้านการรังวัด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นมาลงชื่อรับรองแนวเขตหรือคัดค้านภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้ส่งหนังสือ ถ้าผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในกำหนดดังกล่าว และผู้ขอได้ให้คำรับรองว่ามีได้หน้าทำการรังวัดรูกกล้าที่ดินข้างเคียงและยินยอมให้แก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริง ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามวรรคสองไปได้โดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขต

การติดต่อหรือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนไกล่เกลี่ยโดยถือหลักฐานแผนที่เป็นหลักในการพิจารณา ถ้าตกลงกันได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง แต่ต้องไม่เป็นการสมยอมกันเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย หากตกลงกันไม่ได้ ให้แจ้งคู่กรณีไปฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง ถ้าไม่มีการฟ้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ขอไม่ประสงค์จะสอบเขตโฉนดที่ดินนั้นต่อไป

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอให้ตรวจสอบเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน และให้นำความในวรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม



ที่ต้องเสียไปในการซื้อกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ จะถือเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานที่ดิน แต่ก็ทำให้ผู้ซื้อฝากได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนที่ตนซื้อเพิ่มมาด้วย ซึ่งต่างจากการจดทะเบียนภาระจำยอมที่จะมีสิทธิเพียงใช้ที่ดินแปลงการยทรัพย์เป็นทางเข้าออกเท่านั้น ดังนั้น ในการกำหนดค่าเสียหายแก่ผู้ซื้อฝากจึงต้องนำเรื่องการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงที่ซื้อ เพื่อใช้เป็นทางเข้าออกมาพิจารณาประกอบกับมูลค่าของที่ดินที่รับซื้อฝากในขณะที่รับซื้อฝากและในปัจจุบันเพื่อหักส่วนความรับผิดชอบด้วย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ ตำบลช่องนนทรี (คลองเตย) อำเภอยานนาวา (พระโขนง) กรุงเทพมหานคร มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมกันจำนวน ๖ คน ต่อมา เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมได้จดทะเบียนแบ่งหักที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ เป็นทางสาธารณประโยชน์ พร้อมทั้งได้แบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงดังกล่าวออกเป็นแปลงย่อยจำนวน ๖ แปลง คือ ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๖ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๘ ส่วนโฉนดที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ มีชื่อบุคคลทั้งหกคน ดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ต่อมา นาย ส. ได้นำที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ มาจดทะเบียนขายฝากกับผู้ฟ้องคดีมีกำหนดหนึ่งปี โดยสารบัญญัติทะเบียนของที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ ฉบับสำนักงานที่ดิน ระบุว่า ที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ ตกอยู่ในบังคับภาระจำยอม เรื่อง ทางเดิน ทางรถยนต์ ไฟฟ้า ประปา ตลอดจนสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ตามบันทึกข้อตกลง ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามสัญญาขายฝาก ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ใช้ที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ เดินผ่านเข้าออกที่ดินของตน แต่ได้ถูกผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ ได้แย้งขัดขวาง โดยอ้างว่าที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ มิใช่การยทรัพย์ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ผู้ฟ้องคดี จึงไปติดต่อสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้ตรวจสอบการจดทะเบียนภาระจำยอมในที่ดินดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบพบว่า เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ ได้จดทะเบียนภาระจำยอมให้แก่ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๖ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้เจ้าของ



กรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ทุกคนดำเนินการจดทะเบียนให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ได้รับการปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ซื้อที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ เฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของนาย ส. ในราคา ๗๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีสำคัญผิดว่าที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ เป็นภาระจำยอมของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ จนรับซื้อฝากที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ จากนาย ส. และต้องเสียเงินซื้อที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ เฉพาะส่วนกรรมสิทธิ์ของนาย ส. จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ตกอยู่ในบังคับภาระจำยอม เรื่อง ทางเดิน ทางรถยนต์ ไฟฟ้า ประปา ตลอดจนสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๖ โดยไม่มีค่าตอบแทนและไม่มีกำหนดเวลา ตามบันทึกข้อตกลงลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ แต่ในการจดทะเบียนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เขียนตัวเลขโฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ผิดพลาดจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๖ เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ทั้งในส่วนที่ใช้ตราประทับของคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ในแบบการสอบสวนสิทธิในที่ดินประเภทภาระจำยอม (ท.ด. ๑) ฉบับลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ตลอดจนในสารบัญชีจดทะเบียนของที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ทั้งฉบับสำนักงานที่ดินและฉบับเจ้าของที่ดิน ซึ่งเมื่อพบว่ามี การเขียนตัวเลขโฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ผิดพลาด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการแก้ไขเลขที่โฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ จากโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๖ โดยมีการแก้ไขตัวเลขจากเลข “๕” เป็นเลข “๖” เฉพาะในสารบัญชีจดทะเบียนของที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ฉบับเจ้าของที่ดิน ส่วนสารบัญชีจดทะเบียนของที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ฉบับสำนักงานที่ดิน ไม่มีการแก้ไข อีกทั้งได้มีการลบตัวเลข “๕” ในคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าวออก แต่ไม่มีการเขียนตัวเลข “๖” แทนที่ตัวเลขที่ลบนั้น ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบความถูกต้องของการจดทะเบียนดังกล่าวอย่างรอบคอบ ก็จะต้องทราบว่าตนได้ทำการแก้ไขความผิดพลาดไม่ครบถ้วน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรวจสอบการแก้ไขความผิดพลาดดังกล่าวให้ละเอียดรอบคอบ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีสำคัญผิดว่าที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๖๑ ตกอยู่ในภาระจำยอมของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับซื้อฝากที่ดินจากนาย ส.



จนต่อมาผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกที่ดินแปลงดังกล่าวสู่ทางสาธารณะได้อย่างสะดวก ผู้ฟ้องคดีจึงต้องซื้อกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ เฉพาะส่วนของนาย ส. ในราคา ๗๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ ถือได้ว่าค่าใช้จ่ายที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียไปในการซื้อกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๔๒๐<sup>๓๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ฟ้องคดีจะเสียเงินจำนวน ๗๐๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ เฉพาะส่วนที่เป็นกรรมสิทธิ์ของนาย ส. โดยมีสิทธิทุกอย่างเท่าเทียมกับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในโฉนดที่ดินดังกล่าวรายอื่น ๆ ทุกประการ ซึ่งต่างจากการจดทะเบียนภาระจำยอมที่ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิเพียงใช้ที่ดินแปลงคงเหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖๑ เป็นทางเข้าออกที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ประกอบกับมูลค่าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๓๓๓๕ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับซื้อฝากและในปัจจุบัน และเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายของผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าวให้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด จึงกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี คิดเป็นเงินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๓๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๖/๒๕๖๒)

<sup>๓๔-๓๕</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย



### ๕.๓ การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

คำมั่นที่ลูกหนี้ได้ให้ไว้กับเจ้าหนี้ว่าจะไม่ขาย ขายฝาก ให้เช่า ให้เช่าซื้อ จำนองเพิ่มเติม หรือ จำนองลำดับสอง หรือทำนิติกรรมใด ๆ เพิ่มเติมเกี่ยวกับที่ดิน หากปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าหนี้ หรือจนกว่าจะได้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ จนครบถ้วนแล้ว โดยในคำมั่นไม่ปรากฏข้อความที่แสดงให้เห็นว่าหากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ ลูกหนี้จะโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินให้แก่เจ้าหนี้ คำมั่นดังกล่าว จึงมีวัตถุประสงค์เป็นการระงับหรืองดเว้นการทำนิติกรรมใด ๆ ในที่ดินเพื่อประโยชน์ ในการได้รับชำระหนี้ที่มีอยู่เท่านั้น มิได้มีวัตถุประสงค์จะนำที่ดินไปจดทะเบียน หรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนเพื่อการชำระหนี้โดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อเจ้าหนี้มีคำขอ อายัดที่ดินข้างต้น โดยมีวัตถุประสงค์ห้ามมิให้จำนำที่ดินเพื่อไปดำเนินการฟ้องคดี ต่อศาลให้คำมั่นมีผลต่อไป มิได้ประสงค์จะขออายัดที่ดินไว้เพื่อไปฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนให้แก่เจ้าหนี้ กรณีย่อมไม่อาจถือได้ว่า เจ้าหนี้เป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินอันอาจจะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลง ทางทะเบียนตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่ง ไม่รับคำขออายัดที่ดิน จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดี (บริษัท ฟ.) ในฐานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในคดีแพ่งของศาลแพ่ง ชนบุรีได้ยื่นคำขออายัดที่ดินต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอให้ มีคำสั่งอายัดที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดิน จำนวน ๒๙ แปลง และตามหลักฐานหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๑๗ แปลง รวม ๔๖ แปลง ของบริษัท อ. จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔) ซึ่งมีนาย อ. จำเลยที่ ๒ และนาย ส. จำเลยที่ ๓ ในคดีแพ่งดังกล่าวเป็นกรรมการ ผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีสืบทราบจากผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔ กำลังเตรียมการจะขายที่ดินทั้ง ๔๖ แปลง ให้แก่บุคคลภายนอกโดยไม่ขอความยินยอม จากผู้ฟ้องคดี อันเป็นการผิดคำมั่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เคยให้ไว้ต่อผู้ฟ้องคดีว่าจะไม่จำนำ ที่ดินดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย จึงมีคำสั่งไม่รับอายัดที่ดินดังกล่าว ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด ระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่รับอายุที่ดินดังกล่าว และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่านาย อ. กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ ปรากฏข้อความระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้คำมั่นกับผู้ฟ้องคดีว่าจะไม่ขาย ขายฝาก ให้เช่า ให้เช่าซื้อ จำนองเพิ่มเติม หรือจำนองลำดับสอง หรือทำนิติกรรมใด ๆ เพิ่มเติมเกี่ยวกับที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ รวม ๔๖ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๕๘๕ ไร่ จังหวัดระยอง โดยปราศจากความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี และ/หรือนาย ก. หรือจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และ/หรือบริษัท ป. จะได้ชำระหนี้ให้กับผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วนแล้ว นอกจากนี้ นาย อ. ยังได้ทำสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ โอนใบหุ้น (ชนิดระบุชื่อลงในใบหุ้น) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวม ๕๖๒,๐๐๐ หุ้น ให้แก่นาย ก. โดยยอมขาดสิทธิจากการเป็นผู้ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และตกลงจะดำเนินการเปลี่ยนแปลงรายการทะเบียนผู้ถือหุ้น และ/หรือขอยกใบหุ้นใหม่ให้กับนาย ก. และให้สิทธิแก่นาย ก. สามารถขายหุ้นดังกล่าวได้ทันทีเพื่อนำเงินที่ได้จากการขายหุ้นไปชำระหนี้ที่บริษัท ป. จำเลยที่ ๑ ในคดีแพ่งดังกล่าวค้างชำระแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งคำมั่นฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อประกันความเสียหายไว้กับผู้ฟ้องคดี และ/หรือนาย ก. หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผิดนัดหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีและ/หรือนาย ก. เรียกค่าเสียหายดำเนินคดีแพ่ง และ/หรืออาญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ตามกฎหมาย คำมั่นดังกล่าวจึงเป็นนิติกรรมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แสดงเจตนาต่อผู้ฟ้องคดีที่จะผูกพันตนตามคำมั่นว่าจะไม่ขาย ขายฝาก ให้เช่า ให้เช่าซื้อ จำนองเพิ่มเติม หรือจำนองลำดับสอง หรือทำนิติกรรมใด ๆ เพิ่มเติมเกี่ยวกับที่ดินตามโฉนดที่ดิน และ น.ส. ๓ ก. จำนวน ๔๖ แปลง โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ฟ้องคดี และ/หรือนาย ก. หรือจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และ/หรือบริษัท ป. จะได้ชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วนแล้ว หากมีกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กระทำการใด ๆ ผิดไปจากคำมั่น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธินำคดีไปฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ปฏิบัติตามคำมั่นนั้นได้ ประกอบกับในคำมั่นไม่ปรากฏข้อความที่แสดงให้เห็นได้ว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดิน และ น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๔๖ แปลง ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่า คำมั่นจะไม่จำหน่ายที่ดินฉบับลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เป็นการระงับหรืองดเว้นการดำเนินนิติกรรมใด ๆ ในที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินและ น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๔๖ แปลง เพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีในการได้รับชำระหนี้ที่มีอยู่เท่านั้น เนื่องจากหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นำที่ดินดังกล่าวไปขาย ขายฝาก ให้เช่า ให้เช่าซื้อ จำนองเพิ่มเติม หรือจำนองลำดับสอง หรือทำนิติกรรมใด ๆ



เพิ่มเติมกับบุคคลภายนอกจะมีผลทำให้ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ น้อยลงและส่งผลต่อมูลค่าหุ้นที่นาย อ. ได้ออนให้กับนาย ก. ตามหนังสือสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ เพื่อนำไปขายชำระหนี้ที่ค้างชำระแก่ผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีวัตถุประสงค์จะนำที่ดินดังกล่าวไปจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนเพื่อชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ คำมั่นฉบับนี้จึงมิได้มีผลบังคับกับที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินและ น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๔๖ แปลงที่ผู้ฟ้องคดีขออายัดไว้โดยตรง ประกอบกับเมื่อพิจารณาคำขออายัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จำหน่ายที่ดินที่ขออายัดไว้เพื่อไปดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลให้คำมั่นมีผลต่อไป มิได้ประสงค์จะขออายัดที่ดินไว้เพื่อไปฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินอันอาจจะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียนหรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนตามมาตรา ๘๓<sup>๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับคำขออายัดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๘๖/๒๕๖๑)

## ๖. กรณีอื่น ๆ

### ๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจะสิ้นสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ต่อเมื่อมีการถอนสภาพโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้นแม้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๕ ที่มีฐานะ

<sup>๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘๓ ผู้ใดมีส่วนได้เสียในที่ดินใดอันอาจจะฟ้องบังคับให้มีการจดทะเบียน หรือให้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนได้ มีความประสงค์จะขออายัดที่ดิน ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนเอกสารหลักฐานที่ผู้ขอได้นำมาแสดงแล้ว ถ้าเห็นสมควรเชื่อถือก็ให้รับอายัดไว้ มีกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ตั้งรับอายัด เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่า การอายัดสิ้นสุดลงและผู้นั้นจะขออายัดซ้ำในกรณีเดียวกันอีกไม่ได้

ถ้าผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านว่าการอายัดนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนพยานหลักฐานเท่าที่จำเป็น เมื่อเป็นที่เชื่อได้ว่าได้รับอายัดไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งยกเลิกการอายัดนั้น และแจ้งให้ผู้ขออายัดทราบ



เทียบเท่ากับพระราชกฤษฎีกา จะระบุให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์ขึ้นโดยแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายประกาศครอบคลุมที่สาธารณประโยชน์ด้วย แต่ข้อความในประกาศมิได้บัญญัติอย่างชัดเจนว่าให้มีผลเป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ กรณีจึงต้องถือว่าที่ดินดังกล่าวยังมีสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งนายอำเภอท้องที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่นำที่ดินแปลงดังกล่าวมาออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ตามมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินของตนเอง โดยที่ดินที่นำมาจัดสรรให้แก่ประชาชนตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวต้องเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า กรมส่งเสริมสหกรณ์และหัวหน้านิคมสหกรณ์จึงไม่สามารถนำที่ดินที่มีสถานะเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาจัดสรรให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

หลังจากที่ได้มีการจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในที่ดินบริเวณท้องที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี (ในขณะนั้น) ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๕ โดยใช้ชื่อว่านิคมสหกรณ์สระแก้ว กำหนดตำบลสระแก้วได้ทำหนังสือถึงนายอำเภอสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) เพื่อขอให้นำที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่านซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมาขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์เพื่อใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์ประจำหมู่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จึงมีหนังสือถึงกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ผ่านสำนักงานที่ดินจังหวัดสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) แจ้งความประสงค์ขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่าน ซึ่งเมื่อดำเนินการตามขั้นตอนการรังวัดเสร็จสิ้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ประกาศการออก น.ส.ล. เพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบโดยทั่วกันว่าถ้าผู้ใดจะคัดค้านการออก น.ส.ล. ในที่ดินแปลงนี้ ให้ยื่นคำคัดค้านต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันประกาศเป็นต้นไป ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงได้ออก น.ส.ล. ในที่ดินดังกล่าว





แต่หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์สระแก้วได้ยื่นคำร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพิกถอน น.ส.ล. ดังกล่าวบางส่วน โดยอ้างว่าออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดครอบครองทำประโยชน์ รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ สอบสวนข้อเท็จจริงและเพิกถอน น.ส.ล. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ แจ้งว่าการออก น.ส.ล. ข้างต้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่านอยู่ในเขตนิคมสหกรณ์สระแก้วซึ่งเป็นที่ดินของรัฐที่ต้องนำมาจัดสรรให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด รวมทั้งเห็นว่ากรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และหัวหน้านิคมสหกรณ์สระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙) ละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ดำเนินการรังวัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอน น.ส.ล. ฉบับพิพาท รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ จัดสรรที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์สระแก้วให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ทางราชการได้เคยร้องทุกข์กล่าวโทษราษฎรหลายรายในข้อหาบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่าน ซึ่งศาลจังหวัดกบินทร์บุรีได้มีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามฟ้อง มีโทษทั้งจำทั้งปรับ โทษจำคุกให้รอไว้ ๒ ปี และให้จำเลยพร้อมบริวารออกจากที่ดินพิพาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีคำสั่งให้กำหนดทุกตำบลเร่งสำรวจที่สาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน แล้วให้ดำเนินการปักหลักแสดงแนวเขตให้ชัดเจน และจัดทำแผนป้ายแสดงข้อความว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ พร้อมทั้งให้ทำแผนที่สังเขปแสดงที่ดินและเนื้อที่ส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เพื่อดำเนินการออกหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดินให้ถูกต้องต่อไป โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่านด้วย คณะกรรมการที่เป็นราษฎรในพื้นที่ได้ให้ถ้อยคำเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่าน สอดคล้องกันว่า มีสภาพเป็นป่าละเมาะและทุ่งหญ้า ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันสำหรับเป็นที่เลี้ยงสัตว์มาประมาณ ๔๐ ปี ซึ่งถูกต้องตรงกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่าน นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มีกลุ่มผู้คัดค้านจำนวน ๗ คน เป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรมที่ดินและองค์การบริหารส่วนตำบลสระขวัญเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดสระแก้วเพื่อขอให้เพิกถอน น.ส.ล. ดังกล่าว คดีถึงที่สุดโดยศาลจังหวัดสระแก้ววินิจฉัยว่าที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่านเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันสามารถออก น.ส.ล. ได้ตามมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเมื่อพิจารณาจากรูปแผนที่วิวาทซึ่งศาลจังหวัดสระแก้วมีคำสั่งให้โจทก์และจำเลยจัดทำเพื่อประกอบการพิจารณาของศาล ก็พบว่าโจทก์ทั้งเจ็ดมีตำแหน่งที่ดินอยู่บริเวณใกล้เคียงหรือติดต่อกับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งตำแหน่งที่ดินอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่าน กรณีจึงรับฟังเป็นที่ยุติว่าที่ดินพิพาท



เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนในตำบลสระขวัญเคยใช้เป็นที่สำหรับเลี้ยงสัตว์มาตั้งแต่อดีต จึงมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยสภาพการใช้ไม่จำเป็นต้องมีพระราชกฤษฎีกาสงวนหวงห้ามหรือมีเอกสารของทางราชการกำหนดให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ และจะไม่สิ้นสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินไปโดยการไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามสภาพนั้น แต่จะสิ้นสภาพไปเมื่อมีการถอนสภาพโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ วรยศสอง<sup>๓๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น แม้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๑๕ ที่มีฐานะเทียบเท่ากับพระราชกฤษฎีกา จะระบุให้จัดตั้งนิคมสหกรณ์สระแก้วขึ้นภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายประกาศเฉพาะในส่วนที่เป็นที่ดินของรัฐ โดยในแผนที่ครอบคลุมที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่านด้วย แต่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมิได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่าให้มีผลเป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ จึงต้องถือว่าที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด่านยังมีสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันตามมาตรา ๑๒๒<sup>๓๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง

<sup>๓๗</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

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

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

<sup>๓๘</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๑๒๒ ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงด้วยกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดแยกกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว



ท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่นำที่ดินแปลงดังกล่าวมาออก น.ส.ล. ได้ตามมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ผ่านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อแสดงความประสงค์ขอรังวัดออก น.ส.ล. ในที่สาธารณประโยชน์ทุ่งदान และเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ทำการรังวัดปักหลักเขตที่ดินแปลงดังกล่าว โดยมีผู้ปกครองท้องที่เป็นผู้นำทำการรังวัด พร้อมทั้งมีราษฎรผู้สูงอายุให้ถ้อยคำรับรองว่าการรังวัดปักหลักเขตที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นไปตามสภาพแนวเขตที่ได้สงวนหวงห้ามไว้แต่เดิมจริง มิได้รังวัดรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้อื่น ประกอบกับในวันรังวัดตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ได้ให้ถ้อยคำรับรองว่าแนวเขตที่ดินที่ทำการรังวัดนั้นถูกต้อง มิได้รังวัดรุกล้ำแนวเขตที่ดินของนิคมสหกรณ์สระแก้ว และตัวแทนของป่าไม้เขตปราจีนบุรี ได้ให้ถ้อยคำรับรองว่าแนวเขตที่ดินถูกต้องตามทะเบียนเดิม หลังจากที่ได้ประกาศการออก น.ส.ล. ครบระยะเวลา ๓๐ วัน ก็ไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงได้ออก น.ส.ล. ในที่ดินแปลงดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าการพิจารณาดำเนินการออก น.ส.ล. ในที่ดินแปลงพิพาทเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อ ๑<sup>๓๙</sup> และข้อ ๒<sup>๔๐</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๘๕๓/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕ เรื่อง มอบอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนแล้ว

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง ในที่ดินของตนเอง โดยที่ดินที่นำมาจัดสรรให้แก่ประชาชนตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวต้องเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า มิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง และมีใช้

<sup>๓๙-๔๐</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ข้อ ๑ ทบวงการเมืองผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะประสงค์จะให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแปลงใด ให้แสดงความประสงค์ต่ออธิบดี

ข้อ ๒ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๑ แล้ว ให้อธิบดีจัดให้มีการสอบสวนและรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และประกาศการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงให้ประชาชนทราบมีกำหนดสามสิบวัน โดยปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินสาขาหนึ่งฉบับ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่หรือที่ทำการเขตหนึ่งฉบับ ที่ทำการกำนันหนึ่งฉบับ และในบริเวณที่ดินนั้นหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาลอีกหนึ่งฉบับ ในประกาศดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงและกำหนดระยะเวลาที่ผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านไว้ด้วย ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันประกาศ ถ้าไม่มีผู้คัดค้านให้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงต่อไป ถ้ามีผู้คัดค้านให้อธิบดีรอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงไว้จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลแสดงว่าผู้คัดค้านไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น



สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือใช้ประโยชน์เพื่อแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินสงวนหวงห้าม หรือหากเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือใช้ประโยชน์เพื่อแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเป็นที่สงวนหวงห้ามก็ต้องดำเนินการถอนสภาพ หรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หรืออาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๓๐๕<sup>๔๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก่อนนำไปจัดให้แก่ประชาชน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดครอบครองทำประโยชน์มีสถานะเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๕ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่การดูแลรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีอำนาจหน้าที่ดินแปลงดังกล่าวมาออก น.ส.ล. ได้ตามมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อีกทั้ง ยังปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กั้นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด้านออกจากแนวเขต นิคมสหกรณ์สระแก้วแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ทุ่งด้านและไม่สามารถนำที่ดินดังกล่าวมาจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ มิได้นำที่ดินพิพาทมาจัดสรรให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๘๕/๒๕๖๑)

## ๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กรณีที่มีผู้ยื่นคัดค้านการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินโดยอ้างว่าเป็นการออกผิดพลาดเคลื่อนนั้น ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินจังหวัดที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อหาข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติว่าเป็นการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

<sup>๔๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา



โดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนที่จะต้องเพิกถอนตามข้อ ๑๐ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก้วไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ ซึ่งแม้ระเบียบดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดจะต้องดำเนินการดังกล่าวเอาไว้เป็นการเฉพาะ แต่ก็ควรดำเนินการตรวจสอบและมีคำวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน เว้นแต่มีเหตุอันสมควรอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๕ หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองหิน อำเภอโยธธร จังหวัดอุบลราชธานี ปัจจุบันเป็นตำบลหนองเป็ด อำเภอเมืองยโสธร จังหวัดยโสธร มีชื่อนาย ส. ปู่ของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แจ้งการครอบครอง โดยผู้ฟ้องคดีได้นำ ส.ค. ๑ ดังกล่าวไปยื่นขอออกโฉนดที่ดินต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่เนื่องจากที่ดินอยู่ในเขตป่าห้วยป่าซึ่งปัจจุบันมีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธรจึงมีหนังสือถึงปฏิรูปที่ดินจังหวัดยโสธร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอให้ตรวจสอบว่าที่ดินแปลงนี้อยู่ในเขตดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือไม่ ผลการตรวจสอบปรากฏว่ายังไม่มีการจัดที่ดินแปลงนี้ให้แก่เกษตรกรรายใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าไม่คัดค้านการออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๘๑๓๘ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) เลขที่ ๓๘๔๗ ให้แก่นาย จ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งตนเห็นว่าที่ดินที่นำมาออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๕ เช่นกัน โดยเป็นส่วนที่ได้ตกทอดมรดกมาเป็นของนาย ค. พี่ชายของผู้ฟ้องคดี และนาย ค. ได้ขายให้กับผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือคัดค้านการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นัดผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาพบเจ้าหน้าที่เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง แต่หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นพยานเอกสารและนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่จนล่วงพ้นไปเป็นระยะเวลานาน ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ที่ออกให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ภายในเวลาที่ศาลกำหนด



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าได้มีการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อหาข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติว่า การออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว เป็นการออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องเพิกถอนตามข้อ ๑๐ (๒)<sup>๔๒</sup> ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ ซึ่งแม้ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ จะไม่ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ แต่การตรวจสอบและมีคำวินิจฉัยตามคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีก็ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือคัดค้านการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ของผู้ฟ้องคดี เว้นแต่มีเหตุอันสมควรอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว และโดยที่เอกสารเกี่ยวกับการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมสามารถค้นหาและตรวจสอบเอกสารดังกล่าวได้ในระยะเวลาที่รวดเร็ว ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดโยธวรได้รับหนังสือคัดค้านของผู้ฟ้องคดี ในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาพบเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง และเจรจาหาข้อยุติ พร้อมทั้งให้นำพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรที่ได้มาซึ่งที่ดินจากรยะเวลาดังตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ รวม ๕๓ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรที่จะต้องค้นหาเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ครบถ้วนแล้ว อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีเพียงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่นำพยานบุคคลมาพบเจ้าหน้าที่ ส่วนผู้ฟ้องคดีแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ว่าจะยื่นเอกสารภายใน ๓๐ วัน กรณีจึงถือได้ว่ามีเหตุอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่อาจวินิจฉัยเรื่องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีได้ในช่วงเวลา ๕๓ วัน นั้น

<sup>๔๒</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อ ๑๐ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพิกถอนหนังสืออนุญาตได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑) ...

๑) ...

(๒) เมื่อปรากฏว่า หนังสืออนุญาตออกโดยผิดพลาด

๑) ...

๑) ...



เนื่องจากยังไม่ได้รับฟังพยานหลักฐานในส่วนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้นำพยานหลักฐานมาแสดงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ครบถ้วน โดยเพิ่งส่งพยานเอกสารให้กับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ และนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือได้ว่า ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รวบรวมพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมทั้งได้รับฟังพยานเอกสารและพยานบุคคลของกลุ่มกรณีทั้งสองฝ่ายแล้ว ซึ่งนับตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ รวมเป็นระยะเวลา ๘๐ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีระยะเวลาอีก ๑๐ วัน ที่จะต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พยานเอกสารและพยานบุคคลของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้วพิจารณาหาข้อยุติว่า ที่ดินที่ออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ใครเป็นผู้ครอบครองที่ดินที่จะมีสิทธิได้รับการพิจารณาคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามข้อ ๘ (๑)<sup>๓</sup> ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือหากเห็นว่า พยานเอกสารและพยานบุคคลที่รวบรวมไว้ยังไม่เพียงพอประกอบการพิจารณา ก็จะต้องรีบดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมโดยเร็วเพื่อจะได้นำมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการดำเนินการดังกล่าวจนระยะเวลาได้ล่วงเลยมาถึงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นรวมระยะเวลาทั้งสิ้น ๑๗๐ วัน และนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีจนถึงปัจจุบันรวมระยะเวลา ๙ ปีเศษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้มีการดำเนินการใด ๆ เพิ่มเติมเพื่อมีคำวินิจฉัยและแจ้งคำวินิจฉัยไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยไม่มีเหตุอันควร กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตรวจสอบกรณีที่มีการกล่าวหาว่าออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๕ โดยดำเนินการตามระเบียบของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออกแก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกไปแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

<sup>๓</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๘ เกษตรกรผู้จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินของรัฐหรือเกษตรกรผู้เช่าที่ดินที่นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเป็นผู้ทำกินในที่ดินนั้น



พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับคำสั่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ๖๐๖/๒๕๕๐ เรื่อง กำหนดแบบและขั้นตอนการออก แก้วไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกไปแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ดำเนินการแล้วเสร็จ และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙/๒๕๖๒)

เมื่อกริยาของผู้ได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยการตกทอดทางมรดกเป็นลำดับแรก สละสิทธิในการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ย่อมตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมของผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เฉพาะบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายที่เป็นเกษตรกร ซึ่งในกรณีที่มิบุตรโดยชอบด้วย กฎหมายที่เป็นเกษตรกรหลายคนขอรับมรดกสิทธิ และบุตรเหล่านั้นได้ตกลงกันแล้วว่า จะให้ผู้ใดเป็นผู้ได้รับสิทธิในที่ดินส่วนใด พร้อมทั้งยื่นเป็นหนังสือแจ้งต่อสำนักงาน การปฏิรูปที่ดินจังหวัด คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดย่อมมีอำนาจหน้าที่ ต้องพิจารณาแบ่งแยกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินให้แก่บรรดาทายาทดังกล่าว ตามที่ตกลงกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๓ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ แต่กลับ ออกประกาศการขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ให้แก่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่เป็นเกษตรกรเพียงรายใดรายหนึ่งเต็มทั้งแปลง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย ยื่นคัดค้านการขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน จึงเป็นการกระทำ ที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ และเป็น การออกประกาศการขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์เกินกว่าส่วนที่บุคคลนั้น จะได้รับมรดก และแม้ครบกำหนดตามประกาศแล้วจะไม่มีผู้ใดคัดค้านการขอรับมรดก ก็มีอาจถือได้ว่าบรรดาทายาทโดยธรรมคนอื่น ๆ ที่เป็นเกษตรกรสละสิทธิการรับมรดกสิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของนาย อ. และนาง ท. มีพี่น้องร่วมบิดามารดา รวม ๙ คน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ส.ป.ก. นครราชสีมา) ได้ออกหนังสืออนุญาต





ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) เลขที่ ๒๔๑๕ อำเภอปักธงชัย จังหวัด นครราชสีมา เนื้อที่ประมาณ ๔๘ ไร่ ๓ งาน ๒๗ ตารางวา ให้แก่นาย อ. และเมื่อนาย อ. ถึงแก่ความตาย ภริยาและบุตรของนาย อ. รวม ๑๐ คน รวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วย ได้จัดทำหนังสือ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๒ โดยมีเนื้อหาระบุว่า นาง ท. ซึ่งเป็นภริยาของนาย อ. และเป็น มารดาของผู้ฟ้องคดี และนาย ส. ซึ่งเป็นบุตรคนหนึ่งของนาย อ. ขอสละสิทธิในการรับมรดกสิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ เลขที่ ๒๔๑๕ ส่วนทายาทที่เหลืออีก ๘ คน รวมถึงผู้ฟ้องคดี ขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวตามสัดส่วนที่กำหนด ในแผนที่แนบท้ายหนังสือดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. นครราชสีมาได้รับเรื่องไว้แล้ว ต่อมา นาย ป. ซึ่งเป็นหนึ่งในบรรดาทายาท ๘ คน ที่ขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ ในที่ดินพิพาท ได้ยื่นแบบรับมรดกที่ดินซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๓ ต่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอรับมรดกที่ดินพิพาท เติมจำนวนเนื้อที่ ๔๘ ไร่ ๓ งาน ๒๗ ตารางวา ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย อ. หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง การขอรับ มรดกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๓ เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย ยื่นคำคัดค้านการขอรับมรดกสิทธิดังกล่าว ผลปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้าน คณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงอาศัยอำนาจตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๓ มีคำสั่งอนุญาต ให้นาย ป. เป็นผู้ได้รับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐาน ส.ป.ก. ๔-๐๑ เลขที่ ๒๔๑๕ เติมเนื้อที่ ๔๘ ไร่ ๓ งาน ๒๗ ตารางวา ซึ่งต่อมานาย ป. ได้มีคำขอโอนสิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งหมดให้แก่นาย พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อนาย อ. ได้ถึงแก่ความตาย สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทย่อมตกทอด แก่ทายาทโดยธรรมตามมาตรา ๓๕<sup>๔๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

<sup>๔๔</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๓๕ ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้น ไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง



พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เนื่องจากนาง ท. ภริยาของนาย อ. ซึ่งมีสิทธิได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยการตกทอดทางมรดกลำดับแรกสละสิทธิในการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน กรณีจึงถือเสมือนไม่มีผู้รับมรดกในลำดับดังกล่าว สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนาย อ. จึงตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมของนาย อ. เฉพาะบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย อ. ที่เกิดจากนาง ท. จำนวน ๙ คน ที่เป็นเกษตรกร การที่นาย ส. บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายคนหนึ่งของนาย อ. ที่เกิดจากนาง ท. ได้สละสิทธิในการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินไปด้วย สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทในส่วนของนาย ส. จึงต้องนำมาเฉลี่ยให้แก่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายคนอื่น ๆ ของนาย อ. ที่เป็นเกษตรกร และประสงค์รับมรดกสิทธิดังกล่าวจำนวน ๘ คน และเมื่อบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย อ. ที่เป็นเกษตรกรดังกล่าวสามารถตกลงกันเองได้ว่าจะให้ผู้ใดเป็นผู้ได้รับสิทธิในที่ดินส่วนใดตามหนังสือลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพิจารณาให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแก่บุคคลดังกล่าวตามที่ตกลงกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ประกอบกับมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๓<sup>๔๕</sup> อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ซึ่งตามหนังสือลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๒ ปรากฏข้อความหัวกระดาษว่า “ตรวจสอบอีกครั้งว่าทายาทแต่ละคนจะมีปัญหาอะไรอีกหรือไม่ จึงนำเสนอ คปจ.” แต่ไม่ปรากฏว่าได้ดำเนินการถึงขั้นตอนใด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังมีได้ดำเนินการพิจารณา

<sup>๔๕</sup> มติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๓ กำหนดหลักเกณฑ์การตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ในส่วนของภริยาและบุตรของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิจากการปฏิรูปที่ดินไว้ว่า ให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ตกแก่สามีหรือภริยาของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์เป็นอันดับแรกกรณีไม่มีบุคคลดังกล่าว ให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ตกแก่ทายาทโดยธรรมเฉพาะบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายที่เป็นเกษตรกร และบรรลุนิติภาวะเพียงรายเดียวเท่านั้น หากมีบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายที่เป็นเกษตรกรหลายคนแล้วบุตรดังกล่าวสามารถตกลงกันเองได้ว่าจะให้ผู้ใดเป็นผู้ได้รับสิทธิ ก็ให้เป็นไปตามข้อตกลง ถ้าตกลงกันไม่ได้ และหากที่ดินสามารถแบ่งแยกและทำประโยชน์เพียงพอแก่การครองชีพได้ ก็ให้จัดแก่บุคคลเหล่านั้นได้ตามส่วน ถ้าตกลงกันไม่ได้และที่ดินไม่สามารถแบ่งแยกได้ ให้มีอำนาจกำหนดตัวเกษตรกรผู้เป็นบุตรเพียงรายเดียวเท่านั้นที่จะได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์

ปัจจุบันมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๓ ถูกยกเลิกโดยมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่มติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในส่วนของภริยาและบุตรของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ไว้โดยมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเล็กน้อย กล่าวคือ ให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ตกแก่สามีหรือภริยาของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์เป็นอันดับแรก หากไม่มีหรือมีแต่ไม่ชอบรับ ให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ตกแก่ทายาทโดยธรรมเฉพาะบุตรที่เป็นเกษตรกรและบรรลุนิติภาวะเพียงรายเดียวเท่านั้น กรณีมีบุตรหลายคนขอรับมรดกสิทธิโดยขอให้แบ่งแยกที่ดินและที่ดินดังกล่าวสามารถแบ่งได้เพียงพอแก่การครองชีพ ก็ให้จัดให้แก่บุคคลเหล่านั้นตามส่วนที่ตกลงกัน แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินไม่สามารถแบ่งแยกได้ ก็ให้กำหนดตัวเกษตรกรผู้เป็นบุตรเพียงรายเดียวเท่านั้นที่จะได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์



ให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแก่ทายาทโดยธรรมของนาย อ. ที่เป็นเกษตรกรตามที่บรรดาทายาทได้ตกลงกัน หลังจากนั้น นาย ป. ได้ยื่นแบบรับมรดกที่ดินซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๓ ขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเพิ่มเติมตามเนื้อที่ ๔๘ ไร่ ๓ งาน ๒๗ ตารางวา โดยระบุข้อความไว้ตอนหนึ่งว่า “บรรดาทายาทโดยธรรมอื่น ๆ ซึ่งมีสิทธิได้รับมรดกเช่นเดียวกับข้าพเจ้าได้ตกลงแบ่งทรัพย์สินมรดกระหว่างกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยตกลงยินยอมให้ข้าพเจ้าเป็นผู้รับมรดกที่ดินแปลงนี้ได้เพื่อเป็นหลักฐานข้าพเจ้าและบรรดาทายาทโดยธรรมคนอื่น ๆ ขอรับรองว่าข้อความดังกล่าวเป็นความจริง จึงขอลงลายมือชื่อเป็นสำคัญต่อหน้าพยานและผู้บันทึก” และบรรยายละเอียดอื่น ๆ ว่า “ร่วมทำประโยชน์หลายคน ให้นาย ป. ยื่นขอรับมรดกไว้คนเดียวก่อน” ซึ่งในเอกสารดังกล่าวปรากฏลายมือชื่อของนาง ท. และบุตรอีก ๓ คน ในฐานะทายาท และลายมือชื่อนาย ป. ในฐานะผู้ให้ถ้อยคำ แต่ไม่ปรากฏว่าบุตรที่เหลืออีก ๕ คน รวมถึงผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องตามคำขอรับมรดกดังกล่าวของนาย ป. กรณีจึงรับฟังได้ว่านาย ป. มีเจตนาขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินไว้แทนทายาทโดยธรรมคนอื่น ๆ ด้วย นาย ป. จึงไม่มีสิทธิในที่ดินในส่วนของทายาทโดยธรรมคนอื่น ๆ ของนาย อ. ที่ได้แสดงความประสงค์ขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนาย อ. ไว้ตามหนังสือลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๒

เมื่อไม่ปรากฏว่าทายาทโดยธรรมคนอื่น ๆ ของนาย อ. ได้สละสิทธิการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวให้แก่ นาย ป. และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำเสนอเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาตามอำนาจหน้าที่เพื่อจะได้แบ่งแยกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินให้แก่ทายาทโดยธรรมของนาย อ. ที่เป็นเกษตรกรตามที่ตกลงกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา เรื่องการขอรับมรดกที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๓ ให้ผู้มีส่วนได้เสียยื่นคัดค้านการขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทรายนาย ป. ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ และเป็นการออกประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียยื่นคัดค้านการขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเกินส่วนที่นาย ป. ขอรับมรดกในส่วนของตน แม้ว่าเมื่อครบกำหนดตามประกาศแล้วจะไม่มีผู้ใดคัดค้านการขอรับมรดกของนาย ป. ก็มีอาจถือได้ว่าบรรดาทายาทโดยธรรมคนอื่น ๆ ของนาย อ. ที่เป็นเกษตรกรสละสิทธิการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้ดำเนินการพิจารณาให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแก่ทายาทโดยธรรมของนาย อ. ที่เป็นเกษตรกรตามที่บรรดาทายาทได้ตกลงกันตามหนังสือลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๒ แต่ได้มีคำสั่งอนุญาตให้นาย ป. เป็นผู้ได้รับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ เลขที่ ๒๔๑๕ เพิ่มเติมเนื้อที่ทั้งแปลง



เพียงผู้เดียว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นาย ป. ย่อมไม่อาจโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อไปได้ ซึ่งส่งผลให้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ ให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่ง โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการพิจารณาสหสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินส่วนที่พิพาทให้เป็นไปตามระเบียบ วิธีการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๖/๒๕๖๒)

สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน มิใช่ทรัพย์สินมรดกที่จะตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา ๑๖๐๐ และมาตรา ๑๕๙๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ที่ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย สิทธิดังกล่าวจึงหมดสิ้นไปทันทีตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และไม่อาจถือว่าเป็นมรดกที่ทายาทโดยธรรมมีสิทธิได้รับตามส่วนตามมาตรา ๑๖๒๙ มาตรา ๑๖๓๓ และมาตรา ๑๖๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ กำหนดให้สามีหรือภริยาของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินถึงแก่ความตาย เป็นผู้ได้รับการพิจารณาให้ได้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นลำดับแรก โดยผู้รับมรดกสิทธิดังกล่าวต้องเป็นเกษตรกรและไม่มีที่ดินทำกินของตนเองเพียงพอแก่การครองชีพ รวมทั้งไม่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. หรือได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. อยู่ก่อนแล้ว และเนื้อที่รับโอนหรือตกทอดรวมกันไม่เกินขนาดถือครองที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่บุคคลในครอบครัวของเกษตรกรผู้ถึงแก่ความตายที่ได้ร่วมพัฒนาและเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ต้องการให้เกษตรกรแต่ละรายมีที่ดินทำกินอย่างเพียงพอ จึงเป็นการกำหนด



## หลักเกณฑ์ที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๖๐๐ และมาตรา ๑๖๒๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

นาย ค. บิดาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจำนวนสองแปลงตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๒๐๕ และเลขที่ ๑๗๑๙ ตำบลเขาหิน อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดนครราชสีมา เมื่อ นาย ค. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ไปตรวจสอบทะเบียนที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินกับปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้นาง ร. ภริยาของนาย ค. เป็นผู้ได้รับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๒๐๕ และเลขที่ ๑๗๑๙ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้นาย ป. บุตรของนาง ร. เป็นผู้ได้รับโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงจากนาง ร. ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์และเพิกถอนการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่าการดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมาถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยยืนยันว่าการอนุมัติให้นาง ร. รับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์และการอนุมัติให้นาย ป. รับโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจากนาง ร. ขอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุมัติให้นาง ร. ได้รับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๒๐๕ และเลขที่ ๑๗๑๙ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุมัติให้โอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวจากนาง ร. ไปยังนาย ป. แล้วให้ที่ดินดังกล่าวกลับเข้าสู่กองมรดกของนาย ค.

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มาย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ตามมาตรา ๓๖ ทวิ<sup>๖๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง

<sup>๖๖</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๓๖ ทวิ บรรดาที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ที่ ส.ป.ก. ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือได้มาโดยประการอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวกับที่ดินของ ส.ป.ก. ตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่ ส.ป.ก. ร้องขอ



หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือ เข้าทำประโยชน์ตามมาตรา ๔<sup>๔๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ที่มีความประสงค์จะได้สิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่กำหนด ในระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยจะมีกระบวนการพิจารณาให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแก่เกษตรกรเป็นรายบุคคล โดยเฉพาะ การที่นาย ค. ซึ่งเป็นเกษตรกรที่มีคุณสมบัติและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับ การพิจารณาคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ยื่นคำร้องขอ เข้าทำประโยชน์ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกระบี่ได้มีมติอนุญาตให้นาย ค. ได้รับสิทธิ การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลง สิทธิดังกล่าวตามกฎหมายหรือโดยสภาพแล้ว จึงเป็นสิทธิเฉพาะตัวของนาย ค. มิใช่ทรัพย์สินมรดกที่จะตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา ๑๖๐๐<sup>๔๘</sup> และมาตรา ๑๕๙๙<sup>๔๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อนาย ค. ถึงแก่ความตาย สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงจึงหมดสิ้นไปทันทีตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง<sup>๕๐</sup> ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกร

<sup>๔๗</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม” หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อ หรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่ เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔๘-๔๙</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๙๙ เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท

ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๖๐๐ ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิด ของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัว ของผู้ตายโดยแท้

<sup>๕๐</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณี ดังต่อไปนี้





และพาณิชย์ ส่วนการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ กำหนดหลักเกณฑ์ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติการโอนและการตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน และกำหนดให้เกษตรกรซึ่งเป็นสามีหรือภริยาของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ถึงแก่ความตาย เป็นผู้ได้รับการพิจารณาให้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นลำดับแรก โดยผู้รับโอนและผู้รับมรดกสิทธิดังกล่าวต้องเป็นเกษตรกร และเป็นผู้ไม่มีที่ดินทำกินของตนเองเพียงพอแก่การครองชีพอยู่ก่อนแล้ว หรือเป็นผู้ไม่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. หรือได้รับการจัดจาก ส.ป.ก. อยู่ก่อนแล้วและเนื้อที่รับโอนหรือตกทอดรวมกันไม่เกินขนาดถือครองที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่บุคคลในครอบครัวของเกษตรกรผู้ถึงแก่ความตายที่ได้ร่วมพัฒนาและเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ต้องการให้เกษตรกรแต่ละรายมีที่ดินทำกินอย่างเพียงพอ จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๖๐๐ และมาตรา ๑๖๒๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ภายหลังจากที่นาย ค. ถึงแก่ความตาย นาง ร. ภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย ค. ได้ยื่นคำขอและบันทึกถ้อยคำการรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลง ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๒๐๕ และเลขที่ ๑๗๑๙ ที่นาย ค. เคยได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ และผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจสอบการทำประโยชน์แล้วว่านาง ร. ได้ทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลง โดยมีผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ ตำบลเขาหิน อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดกระบุรี ให้การรับรองว่านาง ร. เป็นเกษตรกรและทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงจริง ดังนั้นเมื่อไม่ปรากฏว่านาง ร. ได้เข้าสู่กระบวนการเช่าหรือเช่าซื้อกับ ส.ป.ก. การโอนสิทธิและการตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจึงต้องถือตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้หลักเกณฑ์ตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่กำหนดให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตกทอดทางมรดกแก่เกษตรกรที่เป็นสามีหรือภริยาของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นลำดับแรก มาพิจารณา แล้วมีคำสั่งให้นาง ร. ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๒๐๕ และเลขที่ ๑๗๑๙ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อต่อมา นาง ร. ได้ยื่นคำขอและบันทึกถ้อยคำการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๒ เพื่อขอโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงให้แก่ นาย ป. บุตรของนาง ร. ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว และนาย ป. ได้ยื่นแบบตรวจสอบสิทธิ





การใช้ประโยชน์แนวเขตที่ดิน และคำขอเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๒๔) โดยระบุขอรับโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินจากนาง ร. และผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงแล้ว ปรากฏว่านาย ป. ไม่มีที่ดินทำกินเพียงพอแก่การครองชีพ และได้ทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลง โดยมีผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ ตำบลเขาหิน อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้การรับรองว่านาย ป. เป็นเกษตรกรและทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงจริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้นาย ป. ได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๕/๒๕๖๒)

#### ๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การนับระยะเวลาการเช่านาซึ่งเป็นการเช่ามาตั้งแต่เมื่อครั้งอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยไม่ได้ทำสัญญาเช่าเป็นลายลักษณ์อักษร ไม่มีการกำหนดระยะเวลาการเช่า และมีการเช่านาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มีผลใช้บังคับต้องนับระยะเวลาตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ประกอบกับคำแนะนำการปฏิบัติเกี่ยวกับระยะเวลาการเช่า การบอกเลิกการเช่า และการยับยั้งการบอกเลิกการเช่า ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ตามหนังสือกรมการปกครอง ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๕๕๓๑ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๑ กล่าวคือ ให้นับตั้งแต่วันเริ่มต้นฤดูกาลประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถื่นในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นปีแรก โดยครั้งแรก (๖ ปีแรก) ต้องเริ่มนับในวันเริ่มต้นฤดูกาลประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถื่นปี พ.ศ. ๒๕๑๘ สิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ครั้งที่ ๒ เริ่มนับตั้งแต่วันเริ่มต้นฤดูกาลประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถื่นปี พ.ศ. ๒๕๒๔ สิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ และนับต่อไปเช่นนี้เรื่อย ๆ คราวละ ๖ ปี ซึ่งหากผู้ให้เช่านาประสงค์จะบอกเลิกการเช่านาในรอบใด ต้องบอกเลิกล่วงหน้าก่อนการสิ้นสุดการเช่านาในรอบนั้นไม่น้อยกว่า ๑ ปี ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ

#### สรุปข้อเท็จจริง

บิดาของผู้ฟ้องคดีได้เช่าที่ดินจากนาย ส. มีเนื้อที่ประมาณ ๕๐ ไร่ เพื่อทำนาในอัตราค่าเช่าปีละ ๒,๐๐๐ บาท โดยไม่ได้ทำสัญญาเช่าเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีได้เช่าที่ดินดังกล่าวต่อเนื่องมาในอัตราค่าเช่าเดิม



จนกระทั่งนาย ส. ถึงแก่ความตาย ที่ดินจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของนาย บ. บุตรชาย ต่อมา นาย บ. ถึงแก่ความตาย นาง ก. ซึ่งเป็นภรรยาและผู้จัดการมรดกของนาย บ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดี แจ้งบอกเลิกการเช่านาเมื่อครบกำหนดการเช่าในช่วงปีที่ ๖ คือ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ และให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่นาภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ เนื่องจากนาง ก. ประสงค์จะทำนาเอง โดยนาง ก. มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๒ ส่งสำเนาหนังสือบอกเลิกการเช่านาที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบพร้อมทั้งแสดงเหตุแห่งการบอกเลิกการเช่านาแจ้งการบอกเลิกการเช่านาไปยังกำนันตำบลชุมพล ในฐานะประธานของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลชุมพล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นาง ก. ไม่เคยบอกกล่าวให้ทราบว่าจะระยะเวลาการเช่านา ๖ ปี จะเริ่มนับจากปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และผู้ฟ้องคดีมิได้ยินยอมด้วย จึงมีหนังสือคัดค้านการบอกเลิกการเช่านาไปยังประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยว่า การบอกเลิกการเช่านาเป็นไปโดยชอบ ให้นาง ก. เข้าทำประโยชน์ในที่นาแปลงพิพาท และให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดการเช่านา และออกจากที่นาแปลงพิพาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดนครนายก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยืนตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีได้เช่าที่ดินแปลงพิพาทเนื้อที่ ๕๐ ไร่ จากนาย ส. เพื่อทำนาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เรื่อยมา โดยไม่ได้ทำสัญญาเช่าเป็นลายลักษณ์อักษรและไม่มีการกำหนดระยะเวลาการเช่า ดังนั้น นับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ ขึ้นใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๔๙๓ การเช่านาพิพาทจึงมีกำหนดเวลาการเช่า ๖ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ ใช้บังคับ ตามนัยมาตรา ๔๖<sup>๕๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ บิดาของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีได้แสดงความจำนงเข้าเป็นผู้เช่านาสวมสิทธิแทนบิดาของตน ซึ่งเป็นผู้เช่าเดิมที่เสียชีวิต เมื่อครบกำหนดเวลาการเช่าแล้วไม่ปรากฏว่าผู้ให้เช่าได้มีการบอกเลิกสัญญา และผู้ฟ้องคดียังคงทำนาในที่นาดังกล่าวต่อเนื่องเรื่อยมา จึงถือได้ว่าได้มีการเช่านานั้นต่อไปอีกคราวละ ๖ ปี ตามนัย

<sup>๕๕</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗

มาตรา ๔๖ การเช่านารายใดซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าไม่มีกำหนดเวลาหรือมีกำหนดเวลาต่ำกว่าหกปี ให้การเช่านารายนั้นมีกำหนดหกปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ผู้เช่าไม่ประสงค์จะเช่าต่อไป



มาตรา ๕<sup>๕๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น และเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ การเช่านาดังกล่าวย่อมตกอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ตามมาตรา ๖๖<sup>๕๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการเช่านาที่ไม่ได้ทำสัญญาเช่าเป็นลายลักษณ์อักษร และไม่มีการกำหนดระยะเวลาการเช่าจะมีกำหนดเวลาคราวละ ๖ ปี ตามมาตรา ๒๖<sup>๕๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ทำให้การนับระยะเวลาการเช่านาของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ทำการเช่านาต่อเนื่องมาจากพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ และมีการเช่านาดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน ต้องนับระยะเวลาตามมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และโดยที่กรมการปกครองได้จัดทำคำแนะนำการปฏิบัติเกี่ยวกับระยะเวลาการเช่า การบอกเลิกการเช่า และการยับยั้งการบอกเลิกการเช่า ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ตามหนังสือกรมการปกครองด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๕๕๓๑ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๑ กำหนดให้การเช่านารายใดที่มีการเช่าต่อเนื่องมาจากพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ และมีการเช่านาดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน ก็ให้นับตั้งแต่วันเริ่มต้นฤดูกาลประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถื่นในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นปีแรก กล่าวคือ ครั้งแรก (๖ ปีแรก) เริ่มนับในวันเริ่มต้นฤดูกาลประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถื่นปี พ.ศ. ๒๕๑๘ สิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ครั้งที่ ๒ เริ่มนับตั้งแต่วันเริ่มต้นฤดูกาลประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถื่นปี พ.ศ. ๒๕๒๔ สิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ การนับระยะเวลาการเช่านาคราวละ ๖ ปี ในกรณีนี้ คือ ครั้งที่ ๑ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ครั้งที่ ๒ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ครั้งที่ ๓ ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ครั้งที่ ๔ ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ครั้งที่ ๕ ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และครั้งที่ ๖ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ การที่นาง ก. ได้มีหนังสือ

<sup>๕๖</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗

มาตรา ๕ การเช่านา ให้มีกำหนดคราวละไม่น้อยกว่าหกปี การเช่านารายใดที่ทำไว้โดยไม่มีกำหนดเวลา หรือมีแต่ต่ำกว่าหกปี ให้ถือว่าเช่านารายนั้นกำหนดเวลาหกปี

เมื่อสิ้นระยะเวลาเช่าตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ให้เช่านามิได้บอกเลิกการให้เช่าตามมาตรา ๓๙ และผู้เช่านายังทำนาในที่นั้นต่อไป ให้ถือว่าได้มีการเช่านานั้นต่อไปอีกคราวละหกปี

<sup>๕๗-๕๘</sup> พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๒๖ การเช่านา ให้มีกำหนดคราวละไม่น้อยกว่าหกปี การเช่านารายใดที่ทำไว้โดยไม่มีกำหนดเวลา หรือมีแต่ต่ำกว่าหกปี ให้ถือว่าเช่านารายนั้นกำหนดเวลาหกปี

เมื่อสิ้นระยะเวลาเช่าตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ให้เช่านามิได้บอกเลิกการให้เช่าตามมาตรา ๓๗ และผู้เช่านายังทำนาในที่นั้นต่อไป ให้ถือว่าได้มีการเช่านานั้นต่อไปอีกคราวละหกปี

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับแก่การเช่าช่วงนา

มาตรา ๖๖ การเช่านารายใดอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ ให้ถือว่าเช่านารายนั้นเป็นการเช่านาที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ต่อไป



ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ บอกลีกการเช่านาไปยังผู้ฟ้องคดีเนื่องจากประสงค์จะทำนาเอง โดยให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่นาภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งปรากฏลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ตามใบตอบรับไปรษณีย์ว่าได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการบอกลีก การเช่านาล่วงหน้าก่อนการสิ้นสุดการเช่าในรอบที่ ๖ (ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔) ไม่น้อยกว่า ๑ ปี ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๕๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ประกอบกับนาง ก. มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๒ แจ้งการบอกลีกการเช่าที่นาพิพาท พร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือการบอกลีกการเช่านาไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยฝากส่งหนังสือ ดังกล่าว ณ ที่ทำการไปรษณีย์ เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นการส่งสำเนากการบอกลีก การเช่านาไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ส่งหนังสือบอกลีกการเช่านา ให้ผู้เช่านาทราบ กรณีจึงเป็นการบอกลีกการเช่านาโดยชอบด้วยกฎหมายมาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ แล้ว ด้วยเหตุนี้ สิทธิการเช่านา ของผู้ฟ้องคดีย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยว่า การบอกลีก การเช่านาเป็นไปโดยชอบ ให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดการเช่านา และออกจากที่นาแปลงพิพาท และให้นาง ก. เข้าทำประโยชน์ในแปลงที่ดินที่บอกลีก จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และส่งผลให้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยืนตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๐๓๑/๒๕๖๑)

<sup>๕๗</sup> พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๓๗ เมื่อสิ้นระยะเวลาการเช่าตามมาตรา ๒๖ การเช่านาไม่สิ้นสุดลง เว้นแต่ผู้ให้เช่านาประสงค์จะใช้นา ที่ให้เช่าเพื่อการดังต่อไปนี้ และได้บอกลีกการเช่านาเป็นหนังสือให้ผู้เช่านาทราบล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

(๑) ใช้เพื่อประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเองตามความเหมาะสม

(๒) ใช้เพื่อประโยชน์แห่งครอบครัวของตนตามความจำเป็น

(๓) ใช้เพื่อทำประโยชน์ตามผังเมืองหรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น หรือ

(๔) ใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่นอันสอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวมในทางเศรษฐกิจตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวง เกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยร่วมกันกำหนด

ให้ผู้ให้เช่านาส่งสำเนากการบอกลีกการเช่านาตามวรรคหนึ่ง พร้อมทั้งแสดงเหตุแห่งการบอกลีกการเช่านาไปยัง คชก. ตำบล ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งหนังสือบอกลีกการเช่านาให้ผู้เช่านาทราบ เมื่อได้รับสำเนาหนังสือบอกลีก การเช่านาดังกล่าวแล้ว ให้ คชก. ตำบล พิจารณาวินิจฉัย ถ้า คชก. ตำบล เห็นว่าผู้ให้เช่ามายังไม่มีความจำเป็นรีบด่วน ที่จะใช้นาตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และการบอกลีกการเช่านานั้น จะทำให้ผู้เช่านาเดือดร้อน คชก. ตำบล จะวินิจฉัยให้ยับยั้ง การบอกลีกการเช่านาไว้ทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเวลาตามที่เห็นสมควรไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสองปีก็ได้



## ๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

แบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) และใบเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่ มิใช่เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน เป็นเพียงแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่และรับชำระเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่แสดงว่าผู้ที่มีชื่อใน ภ.บ.ท. ๕ เป็นผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ มิใช่หลักฐานที่รับรองว่าเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงที่ได้ไปเสียภาษีบำรุงท้องที่ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมายเหนือที่ดินอันจะนำไปอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานอื่นใดที่ยืนยันว่า ที่ดินพิพาทที่ได้ไปเสียภาษีบำรุงท้องที่เป็นที่ดินที่มีการครอบครองทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายต่อเนื่องกันมาก่อนที่จะมีการประกาศให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรณีย่อมฟังไม่ได้ว่ามีบุคคลใดเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่กรมทางหลวงขึ้นทะเบียนที่ดินริมทางหลวงซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาท เพื่อใช้ประโยชน์แก่งานทาง (แปลงวัสดุ) ไว้ในทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ได้รับอุทิศ หรือซื้อ หรือสงวน หรือขึ้นทะเบียนไว้ใช้ประโยชน์ของกรมทางหลวง และการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกประกาศกระทรวงคมนาคมสงวนที่ดินริมทางหลวงดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่งานทาง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว เมื่อไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดแย้งสิทธิในการประกาศให้ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินสงวนของกรมทางหลวง ที่ดินดังกล่าวย่อมตกอยู่ในความคุ้มครองของผู้อำนวยการทางหลวง ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าครอบครอง หักร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การขึ้นทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ดังกล่าว และการนำป้ายแสดงเขตที่ดินสงวนของกรมทางหลวงมาปักไว้ในที่ดินพิพาท จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ในที่ดินดังกล่าว



## สรุปข้อเท็จจริง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘๖๐ (พ.ศ. ๒๕๒๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ ป่าดงอีจานใหญ่ ในท้องที่ตำบลท่าอ่าง ตำบลสารภี ตำบลกระโทก ตำบลหนองบุนนาค ตำบลทุ่งอรุณ อำเภอโชคชัย ตำบลจรเข้หิน ตำบลแซะ ตำบลเฉลียง อำเภอครบุรี และตำบลเสิงสาง ตำบลกุดโบสถ์ กิ่งอำเภอเสิงสาง อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ภายในแนวเขตตามแผนที่ ท้ายกฎกระทรวง เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๒๒ ซึ่งแนวเขตดังกล่าวครอบคลุมที่ดินพิพาทตามแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษี บำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เลขสำรวจที่ ๑๙๙๑ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๓๑ ตารางวา ของผู้ฟ้องคดีด้วย ต่อมา กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ขึ้นทะเบียน ที่ดินริมทางหลวงหมายเลข ๒๑๑๙ สายครบุรี-เสิงสาง ตอนครบุรี-เสิงสาง กม. ๒๙+๑๐๐ -กม. ๒๙+๓๒๐ เนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาท เพื่อใช้ประโยชน์แก่งานทาง (แปลงวัสดุ) ตามทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ได้รับอุทิศ หรือซื้อ หรือสงวน หรือขึ้นทะเบียนไว้ใช้ประโยชน์ของกรมทางหลวง ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๔ โดยที่ดินแปลงนี้ ได้มาโดยการจับจองและปักป้ายแสดงอาณาเขตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๓ จากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกประกาศกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ เรื่อง สงวนที่ดินเพื่อประโยชน์แก่งานทาง ในท้องที่ตำบลเสิงสาง อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ให้สงวนที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลเข้าครอบครอง เพื่อประโยชน์แก่งานทาง โดยสงวนที่ดินริมทางหลวงหมายเลข ๒๑๑๙ ตอนครบุรี-เสิงสาง ระหว่าง กม.๒๙+๑๐๐-กม. ๒๙+๓๒๔ ขวาทาง ในท้องที่ตำบลเสิงสาง อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๑๓ ไร่ ๒ งาน ๕๗ ตารางวา ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้ว สภาพเป็นแหล่งวัสดุใช้งานหมดแล้ว ไม่มีบุคคลใดครอบครอง ปรากฏแนวเขตตามแผนที่ท้ายประกาศที่ระบุอาณาเขตว่า อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าดงอีจานใหญ่ และปักป้ายแสดงอาณาเขตไว้ ณ ที่ตั้งที่ดิน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่ดินตามหลักฐาน ภ.บ.ท. ๕ ของผู้ฟ้องคดีเคยเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๑๒๖ หมู่ที่ ๔ ตำบลสระตะเคียน อำเภอครบุรี (ปัจจุบัน คือ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลเสิงสาง อำเภอเสิงสาง) จังหวัดนครราชสีมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีขึ้นทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และนำป้ายที่มีข้อความว่าที่ดินสงวนของผู้ถูกฟ้องคดี เนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ไปปักไว้บริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีถอนป้ายออกจากที่ดินพิพาท และเพิกถอนทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ดังกล่าว



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แผนที่แสดงสภาพและเขตที่ดินของทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ได้รับอุทิต หรือซื้อ หรือสงวน หรือขึ้นทะเบียนไว้ใช้ประโยชน์ของกรมทางหลวง ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๔ และแผนที่ท้ายประกาศกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ เรื่อง สงวนที่ดินเพื่อประโยชน์แก่งานทาง ระบุอาณาเขตของที่ดินสงวนของผู้ถูกฟ้องคดีไว้ว่า ทิศเหนือจดที่ดินของทางหลวงหมายเลข ๒๑๑๙ ทิศใต้ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก จดที่ดินที่มีผู้ครอบครอง ส่วนเอกสารท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีได้ระบุว่าที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีมีอาณาเขตทางด้านทิศใต้จดทางสาธารณประโยชน์ ถัดจากทางสาธารณประโยชน์ลงไป คือที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙ ของนาย จ. และผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับในคำอุทิตว่า ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีอยู่ทางทิศเหนือของที่ดินของนาย จ. กรณีจึงเห็นได้ว่า ตำแหน่งที่ตั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่สอดคล้องสัมพันธ์กันกับตำแหน่งที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ ส่วนที่เหลือนอกจากนี้ ในบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของนาง ส. เจ้าของที่ดินเดิมตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ และบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของนาง ท. เจ้าของที่ดินข้างเคียงทางด้านทิศใต้ในขณะนั้น ได้มีการให้ถ้อยคำ่า นาง ส. แบ่งขายที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ ทางด้านทิศตะวันตกให้แก่ นาย จ. ซึ่งมีผลทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือตาม ส.ค. ๑ ดังกล่าวอยู่ทางด้านทิศตะวันออก แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่านาง ส. ได้ขายที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ดินส่วนที่เหลือตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ เนื้อที่ประมาณ ๔ ไร่เศษ ให้แก่นาย อ. ทำให้มีการครอบครองต่อเนื่องกันมาจนกระทั่งขายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอกกล่าวอ้างดังกล่าวก็ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของนาง ส. ที่ให้ถ้อยคำ่า ที่ดินส่วนที่เหลือตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ ได้ยกให้แก่บุตรชาย ซึ่งภายหลังยังปรากฏว่าบุตรชายของนาง ส. ได้ยื่นคำขอออหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าวอีกด้วย แม้ในขณะนั้น จะไม่มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ตามคำขอ แต่ก็ไม่ปรากฏพยานหลักฐานใด ๆ ที่จะรับฟังได้ว่า นาง ส. ได้ขายที่ดินส่วนที่เหลือตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ ให้แก่นาย อ. จริง อีกทั้งหลักฐาน ภ.บ.ท. ๕ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ก็มีใช้หลักฐานที่รับรองว่าตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ ตลอดจนสัญญาซื้อขายที่ดินพิพาทระหว่างผู้ครอบครองเดิมและผู้ฟ้องคดีก็ระบุแต่เพียงว่าเป็นการซื้อขายที่ดินตามแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ เลขที่ ๑๗๗๐ ของผู้ขายเท่านั้น ไม่ได้ระบุว่าเป็นการซื้อขายที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ แต่อย่างใด

เมื่อที่ดินพิพาทไม่ใช่ส่วนหนึ่งของที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒๖ และผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทต่อเนื่องกันมาจากผู้ครอบครองเดิมโดยอาศัยหลักฐาน ภ.บ.ท. ๕ และหลักฐานใบเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งหลักฐาน ภ.บ.ท. ๕



และใบเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่มีใช้เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน แต่เป็นเพียงแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่และรับชำระเงินภาษีบำรุงท้องที่ ที่แสดงข้อความให้ทราบว่ามีชื่อใน ภ.บ.ท. ๕ เป็นผู้เสียภาษีบำรุงท้องที่ มิใช่หลักฐาน ที่รับรองว่ามีชื่อเป็นผู้เสียภาษีเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงที่ได้ไปเสียภาษี บำรุงท้องที่ หลักฐาน ภ.บ.ท. ๕ และใบเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิ ตามกฎหมายเหนือที่ดินในอันที่ผู้ฟ้องคดีจะนำไปอ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึง ไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดที่ยืนยันได้ว่า ที่ดินพิพาทมีการครอบครองทำประโยชน์โดยชอบ ด้วยกฎหมายต่อเนื่องกันมาก่อนที่จะมีการประกาศให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทโดยชอบ ด้วยกฎหมาย และเมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใด มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินพิพาทจึงเป็นที่ดินของรัฐ ตามมาตรา ๒<sup>๖๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔<sup>๖๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับเมื่อพิจารณาภาพถ่ายบริเวณที่ดินสงวนของผู้ถูกฟ้องคดีพบว่าที่ดินบริเวณพิพาทมีการใช้ประโยชน์เพื่อกองวัสดุงานทางของผู้ถูกฟ้องคดี โดยไม่ปรากฏหลักฐานใด ๆ ที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏตามประกาศกระทรวงคมนาคมและแผนที่ท้ายประกาศระบุว่า เจ้าหน้าที่ ได้ตรวจสอบแล้ว สภาพเป็นแหล่งวัสดุใช้งานหมดแล้ว ไม่มีบุคคลใดครอบครอง โดยมีกำหนดตำบล เสิงสาง พนักงานที่ดินอำเภอสิงสาง นายช่างแขวงทางหลวงนครราชสีมาที่ ๒ ผู้อำนวยการ กองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน และอธิบดีกรมทางหลวง ลงลายมือชื่อรับรองแผนที่ท้ายประกาศ กรณีจึงเห็นได้ว่า ที่ดินสงวนของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาทด้วยนั้น เป็นที่ดินของรัฐ และไม่มีบุคคลใดครอบครอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีขึ้นทะเบียนที่ดินริมทางหลวงหมายเลข ๒๑๑๙ สายนครบุรี-สิงสาง ตอนนครบุรี-สิงสาง กม.๒๙+๑๐๐-กม.๒๙+๓๒๐ เนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาทดังกล่าว เพื่อใช้ประโยชน์แก่งานทาง (แปลงวัสดุ) ตามทะเบียนแสดงที่ดิน

<sup>๖๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

<sup>๖๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อารุขุทธภัณฑ์





นอกเขตทางหลวง (ด./๑) ได้รับอุทิศ หรือซื้อ หรือสงวน หรือขึ้นทะเบียนไว้ใช้ประโยชน์ของกรมทางหลวง ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๔ และการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกประกาศกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ เรื่อง สงวนที่ดินเพื่อประโยชน์แก่งานทาง ในท้องที่ตำบลเสิงสาง อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา กำหนดให้สงวนที่ดินริมทางหลวงหมายเลข ๒๑๑๙ ตอนนครบุรี-เสิงสาง ระหว่าง กม.๒๙+๑๐๐-กม. ๒๙+๓๒๔ ขวาทาง ในท้องที่ตำบลเสิงสาง อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๑๓ ไร่ ๒ งาน ๕๗ ตารางวา พร้อมแสดงแผนที่ท้ายประกาศกระทรวงคมนาคมดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง<sup>๖๒</sup> และวรรคสอง<sup>๖๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ไม่มีผู้ใดแย้งสิทธิในการประกาศให้ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินสงวนของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงตกอยู่ในความคุ้มครองของผู้อำนวยการทางหลวง และห้ามมิให้ผู้ใดเข้าครอบครอง หักร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดินนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม<sup>๖๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีขึ้นทะเบียนที่ดินริมทางหลวงหมายเลข ๒๑๑๙ สายนครบุรี-เสิงสาง ตอนนครบุรี-เสิงสาง กม.๒๙+๑๐๐-กม.๒๙+๓๒๐ เนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาท เพื่อใช้ประโยชน์แก่งานทาง (แปลงวัสดุ) ตามทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง (ด./๑) ดังกล่าว และนำป้ายแสดงเขตที่ดินสงวนของผู้ถูกฟ้องคดีมาปักไว้ในที่ดินพิพาท จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๖/๒๕๖๒)

<sup>๖๒-๖๔</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๖๕ เพื่อประโยชน์แก่งานทาง รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะสงวนที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลเข้าครอบครองโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่หรือแผนผังแสดงบริเวณที่ดินที่จะสงวนติดไว้ท้ายประกาศนั้น

เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศ ไม่มีผู้ใดแย้งสิทธิ ให้ที่ดินนั้นตกอยู่ในความคุ้มครองของผู้อำนวยการทางหลวง และห้ามมิให้ผู้ใดเข้าครอบครอง หักร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดินนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวง

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๑๔

### คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

#### ๑. การจัดสรรที่ดิน

##### ๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

เมื่อที่ดินแปลงที่จัดให้มีสนามเด็กเล่นเป็นที่ดินที่แบ่งแยกมาจากที่ดินมีโฉนดที่ดินแปลงอื่นซึ่งได้มีการจัดสรรเป็นอีกโครงการหนึ่งมิใช่แบ่งแยกมาจากที่ดินโครงการที่ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อ มา ประกอบกับปรากฏตามบันทึกการประชุมคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินที่พิจารณาโครงการจัดสรรที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีซื้อ มา ก็ไม่ปรากฏว่ามีสนามเด็กเล่น กรณีจึงเชื่อได้ว่า ที่ดินแปลงที่เป็นสนามเด็กเล่นไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน แม้ต่อมาผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้อาศัยในโครงการหมู่บ้านจะได้ใช้ประโยชน์จากที่ดินและสนามเด็กเล่นก็ไม่ทำให้ที่ดินพิพาทตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และสนามเด็กเล่นก็ไม่ได้เป็นสิ่งสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ดังนั้น การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีมติว่าที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณูปโภคประเภทสนามเด็กเล่นของหมู่บ้านจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ท. เป็นผู้ดำเนินโครงการจัดสรรที่ดินแบ่งขายมาก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๕ และในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ยื่นคำขอจัดสรรหมู่บ้านรวม ๖ โครงการ เพื่อจัดสรรขายแก่ประชาชน โดยทั่วไปโดยใช้ชื่อว่าหมู่บ้าน ท. ๑ ถึง ๖ และได้รับอนุญาตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖ แต่มีการขายบ้านจัดสรรไปก่อนหน้านั้นแล้วนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ สำหรับหมู่บ้าน ท. ๒ จำนวน ๑๙ แปลง หลัง/คาเรือน บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๑๕๙๘ มีสาธารณูปโภค ไม่มีสนามเด็กเล่นตามที่ยื่นเสนอขออนุมัติโครงการ แต่โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีสนามเด็กเล่นพร้อมอุปกรณ์ของเล่นตั้งอยู่บนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๙๕ และเลขที่ ๓๓๘๙๖ ซึ่งเป็นโฉนดที่ดินที่แยกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๘ ซึ่งจัดสรรเป็นอีกโครงการหนึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับที่ดินและบ้านจัดสรรหมู่บ้าน ท. ๒ ต่อมา บริษัท ท. ล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินของบริษัทตามโครงการหมู่บ้าน ท. ๒ และ ๕ รวมทั้งที่ดินจัดสรรที่แบ่งแยกจากโฉนดที่ดินหลักเลขที่ ๖๒๘ และโฉนดที่ดินอื่นอีก ๘ แปลง รวมทั้งที่ดินพิพาททั้งสองแปลงจากการขายทอดตลาด และขายต่อให้แก่บริษัท พ. นาย ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหมู่บ้าน ท. ๑ บางส่วนได้มีหนังสือขอให้



สำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการดำเนินการทางเอกสารสิทธิในที่ดินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๘๕ และเลขที่ ๓๓๘๘๖ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาวินิจฉัยว่าที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเข้าข่ายเป็นที่ดินสาธารณูปโภคของโครงการตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ ต่อมา ในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนที่พิพาทคืนจากบริษัท พ. หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๘๕ และเลขที่ ๓๓๘๘๖ เป็นสาธารณูปโภคประเภทสนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้มีหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางไม่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ได้เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้จัดสรรที่ดินจึงไม่มีสิทธิเสนออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โครงการหมู่บ้าน ท. ๑ ถึง ๖ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจากการขายทอดตลาด เฉพาะโครงการหมู่บ้าน ท. ๒ และ ๕ เท่านั้น ส่วนโครงการอื่นบุคคลอื่นซื้อไป และผู้ฟ้องคดียังซื้อที่ดินจัดสรรของบริษัท ท. ตามโฉนดที่ดินหลักเลขที่ ๖๒๘ ดิดที่ดินหมู่บ้านจัดสรร ท. ๒ ซึ่งมีที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๘๕ และเลขที่ ๓๓๘๘๖ แยกแยกจากที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๘ เป็นที่ตั้งสนามเด็กเล่นหน้าสำนักงานขายของบริษัท ท. และเมื่อพิเคราะห์บันทึกการประชุมคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ครั้งที่ ๑๘/๒๕๒๖ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๒๖ สำหรับโครงการที่ ๒ บริษัท ท. ขออนุญาตจัดสรรที่ดิน ปรากฏว่าไม่มีสนามเด็กเล่นจากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๘๕ และเลขที่ ๓๓๘๘๖ ไม่อยู่ในโครงการหมู่บ้าน ท. ๒ จึงเห็นว่า แผ่นพับโฆษณาหมู่บ้าน ท. ๑ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำมาใช้ประกอบการพิจารณาโดยระบุว่ามีการโฆษณาว่ามีสนามเด็กเล่นด้วยจึงไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เมื่อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๘๕ และเลขที่ ๓๓๘๘๖ ไม่เป็นที่ดินจัดสรรจึงไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน แม้ต่อมาผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้อาศัยในโครงการหมู่บ้าน ท. จะได้ใช้ประโยชน์จากที่ดินและสนามเด็กเล่นก็ไม่ทำให้ที่ดินพิพาททั้งสองแปลงตกอยู่ภายใต้การระงับยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และสนามเด็กเล่นพิพาทก็ไม่ได้เป็นสิ่งสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินเช่นเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๘๘๕ และเลขที่ ๓๓๘๘๖ เป็นสาธารณูปโภคประเภทสนามเด็กเล่นของหมู่บ้านจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๖/๒๕๖๒)



## ๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

แม้บันทึกข้อตกลงเรื่องการบริการสาธารณะภายในโครงการหมู่บ้านจัดสรรระหว่างเจ้าของโครงการจัดสรรกับผู้ซื้อบ้านจะไม่ได้ระบุรายละเอียดการให้บริการสาธารณะประเภทสโมสรไว้ก็ตาม แต่เมื่อคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดฯ ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ระบุค่าก่อสร้างบริการสาธารณะประเภทสโมสรและการจัดเก็บค่าบริการสาธารณะจากผู้ซื้อบ้านไว้ ดังนั้น จึงต้องถือว่าสโมสรเป็นการบริการสาธารณะในหมู่บ้านจัดสรร และเป็นงานบริการสาธารณะประเภทงานอื่น ๆ ในโครงการตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงระหว่างเจ้าของโครงการกับผู้ซื้อบ้านด้วย ประกอบกับห้องออกกำลังกายและห้องอบไอน้ำของสโมสร ผู้ซื้อบ้านทุกคนในโครงการมีสิทธิเข้าใช้บริการได้อย่างเท่าเทียมกันโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม เจ้าของโครงการจึงมีสิทธินำค่าบริการสาธารณะที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อบ้านไปใช้จ่ายเป็นค่าบริหารจัดการและดูแลรักษาสโมสรได้โดยใช้จ่ายเป็นค่าไฟฟ้าส่วนกลาง ค่าน้ำประปาส่วนกลาง (สโมสรและป้อมยาม) และค่าแม่บ้านทำความสะอาดสโมสร ยกเว้นบริการสระว่ายน้ำที่ผู้มาใช้บริการจะต้องชำระค่าบริการสำหรับการลงสระว่ายน้ำ ซึ่งได้มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในกรณีนี้จากผู้มาใช้บริการต่างหากแล้ว จึงไม่มีสิทธินำค่าบริการสาธารณะที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อบ้านทุกรายไปใช้จ่ายเป็นค่าดูแลรักษาสระว่ายน้ำและสารเคมีที่ใช้กับสระว่ายน้ำได้อีก ดังนั้น การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดฯ มีมติว่าเจ้าของโครงการจะนำเงินค่าบริการสาธารณะที่จัดเก็บจากผู้ซื้อบ้านไปใช้จ่ายเป็นค่าไฟฟ้าส่วนกลาง ค่าน้ำประปาส่วนกลาง (สโมสรและป้อมยาม) และค่าแม่บ้านทำความสะอาดสโมสรไม่ได้ รวมทั้งให้คืนเงินที่นำไปใช้จ่ายเป็นค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา และค่าแม่บ้านดังกล่าวให้แก่ผู้ซื้อบ้านแต่ละราย จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ล. ผู้ฟ้องคดี ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้ทำการจัดสรรที่ดินโครงการ พ. โดยตามแผนผังโครงการ และวิธีการจัดสรรที่ดิน ข้อ ๑ ระบุว่า ที่ดินที่ทำการจัดสรร ๑. แปลงที่ดินจำหน่ายพร้อมบ้านเดี่ยวพักอาศัย จำนวน ๙๐๗ แปลง ๒. แปลงที่ดินสาธารณูปโภค จำนวน ๘ แปลง ๓. แปลงที่ดินบริการสาธารณะ ประเภทสโมสร จำนวน ๑ แปลง และในข้อ ๓ ระบุว่า การจัดให้มีสาธารณูปโภค ๓.๙.๓ ค่าก่อสร้าง บริการสาธารณะ สโมสร ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างสโมสรซึ่งประกอบด้วยสระว่ายน้ำ ห้องออกกำลังกาย ห้องอบไอน้ำ เป็นต้น โดยผู้ที่มาขอใช้บริการจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในอัตรา ตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด ตามแผนงานโครงการจัดสรร ข้อ ๔.๒ วรรคท้าย ระบุว่า ผู้ฟ้องคดี จะจัดเก็บค่าบริการสาธารณะจากผู้ซื้อบ้านในอัตราราวละ ๒๑ บาท ต่อเดือน เพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายในการให้บริการ และจัดเก็บค่าบริการสำหรับลงสระว่ายน้ำ ครั้งละ ๕๐ บาท หลังจากนั้น ผู้ซื้อบ้านในโครงการจัดสรรที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓ มีมติว่าผู้ฟ้องคดีจะนำเงิน ค่าบริการสาธารณะที่จัดเก็บจากผู้ซื้อบ้านไปใช้เป็นการรักษาความสะอาดส่วนกลาง ได้แก่ ค่าไฟฟ้าส่วนกลาง ค่าน้ำประปาส่วนกลาง (สโมสรและป้อมยาม) ค่าดูแลสระว่ายน้ำสโมสร สโมสร และค่าแม่บ้านทำความสะอาดสโมสรไม่ได้และให้คืนเงินค่าบริการสาธารณะที่นำไปใช้เป็นการรักษาความสะอาดส่วนกลางดังกล่าวตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๑ ถึงปัจจุบัน ให้กับผู้ซื้อบ้าน แต่ละรายตามสัดส่วนที่จัดเก็บไปทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธินำเงินค่าบริการ สาธารณะที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อบ้านตามแผนผัง โครงการ และวิธีการจัดสรรที่ดิน รวมทั้ง เงินค่าบริการจากสโมสรในแต่ละครั้งมาใช้จ่ายในการดูแลบำรุงรักษาสโมสรได้ มติของผู้ถูกฟ้องคดี ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธินำเงินค่าบริการสาธารณะที่จัดเก็บจากผู้ซื้อบ้านไปใช้ เป็นการรักษาความสะอาดส่วนกลาง ได้แก่ ค่าไฟฟ้าส่วนกลาง ค่าน้ำประปาส่วนกลาง (สโมสร และป้อมยาม) ค่าดูแลสระว่ายน้ำสโมสร สโมสร และค่าแม่บ้านทำความสะอาดสโมสรได้ โดยชอบด้วยกฎหมาย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า โครงการหมู่บ้านจัดสรร พ. ได้ระบุรายละเอียดของโครงการ ไว้ในแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน ข้อ ๓.๙.๓ ระบุว่า ค่าก่อสร้างบริการสาธารณะ สโมสร ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และข้อ ๔.๒ วรรคสอง ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีจะจัดเก็บค่าบริการสาธารณะ จากผู้ซื้อในอัตราราวละ ๒๑ บาท ต่อเดือน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการให้บริการสำหรับ ค่าลงสระว่ายน้ำครั้งละ ๕๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีจะจัดเก็บตั้งแต่วันที่โอนกรรมสิทธิ์จนถึงวันที่ ๓๑



ธันวาคม ๒๕๕๒ หรือจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลบ้านจัดสรรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะต่อไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ความเห็นชอบในอัตราที่กำหนดดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิจัดเก็บค่าบริการสาธารณะจากผู้ซื้อบ้านในโครงการฯ ตามอัตราและภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ภายใต้หลักเกณฑ์ตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๒๓ (๔)<sup>๑</sup> มาตรา ๕๐<sup>๒</sup> และมาตรา ๕๓<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาบันทึกข้อตกลงเรื่องการบริหารสาธารณะระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ซื้อบ้านแล้วเห็นได้ว่า แม้บันทึกดังกล่าวจะไม่มีข้อตกลงเรื่องบริการสาธารณะประเภทสโมสรก็ตาม แต่เมื่อสโมสรในโครงการผู้ฟ้องคดีได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการให้บริการหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ซื้อบ้านในโครงการจัดสรรโดยผู้ฟ้องคดีได้กำหนดไว้ในโครงการตามคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินและได้รับอนุญาตแล้ว จึงต้องถือว่าการบริการสาธารณะประเภทสโมสรเป็นงานบริการอื่น ๆ ในโครงการตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อสโมสรของโครงการฯ ประกอบด้วยสระว่ายน้ำ ห้องออกกำลังกาย ห้องอบไอน้ำ ร้านอาหารและเครื่องตีม โดยในส่วนของห้องออกกำลังกายและห้องอบไอน้ำนั้น ผู้ซื้อบ้านในโครงการทุกคนมีสิทธิเข้าใช้บริการได้อย่างเท่าเทียมกันโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมแต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ซื้อบ้าน

<sup>๑-๓</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๒๓ ผู้ใดประสงค์จะทำการจัดสรรที่ดินให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ พร้อมหลักฐานและรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑.๓

๑.๓

(๔) โครงการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร การจัดทำมีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงอื่นตามควรแก่สภาพของท้องถิ่น โดยแสดงแผนผัง รายละเอียด และรายการก่อสร้าง ประมาณการค่าก่อสร้าง และกำหนดเวลาที่จะจัดทำให้แล้วเสร็จ ในกรณีที่ได้มีการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรรหรือได้จัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะแล้วเสร็จทั้งหมดหรือบางส่วนก่อนขอทำการจัดสรรที่ดิน ให้แสดงแผนผังรายละเอียดและรายการก่อสร้างที่ได้จัดทำแล้วเสร็จนั้นด้วย

๑.๓

๑.๓

มาตรา ๕๐ ผู้มีหน้าที่ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ที่ชำระเงินดังกล่าวล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนด จะต้องจ่ายค่าปรับสำหรับการจ่ายเงินล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคติดต่อกันตั้งแต่สามเดือนขึ้นไปอาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ให้ถือว่าหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลราคาอสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ

มาตรา ๕๓ การจัดทำมีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้มีความในมาตรา ๕๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ



ในโครงการฯ ที่ไม่ได้ใช้บริการสโมสร ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำค่าบริการสาธารณะมาใช้จ่ายเป็นค่าบริการจัดการและดูแลรักษาสโมสรในส่วนนี้ได้ ยกเว้นบริการสระว่ายน้ำที่ผู้มาใช้บริการจะต้องชำระค่าบริการสำหรับการลงสระว่ายน้ำ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายในกรณีนี้จากผู้มาใช้บริการต่างหากแล้ว จึงไม่มีสิทธินำค่าบริการสาธารณะที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อบ้านทุกรายไปใช้จ่ายซ้ำเป็นค่าดูแลรักษาสระว่ายน้ำได้อีก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติว่าค่ารักษาความสะอาดส่วนกลางเป็นค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นกับสโมสร ผู้ฟ้องคดีจะนำเงินค่าบริการสาธารณะที่จัดเก็บจากผู้ซื้อบ้านไปใช้จ่ายในรายการนี้ไม่ได้ และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินจึงเป็นมติที่ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะให้มีการบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้น เพื่อให้เป็นประโยชน์ส่วนรวมแก่ผู้ซื้อบ้านในโครงการให้คงมีสภาพที่สมบูรณ์ใช้ประโยชน์ในระหว่างที่รอการโอนให้แก่นิติบุคคลบ้านจัดสรรรับไปดำเนินการเพื่อเป็นประโยชน์สาธารณะแก่ผู้ซื้อบ้านในโครงการเช่นเดียวกับบริการที่เป็นสาธารณูปโภคตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป พิจารณาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีตามมติที่ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓ เฉพาะกรณีที่ห้ามนำเงินค่าบริการสาธารณะที่จัดเก็บจากผู้ซื้อบ้านไปใช้เป็นการรักษาความสะอาดส่วนกลาง ได้แก่ ค่าไฟฟ้าส่วนกลาง ค่าน้ำประปาส่วนกลาง (สโมสร และบ่อมยาม) และค่าแม่บ้านทำความสะอาดสโมสร และกรณีที่ให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าบริการสาธารณะซึ่งถูกนำไปใช้กับสโมสรที่เป็นค่ารักษาความสะอาดส่วนกลาง ได้แก่ ค่าไฟฟ้าส่วนกลาง ค่าน้ำประปาส่วนกลาง (สโมสร และบ่อมยาม) และค่าแม่บ้านทำความสะอาดสโมสรที่เกิดขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๑ ถึงปัจจุบัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๘/๒๕๖๒)

#### ๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

โดยที่ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดนโยบายการจัดพื้นที่ให้เป็นที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น ในการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและการพาณิชย์ การจัดสรรที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม ได้กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องจัดพื้นที่ให้เป็นที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนด และท้ายประกาศดังกล่าวกำหนดว่า ประกาศนี้ไม่ให้ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ได้ยื่นคำขออนุญาตไว้ก่อนประกาศนี้ใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้จัดสรรที่ดินได้ยื่นคำขอและรับใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดินก่อนที่ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางฉบับดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ การที่ผู้จัดสรรที่ดินไม่ได้



จัดให้มีพื้นที่เป็นที่ตั้งสำนักงานนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก่อนที่จะยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จึงไม่เป็นเหตุให้การดำเนินการของสำนักงานที่ดินจังหวัดที่รับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท พ. ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินโครงการ พ. ต่อมา บริษัทดังกล่าวมีความประสงค์จะโอนสาธารณูปโภคในโครงการให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เชิญประชุมใหญ่สมาชิกผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เพื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ. เมื่อการประชุมเสร็จสิ้น บริษัท ร. ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากที่ประชุมใหญ่เป็นตัวแทนยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งรับคำขอและปิดประกาศคำขอเป็นเวลา ๓๐ วัน ณ ที่ว่าการอำเภอบางกรวย ที่ทำการก้านตำบลบางขุนกอง บริเวณที่ดินที่ขอจัดสรร และที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบางขุนกอง ต่อมา ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนนทบุรีพิจารณาแล้วมีมติว่า ข้อคัดค้านของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นเหตุทำให้การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางใหญ่ ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ต่อมา เจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรให้แก่ผู้ขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากในวันประชุม จำนวนสมาชิกผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมาประชุมไม่ครบครึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ และผู้จัดสรรยังไม่ดำเนินการจัดให้มีที่ตั้งสำนักงานนิติบุคคลตามมาตรา ๔๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามคดีนี้ ผู้ยื่นคำขอได้ระบุคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรว่า สำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร (ชั่วคราว) ตั้งอยู่เลขที่ ๘๘ หมู่ที่ ๓ ถนนนครอินทร์ ตำบลบางขุนกอง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และต่อมา ได้กำหนดให้ที่อยู่ดังกล่าวเป็นที่ตั้งของสำนักงานนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ. ตามข้อ ๗ ของข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ. กรณีจึงเป็นการระบุที่ตั้ง





สำนักงานโดยชอบด้วยมาตรา ๔๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับ ข้อ ๒ (๒)<sup>๕</sup> ข้อ ๓ (๓)<sup>๖</sup> และข้อ ๔<sup>๗</sup> ของกฎกระทรวง ว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว และกรณีที่เกิดคณะกรรมการ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๕ การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อย ตามแผนผังโครงการมีมติให้จัดตั้ง และแต่งตั้งตัวแทนยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดสาขาพร้อมด้วยข้อบังคับที่มีรายการตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

(๒) วัตถุประสงค์

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน

(๔) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่ง และการประชุม ของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชี และการเงิน

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๗) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

การขอจดทะเบียนจัดตั้ง การควบ การยกเลิก และการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๕-๗</sup> กฎกระทรวง ว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๒ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโครงการใดประสงค์จะจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้ง ตามมาตรา ๔๕ ยื่นคำขอจดทะเบียนตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานดังต่อไปนี้

(๑) รายงานการประชุมของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ ที่มีมติให้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เห็นชอบข้อบังคับ และแต่งตั้งตัวแทนในการยื่นคำขอจดทะเบียน

(๒) สำเนาข้อบังคับ

(๓) หลักฐานการรับแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดิน กำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรดำเนินการตามมาตรา ๔๔ (๑)

(๔) บัญชีที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดิน ตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต พร้อมสำเนาหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเกี่ยวข้อง

ข้อ ๓ ข้อบังคับอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔ เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรพร้อมเอกสารหลักฐานตามข้อ ๒ แล้ว ให้พิจารณาความถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายของเอกสารและรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) คำขอและเอกสารหลักฐาน

(๒) สำเนาข้อบังคับ

(๓) วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร



จัดสรรที่ดินกลางได้ออกประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดนโยบายการจัดพื้นที่ให้เป็นที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นในการจัดสรรที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและการพาณิชย์ การจัดสรรที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม ที่กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องจัดพื้นที่ให้เป็นที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยกรณีเป็นที่ดินเปล่าต้องจัดให้มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๒๐ ตารางวา และมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๘.๐๐ เมตร ความยาวไม่น้อยกว่า ๑๐.๐๐ เมตร กรณีเป็นที่ดินพร้อมอาคาร ต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๑๖ ตารางวา และมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๔.๐๐ เมตร หรือกรณีพื้นที่ส่วนอื่นซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดไว้เพื่อเป็นที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นแล้ว เช่น สำนักงาน สโมสร เป็นต้น ต้องจัดให้มีพื้นที่ใช้สอยสำหรับสำนักงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นในอาคารดังกล่าวไม่น้อยกว่า ๖๔ ตารางเมตร โดยท้ายประกาศได้กำหนดว่าประกาศนี้ไม่ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ได้ยื่นคำขออนุญาตไว้ก่อนประกาศนี้ใช้บังคับการที่บริษัท พ. ได้รับใบอนุญาตให้เข้าทำการจัดสรรที่ดินโครงการ พ. ก่อนที่ประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จึงได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับประกาศดังกล่าวตามที่ความในตอนท้ายของประกาศดังกล่าวกำหนด นอกจากนี้ เมื่อพิจารณารายงานการประชุมการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ. วันอาทิตย์ที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เวลา ๙.๓๐ นาฬิกา ณ บริเวณสวนสาธารณะข้างสโมสร ซึ่งระบุว่าสมาชิกมาประชุมจำนวน ๑๖๙ เสียง จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๓๐๙ เสียง เริ่มประชุมเวลา ๙.๓๐ นาฬิกา โดยที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ซึ่งเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการให้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ. ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน และปิดประชุมเวลา ๑๒.๓๐ นาฬิกา โดยผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานหรือพยานบุคคลใดมาแสดงหรือให้ถ้อยคำยืนยันให้มีน้ำหนักเหตุผลว่าการประชุมดังกล่าวมีองค์ประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง จึงฟังไม่ได้ว่าการประชุมดังกล่าวไม่ครบองค์ประชุมตามกฎหมาย และเมื่อฟังไม่ได้ว่ามีกรกระทำอื่นใดตามข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่จะเป็นเหตุให้การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามคดีนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลแล้วรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ. จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๖๒)

ตามคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แม้ปรากฏว่ามีการยื่นสำเนาหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่เกี่ยวข้องไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด แต่ต่อมาได้มีการส่งเอกสารดังกล่าวเพิ่มเติมจนครบถ้วนแล้ว การดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจึงชอบด้วยมาตรา ๔๕ และมาตรา ๗๐ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๒ ของกฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว ในกรณีนี้ แม้ผู้ยื่นคำขอจะระบุที่ตั้งโครงการจัดสรรที่ดินในคำขอไม่ถูกต้อง แต่เอกสารหลักฐานประกอบคำขอได้ปรากฏสถานที่ตั้งโครงการถูกต้องแล้ว การระบุสถานที่ตั้งในคำขอผิดพลาดจึงมิใช่ข้อที่เป็นสาระสำคัญอันจะเป็นเหตุให้การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ภายหลังรับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการให้มีการปิดประกาศคำสั่งรับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไว้ในที่เปิดเผย แม้การปิดประกาศ ณ บริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร มีผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรจำนวน ๒๔ ราย ให้คำรับรองเป็นหนังสือว่าพบเห็นประกาศดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งไม่ตรงกับรายงานการปิดประกาศที่ระบุว่าปิดประกาศเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม ข้อแตกต่างดังกล่าวไม่อาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปเป็นกรณีที่ไม่มีการปิดประกาศได้ การปิดประกาศเป็นไปตามข้อ ๗ ของกฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ และเนื่องจากผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินมีสถานะล้มละลาย การที่เจ้าพนักงานที่ดินมีหนังสือแจ้งคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรถึงผู้ชำระบัญชีของผู้ได้รับใบอนุญาตฯ ตามที่อยู่ปรากฏในหนังสือรับรองของสำนักบริการข้อมูลธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ แล้วให้ออกสัปดาห์ แต่ไม่มีผู้รับ จึงเป็นการแจ้งที่ชอบด้วยมาตรา ๗๐ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ คำสั่งรับจดทะเบียนของเจ้าพนักงานที่ดินจึงเป็นการกระทำ โดยถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับการกระทำนั้นแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ส. โดยบริษัท ศ. เป็นผู้ได้รับอนุญาต



ให้ทำการจัดสรรที่ดินเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๗ ต่อมา ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้มีคำพิพากษาให้บริษัท ศ. เป็นบุคคลล้มละลาย และเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหมู่บ้าน ส. ได้ประชุมเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากเห็นชอบให้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ส. (ผู้ร้องสอด) และมีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งบริษัท ค. เป็นตัวแทนในการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด ต่อมา บริษัท ค. โดยนาย ว. ได้มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดพร้อมเอกสารประกอบการจดทะเบียน ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งรับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดและมีประกาศสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง เรื่อง ขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร “ส.” โดยระบุว่า หากผู้ใดจะคัดค้านประการใดให้ยื่นคำคัดค้านต่อเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศนี้เป็นต้นไป โดยได้มีการปิดประกาศดังกล่าวที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง สำนักงานเขตพระโขนง และบริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร เมื่อพ้นกำหนดแล้วไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคัดค้าน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งผู้ชำระบัญชี บริษัท ศ. โดยส่งไปยังที่อยู่ของบริษัทที่ให้ไว้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ปรากฏว่าไม่มีผู้รับ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าการจดทะเบียนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านต่อกรมที่ดิน แต่ได้รับแจ้งว่าข้อคัดค้านของผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟังไม่ขึ้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ส.

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหมู่บ้าน ส. ได้ประชุมเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ส. (ผู้ร้องสอด) และแต่งตั้งบริษัท ค. เป็นตัวแทนยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด ต่อมา บริษัท ค. โดยนาย ว. ได้มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอนำส่งเอกสารจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด โดยแนบรายงานการประชุมใหญ่ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สำเนาข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร สำเนาใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน และบัญชีทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะพร้อมสำเนาโฉนดที่ดินเพื่อประกอบคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด โดยตามบัญชีทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะดังกล่าวได้ระบุว่า หมู่บ้านจัดสรร ส. มีที่ดินแปลงสาธารณูปโภคประเภทถนนจำนวน ๘ แปลง และบริการสาธารณะประเภทโรงเรียนอนุบาล ๑ แปลง สนามเด็กเล่น ๑ แปลง และร้านค้า ๑ แปลง รวมทั้งสิ้น ๑๑ แปลง ซึ่งแม้จะปรากฏตามคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดว่ามีการส่งสำเนาโฉนดที่ดินเพื่อใช้ประกอบบัญชีทรัพย์สินดังกล่าวเพียง ๔ ฉบับ อันเป็นการยื่นสำเนาหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่เกี่ยวข้องไม่ครบถ้วน



แต่เมื่อสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวแล้วมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีให้ดำเนินการในกรณีที่การจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดยังขาดสำเนาโฉนดที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดให้มีการส่งเอกสารดังกล่าวเพิ่มเติมจนครบถ้วนแล้ว การดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดจึงชอบด้วยมาตรา ๔๕ และมาตรา ๗๐ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบข้อ ๒ ของกฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว ซึ่งในการพิจารณาความถูกต้องของคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด ผู้ถูกฟ้องคดีต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวประกอบกับเอกสารหลักฐาน แม้การระบุที่ตั้งโครงการจัดสรรที่ดินในคำขอจดทะเบียนไม่ถูกต้อง แต่เอกสารหลักฐานประกอบคำขอดังกล่าวได้ปรากฏสถานที่ตั้งโครงการที่ถูกต้องแล้ว ดังนั้น การระบุสถานที่ตั้งในคำขอผิดพลาดจึงมิใช่ข้อที่เป็นสาระสำคัญอันจะเป็นเหตุให้การจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใดไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับคำขอดังกล่าวไว้ดำเนินการจึงถือว่าชอบด้วยข้อ ๔ ของกฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรฯ และหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งรับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง เรื่อง ขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ส. โดยระบุว่า ถ้าผู้ใดจะคัดค้านให้ยื่นคำคัดค้านต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศ ซึ่งข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการปิดประกาศดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผย ได้แก่ สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระโขนง สำนักงานเขตพระโขนง และบริเวณที่ดินจัดสรร ครบกำหนดสามสิบวันแล้ว แม้การปิดประกาศ ณ บริเวณที่ดินจัดสรร นาย ว. ผู้รับมอบอำนาจจากบริษัท ค. เป็นผู้ปิดประกาศ โดยมีสมาชิกผู้ร้องสอดจำนวน ๒๔ ราย ได้ให้คำรับรองเป็นหนังสือว่าได้พบเห็นประกาศฯ ปิดไว้ที่ป้อมยามด้านหน้าหมู่บ้านจัดสรร ส. ในระหว่างวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งไม่ตรงกับรายงานการปิดประกาศที่ระบุว่าปิดประกาศเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม ข้อแตกต่างดังกล่าวไม่อาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปเป็นกรณีที่ไม่มีการปิดประกาศได้ กรณีจึงเป็นการดำเนินการปิดประกาศคำขอจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๗๐

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค มิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่ดินแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ อาจยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เพื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้

ฯลฯ

ฯลฯ



โดยชอบด้วยมาตรา ๗๐ วรรคห้า<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ และข้อ ๗<sup>๑๐</sup> ของกฎกระทรวง ว่าด้วยการขอตระเบียบจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรฯ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งคำขอตระเบียบจัดตั้งผู้ร้องสอดส่งถึงผู้ชำระบัญชีของบริษัท ศ. (บริษัท ศ. ล้มละลาย) ตามที่อยู่ของบริษัทในหนังสือรับรองของสำนักบริการข้อมูลธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เพื่อให้คัดค้านการขอตระเบียบจัดตั้งผู้ร้องสอดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือดังกล่าว แต่ไม่มีผู้รับจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการแจ้งคำขอตระเบียบจัดตั้งผู้ร้องสอดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๗๐ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ แล้วเช่นกัน และเมื่อไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคัดค้าน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้จดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับจดทะเบียนจัดตั้งผู้ร้องสอดจึงเป็นการกระทำโดยถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๗/๒๕๖๒)

### ๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๗๐

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขอตระเบียบจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ปิดประกาศคำขอไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดิน เขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่และบริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร มีกำหนดสามสิบวัน และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคทราบตามที่อยู่ที่ได้ให้ไว้กับพนักงานเจ้าหน้าที่

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๐</sup> กฎกระทรวง ว่าด้วยการขอตระเบียบจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๗ เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาพิจารณาคำขอแล้วเห็นว่าเอกสารและรายการตามข้อ ๔ ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ให้ปิดประกาศคำขอไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันแห่งท้องที่ สำนักงานหรือที่ทำการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งที่ดินที่ทำการจัดสรรนั้นตั้งอยู่ และบริเวณที่ทำการจัดสรรแห่งละหนึ่งฉบับ มีกำหนดสามสิบวัน



## ๒. อาคารชุด

### ๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด

เมื่อการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารชุด ดั้งนั้น ตราบิตที่ยังไม่ได้มีการยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และยังไม่มีการนิติบุคคลอาคารชุด การเคหะแห่งชาติซึ่งมีหน้าที่ตามขอวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ มาตรา ๙ (๕) (๙) และ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ ย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยภายในอาคารชุดตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีผู้พักอาศัยในโครงการได้ร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้อยู่อาศัยในโครงการว่าก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับที่การเคหะแห่งชาติกำหนด แต่การเคหะแห่งชาติเพิกเฉยไม่ดำเนินการใด ๆ แก่ผู้ฝ่าฝืน จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

#### สรุปข้อเท็จจริง

การเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย รวมตลอดถึงจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย ทำนุบำรุง ปรับปรุง และพัฒนาบรรดาเคหะดังกล่าว รวมทั้งพัฒนาผู้อยู่อาศัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อขยายแก่บุคคลทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และหลังจากโครงการแล้วเสร็จและขายให้แก่บุคคลทั่วไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทำสัญญากับบุคคลภายนอกเพื่อจ้างบริหารชุมชนเอื้ออาทรแบบบูรณาการ และในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้พักอาศัยในชุมชนบ้านเอื้ออาทรเกี่ยวกับปัญหาการพักอาศัยในชุมชนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็จะแจ้งให้ผู้รับจ้างบริหารชุมชนตามสัญญาแก้ไขให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้พักอาศัยในโครงการดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้พักอาศัยภายในอาคารโครงการไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเข้าพักอาศัยที่ห้ามประกอบอาหาร ส่งเสียงดัง และไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่แก้ไขเหตุดังกล่าวโดยอ้างว่าได้แจ้งให้บริษัท ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขปัญหา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่



ในการแก้ไขหรือระงับความเดือดร้อนรำคาญหรือในการควบคุมดูแลให้นิติบุคคลชุมชนการเคหะแก้ไขหรือระงับความเดือดร้อนรำคาญ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้ผู้พักอาศัยปฏิบัติตามกฎระเบียบการเข้าพักอาศัย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้พักอาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในอาคารชุดปรากฏว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้พักอาศัยห้องข้างเคียงภายในอาคารไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเข้าพักอาศัย โดยมีการขายอาหารตามสั่ง ประกอบอาหาร ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนห้องข้างเคียง นอกจากนี้ ยังเปิดขายจนถึงดึกและส่งเสียงดังเป็นเหตุที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนหรือแจ้งเหตุดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่แก้ไขเหตุดังกล่าวโดยอ้างว่าได้แจ้งให้บริษัทซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขปัญหา โดยไม่ได้ติดตามทวงถามว่าบริษัทได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามาที่มีการร้องเรียนให้ลุล่วงไป และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารชุดโครงการบ้านเอื้ออาทร หากผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดจะต้องดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อปรากฏว่าในขณะที่เกิดเหตุพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ และยังไม่มิตินิติบุคคลอาคารชุด ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ตามขอบวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย รวมตลอดถึงจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย ทำนุบำรุง ปรับปรุง และพัฒนาบรรดาเคหะดังกล่าว รวมทั้งพัฒนาผู้อยู่อาศัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยมีอำนาจจัดให้มีหรือพัฒนาสาธารณูปโภคหรือบริการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้สภาพการอยู่อาศัยดีขึ้น เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ และกระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ กคช. ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖<sup>๑๑</sup>

<sup>๑๑</sup> พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการเคหะขึ้น เรียกว่า “การเคหะแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กคช.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย รวมตลอดถึงจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย ทำนุบำรุง ปรับปรุง และพัฒนาบรรดาเคหะดังกล่าว รวมทั้งพัฒนาผู้อยู่อาศัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

(๒) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินการกับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ

(๓) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน





และมาตรา ๙ (๕)<sup>๑๒</sup> (๙)<sup>๑๓</sup> และ (๑๐)<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗  
เมื่อยังไม่มีการจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งรวมถึงการกำหนดให้มีผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด  
ซึ่งมีอำนาจจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยภายในอาคารชุดตามมาตรา ๓๖  
วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นของผู้ถูกฟ้องคดี  
ที่จะต้องกระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ กคช.  
กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการ  
ดำเนินการมิให้มีการก่อความเสียหายหรือเดือดร้อนรำคาญเกินควรแก่ส่วนรวมหรือ  
ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของผู้อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชุมชนการเคหะ พินิจพิจารณาให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแก่ผู้พักอาศัยในชุมชนโครงการบ้านเอื้ออาทร ซึ่งกระทำการฝ่าฝืน  
ข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่กำหนดขึ้นเพื่อการพักอาศัยอยู่ร่วมกันเพื่อบังคับให้เป็นไป  
ตามข้อบังคับดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษา  
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๑/๒๕๖๒)

## ๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) ปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น  
(๕) ประกอบกิจการอื่นที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น  
<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗  
มาตรา ๙ ให้ กคช. มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้  
ให้รวมถึง  
ฯลฯ

(๕) จัดให้มีหรือพัฒนาสาธารณูปโภคหรือบริการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้สภาพการอยู่อาศัยดีขึ้น  
ฯลฯ

<sup>๑๓-๑๔</sup> พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ  
(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๙ ให้ กคช. มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้  
ให้รวมถึง  
ฯลฯ

(๙) เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ  
(๑๐) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ กคช.  
<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑  
มาตรา ๓๖ ผู้จัดการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้  
ฯลฯ

(๓) จัดให้มีการดูแลความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยภายในอาคารชุด  
ฯลฯ



**๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๔ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๕ นิติบุคคลอาคารชุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**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

##### ๑.๑ กรณีเกี่ยวกับการแก้ไขรายการทางทะเบียนราษฎร

แม้การแจ้งเกิดของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการแจ้งเกิดเกินกำหนด แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่นายทะเบียนผู้รับแจ้งการเกิดจะได้ออกสูติบัตรให้แก่ผู้แจ้งนายทะเบียนได้ตรวจสอบหลักฐานของผู้แจ้ง สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านบัตรประจำตัวประชาชนบิดามารดา และหนังสือรับรองการเกิดแล้วเห็นว่า เป็นการแจ้งการเกิดเกินเวลาของคนมีสัญชาติไทย จึงดำเนินการรับแจ้งการเกิดและได้ลงรายการในสูติบัตรเพิ่มชื่อของผู้ฟ้องคดีในทะเบียนบ้าน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านจึงเป็นไปโดยชอบด้วยข้อ ๕๗ ประกอบกับข้อ ๕๒ ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และการยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชนกรณีเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน ชอบด้วยข้อ ๑๐ (๒) ของระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๘ แล้ว ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงที่เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย และมีสัญชาติไทย ดังนั้น การที่นายทะเบียนมีคำสั่งจำหน่าย ยกเลิก เพิกถอน เอกสารทางทะเบียนราษฎร และรายการเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นคนสัญชาติไทย โดยนายอำเภอคลองท่อม ในฐานะนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกสูติบัตรและเลขบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษมีหนังสือถึงอธิบดีกรมการปกครอง ในฐานะนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับการประสานจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนจีน ประจำประเทศไทย ให้จับกุมตัวนาย ฉ. ผู้ต้องหาตามหมายจับของเจ้าหน้าที่ตำรวจสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งนำเชื่อได้ว่าหลบหนีเข้ามายังประเทศไทยและจากการสืบสวนทราบว่าบุคคลดังกล่าวและภรรยาปัจจุบันมีบัตรประจำตัว



ประชาชนไทยและถือสัญชาติไทย จึงขอความร่วมมือตรวจสอบข้อมูลสถานภาพบุคคลของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบรายการบุคคลในข้อมูลการทะเบียนราษฎรและรายการบัตรประจำตัวประชาชนในฐานข้อมูลทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชนแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๐๗ บิดาชื่อ นาย ส. มารดาชื่อ นาง จ. มีภูมิลำเนาปัจจุบันบ้านเลขที่ ๓๒๖/๑๒๙ ถนนอำนาจสงคราม แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร โดยเข้ามาอยู่บ้านเลขที่ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลประเภทที่ ๒ กล่าวคือเป็นบุคคลที่เกิดและมีสัญชาติไทย แต่ได้แจ้งเกิดเกินกำหนดขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๓๐ ปี และได้ยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนกรณีเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านเมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๓๘ ที่สำนักทะเบียนอำเภอคลองท่อม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่เพื่อแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการแจ้งเกิดเกินกำหนดของผู้ฟ้องคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีการแจ้งเกิดเกินกำหนด คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า จากการตรวจสอบรายการบุคคลในฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรและรายการบัตรประจำตัวประชาชนในฐานข้อมูลทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชนแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๖/๑ หมู่ที่ ๕ ตำบลเพขลา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ และไม่ปรากฏหลักฐานการแจ้งเกิดเกินกำหนด จึงน่าจะเชื่อได้ว่าไม่ได้ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่ปรากฏหลักฐานการขอมีบัตรประจำตัวประชาชนกรณีเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน จึงน่าจะเชื่อได้ว่าไม่ได้เป็นไปตามระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ซึ่งสำนักบริหารการทะเบียนมีหนังสือเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกรายการบุคคลและรายการบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นของสำนักบริหารการทะเบียน และมีหนังสือถึงปลัดกรุงเทพมหานคร ในฐานะนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยกเลิกรายการบุคคลรายผู้ฟ้องคดี และยกเลิกรายการบัตรประจำตัวประชาชน เลขหมายคำขอมีบัตรที่ได้มีการจัดทำขึ้นโดยทุจริตโดยบันทึกสาเหตุว่ามีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่จำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจาก



ฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน และให้คืนรายการบุคคลกลับเข้าในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๖/๑ หมู่ที่ ๕ ตำบลเพหลา อำเภอลองท่อม จังหวัดกระบี่ ที่สำนักทะเบียนอำเภอลองท่อม เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารหลักฐานหลายอย่างรวมทั้งสำเนาสูติบัตรที่สำนักทะเบียนคลองท่อม ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับก่อนที่นายทะเบียนผู้รับแจ้งการเกิดจะออกไปสูติบัตร นายทะเบียน ย่อมได้ตรวจสอบหลักฐานของผู้แจ้ง สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน บัตรประจำตัวประชาชน บิดา มารดา (ถ้ามี) หนังสือรับรองการเกิด (ถ้ามี) แล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการแจ้งเกิดเกินกำหนดเวลา ของคนมีสัญชาติไทยที่เกิดในบ้าน จึงดำเนินการรับแจ้งการเกิด และได้ลงรายการในสูติบัตร เพิ่มชื่อของผู้ฟ้องคดีในทะเบียนบ้าน และได้มอบสูติบัตรให้แก่มารดาผู้แจ้ง การแจ้งเกิด เกินกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตามข้อ ๕๗<sup>๑</sup> ประกอบกับข้อ ๕๒<sup>๒</sup>

<sup>๑๒</sup> ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕๒ เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งว่าคนมีสัญชาติไทยเกิดในบ้านให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) เรียกสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านและบัตรประจำตัวของผู้แจ้ง หรือบัตรประจำตัวบิดามารดา (ถ้ามี) หนังสือรับรองการเกิด (ถ้ามี) แล้วตรวจสอบกับทะเบียนบ้าน

(๒) ลงรายการในสูติบัตร ทั้ง ๓ ตอน

(๓) เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านและสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน

(๔) มอบสูติบัตร ตอนที่ ๑ และหลักฐานประกอบการแจ้งคืนให้ผู้แจ้ง

(๕) สูติบัตร ตอนที่ ๒ รายงานตามระเบียบที่กำหนดในข้อ ๑๓๒ (๑)

(๖) สูติบัตร ตอนที่ ๓ ส่งหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่

กรณีแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งผู้ซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) รับแจ้งตามแบบพิมพ์ที่กำหนดในข้อ ๑๓๔ (๓)

(๒) ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑)

(๓) รวบรวมหลักฐานส่งให้นายทะเบียนอำเภอดำเนินการต่อไป

(๔) นายทะเบียนอำเภอดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๒)-(๖)

ข้อ ๕๗ เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งการแจ้งเกิดเกินกำหนดของคนมีสัญชาติไทย ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) เปรียบเทียบคดีความผิด

(๒) ตรวจสอบหลักฐานของผู้แจ้ง สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน บัตรประจำตัวบิดามารดา (ถ้ามี) หนังสือรับรองการเกิด (ถ้ามี)

(๓) สอบสวนผู้แจ้ง บิดา มารดา ให้ทราบสาเหตุที่ไม่แจ้งการเกิดภายในกำหนด กรณีบิดาหรือมารดาไม่อาจ มาให้ถ้อยคำในการสอบสวนได้ไม่ว่าจะด้วยกรณีใดให้นายทะเบียนบันทึกถึงสาเหตุดังกล่าวด้วย

(๔) รวบรวมหลักฐานและเลขคดีพร้อมด้วยความเห็นของนายทะเบียนเสนอนายอำเภอท้องที่พิจารณา



ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ แม้นายทะเบียน ผู้รับแจ้งจะถูกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเนื่องจากทุจริตรับแจ้งเกิดเกินกำหนดและจัดทำ บัตรประจำตัวประชาชนขณะรับราชการก็ตาม แต่คำสั่งดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการทุจริต รับแจ้งเกิดเกินกำหนดและจัดทำบัตรประชาชนให้แก่บุคคลอื่น ไม่ใช่กรณีของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ในการสอบสวนลงโทษทางวินัยแก่นายทะเบียนย่อมต้องมีการตรวจสอบรายการทางทะเบียน ราษฎรให้แน่ชัดว่าได้มีการออกบัตรประจำตัวประชาชนอันเป็นเท็จให้กับผู้ใดบ้าง เพื่อดำเนินการ ให้มีการยกเลิกรายการบุคคลและรายการบัตรประจำตัวประชาชนของผู้นั้น แต่ในการตรวจสอบ ก็มีได้มีการดำเนินการพาดพิงถึงผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมีชื่อ และรายการบุคคลในทะเบียนบ้านเป็นไปโดยชอบด้วยข้อ ๕๗ ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรฯ และการยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนกรณีเพิ่มชื่อ ในทะเบียนบ้าน ชอบด้วยข้อ ๑๐ (๒)<sup>๓</sup> ของระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัว ประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๘ แล้ว ส่วนกรณีที่สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรม ระหว่างประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้มีหนังสือแจ้งผู้กำกับการสถานีตำรวจนครหลวงท่อมว่า ผู้ฟ้องคดีถูกเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจับกุม ซึ่งผู้กำกับการสถานีตำรวจนครหลวงท่อม มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศเพื่อขอเอกสาร ประกอบคดีเพื่อยืนยันการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง ให้ตรวจสอบว่าได้มีการจับกุมผู้ฟ้องคดีและได้ดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้าย ข้ามแดนหรือไม่ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กลุ่มงานสอบสวน ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง (ศสส. สตม.) มีหนังสือถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจนครหลวงท่อมว่า ไม่เคยมี การจับกุม ดำเนินคดีอาญา และดำเนินการตามกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับผู้ฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่บุคคลตามที่สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่าง ประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้รับการประสานจากสถานทูตสาธารณรัฐประชาชนจีนประจำ ประเทศไทยให้ติดตามจับกุม ประกอบกับผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำต่อปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายทะเบียน

(๕) เมื่อนายอำเภอพิจารณาอนุมัติแล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการรับแจ้งการเกิด ตามข้อ ๕๒ หรือข้อ ๕๔ แล้วแต่กรณี

<sup>๓</sup> ระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๑๐ การขอมีบัตร ขอมีบัตรใหม่ หรือขอเปลี่ยนบัตร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร. ๑๔) และหลักฐานประกอบการพิจารณาจากผู้ขอมีบัตร ดังนี้

๑.ลข

๑.ลข

(๒) การขอมีบัตรของบุคคลซึ่งได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน กรณีแจ้งเกิดเกินกำหนด ให้เรียกสูติบัตร (ท.ร. ๒) และสอบสวนเจ้าบ้านหรือบุคคลผู้นำชื่อถือ ส่วนการเพิ่มชื่อกรณีตักสำรวจให้เรียกสำเนาทะเบียนบ้านที่ผู้นั้นเคยมีชื่ออยู่ก่อน หรือหลักฐานเอกสารที่ทางราชการออกให้ได้อย่างใดอย่างหนึ่ง (ถ้ามี) และสอบสวนเจ้าบ้านหรือบุคคลผู้นำชื่อถือ

๑.ลข

๑.ลข



และบัตรว่า การที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งเกิดเกินกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ จังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือรับรองว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เข้าร่วมพัฒนาชาติไทย และเป็นผู้ให้การสนับสนุนงานด้านการข่าวให้กับกองทัพภาคที่ ๔ และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาคที่ ๔ ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นมวชนของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ระหว่างดำเนินการทางการเมืองของครอบครัว ผู้ฟ้องคดีกับครอบครัวได้พลัดหลงกันเนื่องจากหลบหนีการติดตามของเจ้าหน้าที่ จึงเป็นเด็กกำพร้าอยู่ในค่าย ๕๒๐ (ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย) และนาย ส. ให้ถ้อยคำว่าจะเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๐ มีมวชนหญิง ๒ คน ชื่อนาง ถ. และนาง จ. เป็นบุคคลที่เกิดในท้องที่ตำบลเพขลา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ มาขอให้ช่วยตามหาบุตรเป็นผู้หญิงและผู้ชาย ตนจึงติดต่อไปหน่วยงานเขตพื้นที่ต่าง ๆ และได้รับแจ้งจากส่วนกลางว่ามีผู้ชายและผู้หญิงซึ่งเกิดในท้องที่อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ และเป็นผู้ปฏิบัติงานของพรรคคอมมิวนิสต์ฝ่ายประสานงานระหว่างส่วนกลางกับเขตงานภาคใต้ จากนั้นปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางมาที่ค่าย ๕๒๐ และได้พบกับนาง จ. ทั้งสองคนยืนยันว่าเป็นมารดาและบุตรต่อหน้าตน ซึ่งตนและผู้ฟ้องคดีรู้จักคุ้นเคยกัน และเคยประชุมร่วมกันจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยและมีสัญชาติไทย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่ให้จำหน่าย ยกเลิก เพิกถอน เอกสารทางทะเบียนราษฎร และรายการเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการคืนรายการบุคคลเข้าในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเสมือนหนึ่งไม่เคยถูกเพิกถอนมาก่อน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒๔/๒๕๖๑)

ในภาษาไทยการเขียนและตั้งชื่อตัวจะต้องเขียนติดเป็นถ้อยคำเดียวกัน โดยไม่มีการเว้นวรรค หากมีการเว้นวรรค ย่อมทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจได้ว่าคำที่อยู่หลังการเว้นวรรคเป็นชื่อรองเพราะเป็นชื่อประกอบถัดจากชื่อตัว ซึ่งหากคำดังกล่าวซ้ำกับชื่อสกุลของบุคคลอื่นย่อมต้องห้ามตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ นายทะเบียนจึงชอบที่จะไม่อนุญาตให้ใช้ชื่อดังกล่าวได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบิดาของเด็กชายมาร์คส์ยื่นคำร้องขอเปลี่ยนชื่อตัวของเด็กชายมาร์คส์เป็น “พีรภิตต์ มาร์คส์” ต่อนายทะเบียนท้องที่เขตบางแค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑





ไม่อนุญาตเนื่องจากเห็นว่าชื่อตัวต้องเป็นคำหรือพยางค์เดียวกันและจะเว้นวรรคไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่นายทะเบียนจังหวัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอนุญาตให้เด็กชายมาร์คัสเปลี่ยนชื่อตัวเป็นเด็กชายพีรกิตต์ มาร์คัส

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเปลี่ยนชื่อตัวบุตรของผู้ฟ้องคดีจาก “มาร์คัส” เป็น “พีรกิตต์ มาร์คัส” ซึ่งชื่อดังกล่าวมีการเว้นวรรคระหว่างคำว่า พีรกิตต์ กับ มาร์คัส ทำให้บุคคลโดยทั่วไป เข้าใจว่า คำว่า “มาร์คัส” ไม่ใช่ชื่อตัว แต่เป็นชื่อรองเพราะเป็นชื่อประกอบถัดจากชื่อตัว ตามมาตรา ๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ และคำว่า “มาร์คัส” ก็พ้องกับชื่อสกุล ของบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ชื่อสกุลเดิมของบิดามารดาตนเอง และมีชื่อสกุลของคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่ง จึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้ชื่อรองดังกล่าวได้ตามมาตรา ๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อีกทั้ง ในภาษาไทยการเขียนและตั้งชื่อตัวจะเขียนติดเป็นถ้อยคำเดียวกันไม่มีการเว้นวรรค เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเปลี่ยนชื่อตัวบุตรจาก “มาร์คัส” เป็น “พีรกิตต์ มาร์คัส” โดยมีการเขียน เว้นวรรค ย่อมเข้าใจได้ว่าชื่อตัวบุตรของผู้ฟ้องคดีชื่อ “พีรกิตต์” ไม่อาจเข้าใจได้ว่าชื่อ “พีรกิตต์ มาร์คัส” แต่กลับเข้าใจว่า “มาร์คัส” เป็นชื่อรอง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดียกตัวอย่างเปรียบเทียบกับชื่อของบุคคลอื่น ที่มีคำว่า ณ นคร ด้วยนั้น ตามหลักการเขียนและการอ่านภาษาไทย คำว่า ณ นคร แม้จะมีการเว้นวรรค แต่ในการเขียนภาษาไทยถือว่าเป็นถ้อยคำเดียวกัน ไม่ได้แยกออกจากกันแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุญาตให้เด็กชายมาร์คัส เปลี่ยนชื่อตัวเป็นเด็กชายพีรกิตต์ มาร์คัส จึงเป็น คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๙๕/๒๕๖๑)

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ชื่อตัว” หมายความว่า ชื่อประจำบุคคล

“ชื่อรอง” หมายความว่า ชื่อประกอบถัดจากชื่อตัว

“ชื่อสกุล” หมายความว่า ชื่อประจำวงศ์สกุล

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติชื่อบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๖ ชื่อตัวต้องไม่พ้องหรือมุ่งหมายให้คล้ายกับพระปรมาภิไธย พระนามของพระราชินี หรือราชทินนาม และต้องไม่มีคำหรือความหมายหยาบคาย

ชื่อรองต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง และต้องไม่พ้องกับชื่อสกุลของบุคคลอื่น เว้นแต่เป็นกรณีที่คู่สมรส ใช้ชื่อสกุลของอีกฝ่ายหนึ่งหรือกรณีบุตรใช้ชื่อสกุลเดิมของมารดาหรือบิดาเป็นชื่อรองของตน

คู่สมรสอาจใช้ชื่อสกุลของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นชื่อรองได้เมื่อได้รับความยินยอมของฝ่ายนั้นแล้ว



## ๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว

### ๒.๑ การห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร

แม้ว่าผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะมีอำนาจบริหารภายในกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในสังกัด แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกินไปจากบทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย ดังนั้น แม้ความผิดที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลเป็นความผิดฐานบุกรุกซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑.๓.๘. ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ตามที่คณะกรรมการพิจารณาบันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีได้มีลักษณะตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๗) ตามที่ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้มีคำสั่งให้บันทึกชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจึงไม่อาจอ้างว่าการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้วนั้นได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นคนต่างด้าวถือหนังสือเดินทางของประเทศอังกฤษ ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และได้แต่งงานกับนาง ช. ซึ่งเป็นคนไทย มีบุตรด้วยกัน ๑ คน ปัจจุบันเลิกร้างกันแล้ว ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพทำธุรกิจร้านอาหารอยู่ในจังหวัดภูเก็ต ต่อมา พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ตได้ฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดภูเก็ตในข้อหาบุกรุกและทำร้ายร่างกาย ซึ่งศาลจังหวัดภูเก็ตมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ลงโทษจำคุก ๑ ปี ๖ เดือน และปรับ ๓,๕๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๑ ปี หลังจากนั้น เมื่อต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปทำธุระที่ประเทศมาเลเซียและได้เดินทางกลับประเทศไทยโดยทางรถยนต์เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เมื่อถึงด่านตรวจคนเข้าเมืองสะเดา จังหวัดสงขลา ผู้ฟ้องคดีได้แสดงตนต่อเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง ด่านตรวจคนเข้าเมืองสะเดา จังหวัดสงขลา ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร เนื่องจากมีประวัติการกระทำความผิดฐานบุกรุกและความผิดต่อร่างกาย และผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ ให้บันทึกผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งดังกล่าวแต่ไม่เห็นด้วย จึงได้อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดีต้องโทษจำคุกและปรับนั้น ศาลจังหวัดภูเก็ตให้รอการลงโทษจำคุกไว้มีกำหนด ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทย จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๖)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ส่วนกรณีต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรด้วยเหตุมีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๗)<sup>๗</sup> นั้น เห็นว่า ภายหลังจากที่ศาลจังหวัดภูเก็ตมีคำพิพากษาให้รอการลงโทษผู้ฟ้องคดีไว้มีกำหนด ๑ ปี แล้ว ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้มีคำสั่งให้บันทึกชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร กรณีย่อมต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบถึงข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาดังกล่าว และหากเห็นว่าพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดภูเก็ตมีลักษณะเป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมหรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ก็ย่อมเป็นกรณีที่ไม้อาจอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้อีกต่อไป และมีเหตุที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเพื่อส่งผู้ฟ้องคดีกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติย่อมมีอำนาจที่จะรายงานพฤติการณ์ดังกล่าวให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็น

<sup>๖-๗</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(๗) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้บังคับบัญชาทราบ เพื่อให้เสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปตามมาตรา ๕๓<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวแต่อย่างใด โดยผู้ฟ้องคดียังคงพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยตลอดมาจนกระทั่งเมื่อประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงได้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรไทยเพื่อไปทำธุระที่ประเทศมาเลเซีย และไม่ปรากฏว่าในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดภูเก็ต ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดอาญาซ้ำอีก หรือมีพฤติการณ์ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งที่เข้าข่ายต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติที่เสนอต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบอาชีพโดยสุจริต มิได้มีนิสัยและความประพฤติที่ปรากฏข้อเสียหายร้ายแรง กรณีจึงเห็นได้ว่า ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีพำนักอยู่ในราชอาณาจักร ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีพฤติการณ์ในลักษณะเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร อันจะเป็นเหตุให้เป็นคนต่างด้าวซึ่งต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรแต่อย่างใด และแม้ความผิดที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดภูเก็ตเป็นความผิดอาญาฐานบุกรุกและฐานทำร้ายร่างกาย ซึ่งความผิดอาญาฐานบุกรุกอยู่ในหมวด ๘ ลักษณะ ๑๒ เป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ จึงเข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑.๓.๘ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ตามที่คณะกรรมการพิจารณابันทึกและเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้กำหนดไว้ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ อีกทั้ง การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรเป็นไปตามหลักอำนาจอธิปไตยของชาติและความมั่นคงแห่งรัฐ ซึ่งรัฐย่อมมีเอกสิทธิ์เด็ดขาดที่จะกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์และระยะเวลาในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรได้ อันเป็นการใช้อำนาจบริหารภายในของผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ตาม แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกินไปจาก

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๕๓ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้วภายหลังปรากฏว่าเป็นบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒ (๗) หรือ (๘) หรือเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๒ (๑๐) หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง หรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๔ หรือเป็นผู้ได้รับโทษตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔ ให้อริบตีเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตต่อไป



บทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้มีพฤติการณ์ในลักษณะเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคง แห่งราชอาณาจักร ตามมาตรา ๑๒ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่อาจอ้างว่าการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ดำเนินการ ตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑.๓.๘ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตามที่คณะกรรมการพิจารณาบันทึก และเปลี่ยนแปลงข้อมูลคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้กำหนดไว้ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ได้ ดังนั้น การที่พนักงาน เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งปฏิเสธการเข้าเมืองและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับออกไป นอกราชอาณาจักรจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อพิจารณาอย่างเดียวกันกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๖/๒๕๖๑)

การที่ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง พิจารณาข้อมูล ที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานตำรวจสหพันธ์ออสเตรเลีย (AFP) สถานทูตออสเตรเลีย แล้วเชื่อได้ว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีตามที่ได้รับแจ้งดังกล่าวเป็นพฤติการณ์ที่เป็นภัย ต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัย ของประชาชนหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร จึงมีคำสั่งให้บันทึกข้อมูลผู้ฟ้องคดี ลงในระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมืองว่าเป็นบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะ ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการบันทึก รายชื่อและเพิ่มเติมข้อมูลคนต่างด้าว ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ส่วนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับหนังสือรับรองประวัติอาชญากรรมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออสเตรเลียที่บันทึกว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีประวัติอาชญากรรมที่ผู้ฟ้องคดียื่นส่งต่อศาลนั้น เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่มีอยู่ในขณะที่ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีคำสั่งดังกล่าว และในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ยื่นหนังสือ รับรองประวัติอาชญากรรมข้างต้นเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ ด้วยเหตุนี้ พนักงาน เจ้าหน้าที่จึงพิจารณาสั่งการไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเท่าที่มีอยู่ในเวลานั้น



การที่ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีคำสั่งดังกล่าว จึงเป็น การกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นคนสัญชาติออสเตรเลียเดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยได้รับอนุญาต ให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเป็นเวลา ๓๐ วัน ครบกำหนดวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ และเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร จากนั้น เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร พนักงาน เจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้ตรวจสอบข้อมูลในระบบ คอมพิวเตอร์แล้วพบว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร เนื่องจากผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้บันทึกข้อมูลผู้ฟ้องคดีลงในระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมืองว่าเป็น บุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามข้อมูลที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานตำรวจ สหพันธ์ออสเตรเลีย (AFP) สถานทูตออสเตรเลีย พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมือง ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว แต่ต่อมา สำนักงานตำรวจสหพันธ์ออสเตรเลีย (AFP) สถานทูตออสเตรเลีย ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลมีพฤติกรรมแอบอ้างกับบุคคลอื่น ในประเทศไทยว่าตนทำงานกับสำนักงานตำรวจสหพันธ์ออสเตรเลีย และอ้างกับบุคคลอื่น เกี่ยวกับงานที่ทำในประเทศไทยด้วยข้อความอันเป็นเท็จว่าทำงานใกล้ชิดร่วมกับกองบัญชาการ ตำรวจสันติบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) และมีข้อมูลระบุว่า ผู้ฟ้องคดีกำลังชักชวนบุคคลต่าง ๆ ในประเทศไทยให้หลงเชื่อและนำเงินลงทุนในโครงการ ที่ไม่มีอยู่จริง รวมทั้งหลอกลวงเอาเงินซึ่งเข้าลักษณะพยายามฉ้อโกงทรัพย์ อีกทั้งผู้ฟ้องคดี เคยมีประวัติอาชญากรอยู่ในระบบข่าวกรองของประเทศออสเตรเลียในคดีฉ้อโกงตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๙๙๕ (พ.ศ. ๒๕๒๘) และถูกจับกุมในคดีส่งเงินออกนอกประเทศออสเตรเลีย ในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เมื่อข้อมูลที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานตำรวจสหพันธ์ออสเตรเลีย (AFP) สถานทูตออสเตรเลีย มีมูลกรณีทำให้เชื่อได้ว่าพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีตามที่ได้รับแจ้ง



ดังกล่าวเป็นพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้บันทึกข้อมูลผู้ฟ้องคดีลงในระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมืองว่าเป็นบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ จึงชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการบันทึกรายชื่อ และเพิ่มเติมข้อมูลคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือรับรองประวัติอาชญากรรมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติออสเตรเลีย ที่บันทึกว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีประวัติอาชญากรรมต่อศาลนั้น เป็นเวลาหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งดังกล่าวแล้ว อีกทั้ง ขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีได้ยื่นหนังสือรับรองประวัติอาชญากรรมข้างต้นเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีจึงถือได้ว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับหนังสือรับรองประวัติอาชญากรรมเป็นข้อเท็จจริงที่มีได้มีอยู่ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาว่าจะบันทึกข้อมูลผู้ฟ้องคดีลงในระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมืองอย่างไร หรือจะวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอย่างไร หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนไม่ใช่บุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรก็สามารถยื่นคำร้องต่อผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขออนุญาตให้เพิ่มเติมข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมือง โดยแสดงหลักฐานว่ามีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป อันทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นคนต่างด้าวที่ไม่ต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร และเป็นบุคคลที่สมควรได้รับการอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร หรือนำหลักฐานดังกล่าวไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร หรือนำไปเป็นหลักฐานประกอบการอุทธรณ์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณาข้อมูลดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็หาได้กระทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่จึงพิจารณาสั่งการไปตามข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเท่าที่มีอยู่ในเวลานั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้บันทึกข้อมูลผู้ฟ้องคดีลงในระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมืองว่าเป็นบุคคลต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๕/๒๕๖๑)

### ๓. งานทะเบียนอาวุธปืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท

### ๔.๑ การจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัท

การที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับในเรื่องใดได้ก็ต่อเมื่อ มีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้เกิดขึ้น มีแต่เพียงกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ข้อเท็จจริงของเรื่องอย่างถูกต้องและรอบด้านเท่านั้น เจ้าหน้าที่จึงจะสามารถออกคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมแก่กรณีมาใช้บังคับได้ โดยคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ออกมาใช้บังคับจะชอบด้วยกฎหมาย มีผลบังคับใช้สมบูรณ์ก็ต่อเมื่อข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้เกิดขึ้นก่อนเวลาที่ออกคำสั่งนั้น หากข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้เกิดขึ้นในเวลาที่ออกคำสั่ง คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า การประชุมวิสามัญของบริษัทไม่ได้เกิดขึ้นจริงจึงเป็นไปไม่ได้ที่จะมีมติใด ๆ เปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท การจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมบริษัทตามคำขอจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทไม่เพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท พ. จำกัด จดทะเบียนตั้งขึ้นเป็นบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีนาย ก. เป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท ต่อมา บริษัท พ. ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนหรือชื่อกรรมการ โดยเปลี่ยนแปลงกรรมการ และกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท พ. จากนาย ก. เป็นผู้ฟ้องคดี โดยอ้างมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ และในคำขอจดทะเบียนดังกล่าว นาย ก. กรรมการผู้มีอำนาจเดิมของบริษัท พ. เป็นผู้ลงลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียน และมีนาย ว. ทนายความ เป็นผู้ลงนามรับรองลายมือชื่อของนาย ก. ทั้งยังเป็นผู้รับมอบอำนาจจากบริษัท พ. ให้ไปยื่นขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท พ. ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขอจดทะเบียนแล้วเห็นว่า ผู้ยื่นคำขอได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบครบถ้วนแล้ว จึงจดทะเบียนให้ ต่อมา เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรได้มีหนังสือเรียกผู้ฟ้องคดี





ในฐานะกรรมการผู้จัดการบริษัท พ. ไปพบเพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประกอบกิจการ ผู้ฟ้องคดีจึงทราบว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีชื่อเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามแทนบริษัท พ. และเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่น่าจะถูกต้อง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาที่จะเป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัท พ. แต่อย่างใด แต่เกิดจากการกระทำโดยไม่สุจริตของบุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ไม่อาจเพิกถอนการจดทะเบียนได้เนื่องจากไม่มีหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่สามารถยืนยันได้ว่าการประชุมจริงหรือไม่ นายทะเบียนได้พิจารณารับจดทะเบียนโดยปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้ว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้อำนวยการกองทะเบียนธุรกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามบันทึกการชี้แจงของนาย ก. ว่า นาย ก. ไม่ทราบว่ามีการบอกกล่าวนัดประชุมและมีการประชุมกันจริงหรือไม่ ประกอบกับรายงานที่ประชุมคณะทำงานพิจารณากลับกรองคำอุทธรณ์ คำคัดค้าน คำร้องเรียน และปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนธุรกิจ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มีความเห็นว่า ยังไม่มีหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะสามารถยืนยันได้ว่าการประชุมจริงหรือไม่ การที่นาย ก. ให้ถ้อยคำดังกล่าวย่อมหมายความว่านาย ก. ไม่ได้เข้าร่วมประชุมกรรมการและผู้ถือหุ้นของบริษัท พ. เมื่อนาย ก. ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ ๙๙.๙๙ ของหุ้นทั้งหมด ไม่ได้มาประชุม การประชุมวิสามัญของบริษัท พ. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ จึงไม่อาจดำเนินการประชุมและมีมติใดๆ ได้ ตามมาตรา ๑๑๕๑<sup>๙๙๐</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๑๗๘<sup>๙๙๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงที่ว่ามีการประชุมวิสามัญของบริษัท พ. จริงหรือไม่ เป็นข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท การที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับในเรื่องใดได้ก็ต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้เกิดขึ้น

<sup>๙๙๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๑๕๑ อันผู้เป็นกรรมการนั้น เฉพาะแต่ที่ประชุมใหญ่เท่านั้นอาจแต่งตั้งหรือถอนได้

มาตรา ๑๑๗๘ ในการประชุมใหญ่ ถ้าไม่มีผู้ถือหุ้นมาเข้าประชุมรวมกันแทนหุ้นได้ถึงจำนวนหนึ่งในสี่แห่งหุ้นของบริษัทเป็นอย่างน้อยแล้ว ท่านว่าที่ประชุมอันนั้นจะปรึกษากิจการอันใดหาได้ไม่



มีแต่เพียงกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ข้อเท็จจริงของเรื่องอย่างถูกต้องและรอบด้านเท่านั้น เจ้าหน้าที่จึงจะสามารถออกคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมแก่กรณีมาใช้บังคับได้ โดยคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ออกมาใช้บังคับจะชอบด้วยกฎหมายมีผลบังคับใช้สมบูรณ์ก็ต่อเมื่อข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้เกิดขึ้นก่อนเวลาที่ออกคำสั่งนั้น หากข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้เกิดขึ้นในเวลาที่ออกคำสั่ง คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่าการประชุมวิสามัญของบริษัท พ. ไม่ได้เกิดขึ้นจริง กรณีจึงเป็นไปไม่ได้ที่จะมีมติใด ๆ เปลี่ยนแปลงกรรมการ ดังนั้น แม้ว่าการลงลายมือชื่อในเอกสารกรรมการเข้าใหม่ของผู้ฟ้องคดีจะผูกพันผู้ฟ้องคดีตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประชุมวิสามัญไม่ได้เกิดขึ้นจริง การจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมบริษัทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เพิกถอนการจดทะเบียนจึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๒๑/๒๕๖๑)

**๕. งานทะเบียนการพนัน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖. งานทะเบียนสมาคม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๗

### คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑. การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก

๑.๑ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑) การดูแลรักษาต้นไม้ริมทาง

กรณีที่ต้นไม้ซึ่งมีลักษณะเป็นต้นไม้สด มิใช่ต้นไม้ยืนต้นตาย ล้มทับรถยนต์ของผู้ใช้ทางในขณะเกิดพายุฝนนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงได้ดำเนินการตัดแต่งต้นไม้ในบริเวณเขตทางหลวงอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ แสดงให้เห็นได้ว่า แม้กรมทางหลวงจะปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงได้อย่างทั่วถึงเพียงใด แต่เมื่อเกิดพายุฝนก็ไม่สามารถป้องกันมิให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะสัญจรบนทางหลวงได้ ดังนั้น การที่ต้นไม้โค่นลงมาทับรถยนต์ของผู้เสียหายจึงเป็นเหตุการณ์ที่กรมทางหลวงไม่อาจป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้ ถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมทางหลวงจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวง และไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย



### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ บุตรของผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์กระบะของผู้ฟ้องคดีไปตามถนนทางหลวงทุ่งใหญ่-พระแสง จังหวัดนครศรีธรรมราช มุ่งหน้าไปทางพระแสง ขณะขับที่มีฝนตก เมื่อบุตรของผู้ฟ้องคดีขับรถยนต์มาถึงบริเวณหลักกิโลเมตรที่ ๖๓ ตำบลบางรูป อำเภอทุ่งใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ต้นไฟซึ่งขึ้นอยู่บริเวณริมทางหลวงได้ล้มลงทับหลังคา รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ปรากฏว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมรถยนต์ เป็นเงิน ๑๖๘,๒๓๕ บาท หลังเกิดเหตุบุตรของผู้ฟ้องคดีได้ไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรทุ่งใหญ่ให้ลงบันทึกรายงานประจำวันรับแจ้งเป็นหลักฐาน และผู้ฟ้องคดีได้ไปขอรับความช่วยเหลือค่าเสียหายจากสำนักงานแขวงทางหลวงนครศรีธรรมราชที่ ๒ (ทุ่งสง) แต่เจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเกิดจากการที่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยและปลอดภัย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ปรากฏในบันทึกรายงานประจำวัน สถานีตำรวจภูธรทุ่งใหญ่รับแจ้งเป็นหลักฐานประกอบกับภาพถ่ายที่บุตรของผู้ฟ้องคดีถ่ายไว้ขณะเกิดเหตุ และสภาพความเสียหายของรถยนต์ผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายโดยบริเวณด้านหน้าของแก๊งทั้งฝั่งขวาและฝั่งซ้ายจนขอบบุกระจกหน้าด้านขวา ยุบลงไป กระจกหน้าแตก และมีรอยบุบถลอกบริเวณกระโปรงหน้าจากการถูกต้นไม้ซึ่งเป็นต้นไม้ประเภทไม้ยืนต้นล้มทับ ซึ่งบุตรของผู้ฟ้องคดีได้ไปให้ถ้อยคำด้วยตนเองต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรทุ่งใหญ่ ระบุว่า ช่วงเวลาที่เกิดเหตุมีพายุฝน ประกอบกับต้นไม้พินาศมีลักษณะเป็นต้นไม้สด มีไม้ต้นไม้ยืนต้นตายที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องพิจารณาตัดถอนออก และแม้มาตรา ๑๙<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะบัญญัติให้อธิบดีกรมทางหลวง มีหน้าที่กำกับ ตรวจสอบและควบคุมทางหลวง... ซึ่งหมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย โดยต้นไม้ดังกล่าวไม่ได้จำกัดเฉพาะต้นไม้ที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๙ ให้อธิบดีกรมทางหลวงเป็นเจ้าหน้าที่กำกับ ตรวจสอบและควบคุมทางหลวงและงานทางที่เกี่ยวข้องกับทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน



ปลูกเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงต้นไม้ที่ขึ้นเองตามธรรมชาติซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี แต่เมื่อพิจารณารายงานผลการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงของแขวงทางหลวงนครศรีธรรมราชที่ ๒ (ทุ่งสง) โดยหัวหน้าหมวดการทางทุ่งใหญ่ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปรากฏตามใบสั่งการการปฏิบัติงานประจำวันแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตัดแต่งต้นไม้ในบริเวณเขตทางหลวงอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๗ แสดงให้เห็นว่าแม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงได้อย่างทั่วถึงเพียงใด แต่เมื่อเกิดพายุฝน ก็ไม่สามารถป้องกันมิให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะสัญจรบนทางหลวงได้ ดังนั้น การที่ต้นไม้โค่นลงมาทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นเหตุการณ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้ ถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงและไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๘/๒๕๖๒)

## ๒) การดูแลรักษาความปลอดภัยของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างถูกควบคุมตัว

เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเข้าเวรยามบนสถานีตำรวจมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและอนามัยของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการถูกควบคุมตัวในห้องควบคุมผู้ต้องหาหรือห้องขังตลอดเวลา โดยเป็นหน้าที่ที่จะต้องทำแทนหรือทำในนามของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้

### <sup>๒-๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘ คำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้นจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

### <sup>๔</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๔/๑ และมาตรา ๘๗ วรรคสาม และตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๑๒ และลักษณะที่ ๒๕ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าในขณะที่เกิดเพลิงไหม้สถานีตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าเวรยามอยู่ในขณะนั้นละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยไม่รับไขกุญแจเปิดประตูห้องขังให้ผู้ต้องหาออกมาอยู่ในจุดที่ปลอดภัย เป็นผลโดยตรง ทำให้ผู้ต้องหาถูกไฟครอกเสียชีวิตในห้องขัง จึงถือเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะหน่วยงานต้นสังกัด จึงต้องรับผิดชอบ ในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำให้การปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เงินค่าขาดไร้อุปการะตามมาตรา ๔๔๓ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ แม้จะไม่ใช่เงินประเภทเดียวกับเงินบำเหน็จตกทอดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นเงิน ที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน ดังนั้น การแบ่งสัดส่วนเงินค่าขาดไร้อุปการะที่ทายาทจะพึง ได้รับนั้น จึงควรเทียบเคียงหลักเกณฑ์การจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนั้น การอุปการะเลี้ยงดูผู้อื่นย่อมเป็นไปตามสมควรและตามฐานะานุรูป โดยผู้อุปการะเลี้ยงดู ต้องมีค่าใช้จ่ายส่วนตัวรวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในแต่ละเดือน กรณีจึงไม่สามารถนำเงิน รายได้ในแต่ละเดือนของผู้ตายมาเป็นค่าอุปการะแก่ผู้ที่อยู่ในอุปการะได้ทั้งหมด ทั้งนี้ ศาลสามารถกำหนดค่าขาดไร้อุปการะให้ได้ตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ ตัวเงิน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ผู้ที่ถูกกระทำละเมิดต่อร่างกาย อหามั้ย เสรีภาพ หรือหญิงผู้ต้องเสียหายเพราะผู้ใด ทำผิดอาญาอันเป็นทุจริตธรรมแก่ตนเท่านั้น ทายาทของผู้ถูกกระทำละเมิดจนถึง แก่ความตายหาได้มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน แต่อย่างใด ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ทายาทได้



การช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ทายาทของผู้ตายเป็นการช่วยเหลือตามหน้าที่ทางธรรมจรรยา และเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินคนละส่วนกับเงินค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย จึงไม่อาจนำเงินดังกล่าวไปหักส่วนความรับผิดที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทายาทของผู้ตายได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย ว. ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นบิดามารดาโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย ว. ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรไทรน้อย อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี ประมาทเลินเล่อปล่อยให้ นาย ว. ซึ่งถูกจับเป็นผู้ต้องหาในข้อหาขับขีรถยนต์ขณะเมาสุรา ถูกไฟครอกเสียชีวิตในห้องขังของสถานีตำรวจภูธรไทรน้อย โดยต้นเพลิงเกิดจากหม้อแปลงไฟฟ้าซึ่งตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับห้องควบคุมผู้ต้องหาของสถานีตำรวจดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลาประมาณ ๐๓.๔๐ นาฬิกา ได้เกิดเหตุเพลิงไหม้ห้องเก็บของกลางที่อยู่ชั้นล่างด้านหลังของอาคารสถานีตำรวจภูธรไทรน้อย เปลวไฟได้ลุกลามไปยังห้องยามและพิมพ์มือ และห้องควบคุมตัวผู้ต้องหาบนชั้นที่ ๒ ของอาคาร เป็นเหตุให้ผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในห้องขังหรือห้องควบคุมผู้ต้องหาในขณะนั้นทั้งหมด ซึ่งรวมถึงนาย ว. ถูกไฟครอกเสียชีวิตอยู่ในห้องควบคุมผู้ต้องหาหรือห้องขัง ซึ่งในการควบคุมตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาไว้ในห้องควบคุมผู้ต้องหาหรือห้องขังบนสถานีตำรวจดังกล่าว นั้น เป็นการควบคุมตัวผู้ต้องหาตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนตามนัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๔<sup>๕</sup> มาตรา ๘๔/๑<sup>๖</sup> และมาตรา ๘๗<sup>๗</sup> วรรคสาม<sup>๗</sup>

<sup>๕-๗</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๘๔ เจ้าพนักงานหรือราษฎรผู้ทำการจับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๓ โดยทันที และเมื่อถึงที่นั้นแล้ว ให้ส่งตัวผู้ถูกจับแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของที่ทำการของพนักงานสอบสวนดังกล่าว เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้ถูกจับทราบ ถ้ามีหมายจับให้แจ้งให้ผู้ถูกจับทราบและอ่านให้ฟังและมอบสำเนาบันทึกการจับแก่ผู้ถูกจับนั้น

(๒) ในกรณีที่ราษฎรเป็นผู้จับ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับมอบตัวบันทึกชื่อ อาชีพ ที่อยู่ของผู้จับ อีกทั้งข้อความและพฤติการณ์แห่งการจับนั้นไว้ และให้ผู้จับลงลายมือชื่อกำกับไว้เป็นสำคัญเพื่อดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหา



โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่เวรยามประจำสถานีตำรวจเป็นผู้ควบคุมดูแลผู้ต้องหาตามระเบียบข้อบังคับ และคำสั่งภายในของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเข้าเวรยามบนสถานีตำรวจจึงมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและอนามัยของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการถูกควบคุมตัวในห้องควบคุมผู้ต้องหาหรือห้องขังบนสถานีตำรวจตลอดเวลา อันเป็นหน้าที่ตามตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละนาย ซึ่งเป็นหน้าที่ที่จะต้องทำแทนหรือทำในนามของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๔/๑ และมาตรา ๘๗ วรรคสาม และตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ ๑๒ และลักษณะที่ ๒๕ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่เข้าเวรยามอยู่ในขณะที่เกิดเพลิงไหม้นั้นไม่ได้ให้ความสำคัญกับการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในห้องขังด้วยการรีบไขกุญแจเปิดประตูห้องขังให้ผู้ต้องหาออกมาอยู่ในจุดที่ปลอดภัย จนเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาทั้งหมดถูกไฟครอกเสียชีวิตคาห้องขัง การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าวจึงเป็นการละเลย

และรายละเอียดแห่งการจับให้ผู้ถูกจับทราบและแจ้งให้ผู้ถูกจับทราบด้วยว่าผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะไม่ให้การหรือให้การก็ได้ และถ้อยคำของผู้ถูกจับอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีผู้นำผู้ถูกจับมาส่ง แจ้งให้ผู้ถูกจับทราบถึงสิทธิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗/๑ รวมทั้งจัดให้ผู้ถูกจับสามารถติดต่อกับญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจเพื่อแจ้งให้ทราบถึงการจับกุมและสถานที่ที่ถูกควบคุมได้ในโอกาสแรกเมื่อผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง หรือถ้ากรณีผู้ถูกจับร้องขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้แจ้ง ก็ให้จัดการตามคำร้องขอขึ้นโดยเร็ว และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจบันทึกไว้ ในการนี้มีให้เรียกค่าใช้จ่ายใด ๆ จากผู้ถูกจับ

ในกรณีที่จำเป็น เจ้าพนักงานหรือราษฎรซึ่งทำการจับจะจัดการพยาบาลผู้ถูกจับเสียก่อนนำตัวไปส่งตามมาตรานี้ก็ได้ ถ้อยคำใด ๆ ที่ผู้ถูกจับให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานผู้จับ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในชั้นจับกุมหรือรับมอบตัวผู้ถูกจับ ถ้าถ้อยคำนั้นเป็นคำรับสารภาพของผู้ถูกจับว่าตนได้กระทำความผิดห้ามมิให้รับฟังเป็นพยานหลักฐาน แต่ถ้าเป็นถ้อยคำอื่นจะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกจับได้ต่อเมื่อได้มีการแจ้งสิทธิตามวรรคหนึ่ง หรือตามมาตรา ๘๓ วรรคสอง แก่ผู้ถูกจับแล้วแต่กรณี

มาตรา ๘๔/๑ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีผู้นำผู้ถูกจับมาส่งนั้น จะปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับไว้ก็ได้ แต่ถ้าเป็นการจับโดยมีหมายของศาลให้รับดำเนินการตามมาตรา ๖๔ และในกรณีที่ต้องส่งผู้ถูกจับไปยังศาลแต่ไม่อาจส่งไปได้ในขณะนั้นเนื่องจากเป็นเวลาศาลปิดหรือใกล้จะปิดทำการ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่รับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้จนกว่าจะถึงเวลาศาลเปิดทำการ

มาตรา ๘๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว และมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือการฟ้องคดี ให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๓ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอันมีอาจกล่าวถึงเสียได้ โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายขังผู้ต้องหานั้นไว้ ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ





ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และเมื่อการละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นผลโดยตรงทำให้นาย ว. ถูกไฟครอก เสียชีวิตในห้องซัง จึงถือเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะ หน่วยงานต้นสังกัดจึงมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตน ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับคำสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีสิทธิได้รับนั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ มีสิทธิได้รับค่าขาดไร้อุปการะจากผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๔๓ วรรคสาม<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ และแม้เงินค่าขาดไร้อุปการะจะไม่ใช่เงินประเภทเดียวกับเงินบำเหน็จตกทอด ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นเงินที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน เนื่องจากเป็นเงินที่ทายาทได้รับมาเพราะเหตุแห่งการตาย ของผู้ตายเช่นเดียวกัน ดังนั้น การแบ่งสัดส่วนเงินค่าขาดไร้อุปการะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จะพึงได้รับนั้น จึงควรเทียบเคียงหลักเกณฑ์การจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุตรของนาย ว. จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าขาดไร้อุปการะ ๒ ใน ๓ ส่วน ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นมารดา และบิดาของนาย ว. ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าขาดไร้อุปการะ ๑ ใน ๓ ส่วน ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การอุปการะเลี้ยงดูผู้อื่นย่อมเป็นไปตามสมควรและตามฐานะานุรูป โดยผู้อุปการะเลี้ยงดู ต้องมีค่าใช้จ่ายส่วนตัวรวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในแต่ละเดือน กรณีจึงไม่สามารถนำเงินรายได้ ในแต่ละเดือนของนาย ว. ผู้ตายมาเป็นค่าอุปการะแก่ผู้ที่อยู่ในการอุปการะได้ทั้งหมด และเมื่อไม่มี

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๔๓

ฯลฯ

ฯลฯ

ถ้าว่าเหตุที่ตายลงนั้นทำให้บุคคลหนึ่งคนใดต้องขาดไร้อุปการะตามกฎหมายไปด้วยไซ้ ท่านว่าบุคคลคนนั้น ชอบที่จะได้รับคำสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๘ ข้าราชการผู้ใดตายในระหว่างรับราชการอยู่ หรือทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัดตาย ถ้าความตายนั้น มิได้เกิดขึ้นเนื่องจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของตนเอง ให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดเป็นจำนวนตามเกณฑ์คำนวณ ในมาตรา ๓๒ (๑) ให้แก่ทายาทผู้มีสิทธิตามเกณฑ์ดังนี้

(๑) บุตรที่ได้รับสองส่วน ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน

ฯลฯ

ฯลฯ



บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดหลักเกณฑ์การหักค่าใช้จ่ายส่วนตัวและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของผู้ถึงแก่ความตายไว้โดยชัดแจ้ง ศาลจึงสามารถกำหนดค่าขาดไร้อุปการะให้ได้ตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะที่นาย ว. ถึงแก่ความตาย นาย ว. มีรายได้เดือนละ ๑๖,๕๐๐ บาท เมื่อพิจารณาจากฐานานุรูปของนาย ว. แล้ว กรณีจึงเห็นควรกำหนดค่าใช้จ่ายส่วนตัวและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของนาย ว. ในแต่ละเดือนเป็นเงินจำนวน ๔,๕๐๐ บาท ต่อเดือน จึงคงเหลือจำนวนเงินที่สามารถนำมาคำนวณเป็นค่าขาดไร้อุปการะแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นจำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิได้รับค่าขาดไร้อุปการะ คนละ ๔,๐๐๐ บาท ต่อเดือน จนกว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จะบรรลุนิติภาวะ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีสิทธิได้รับค่าขาดไร้อุปการะ คนละ ๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือน จนกว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จะอายุครบ ๗๒ ปี ซึ่งเป็นอายุขัยโดยเฉลี่ยของคนไทย ทั้งนี้ ตามข้อมูลของวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และตารางแสดงอายุขัยเฉลี่ยของประชากรไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และบทความเคล็ดลับอายุ ๑๐๐ ปี ของรองศาสตราจารย์ นายแพทย์ คมกริช ฐานิสโร แต่สำหรับค่าเสียหายทางจิตใจที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอ นั้น เห็นว่า ผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔๖<sup>๑๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ผู้ที่ถูกกระทำละเมิดต่อร่างกาย อนามัย เสรีภาพ หรือหญิงผู้ต้องเสียหายเพราะผู้ใดทำผิดอาญาอันเป็นทฤษฎีธรรมแก่ตนเท่านั้น ทายาทของผู้ถูกกระทำละเมิดจนถึงแก่ความตาย หากได้มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินแต่อย่างใด เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบัญญัติให้ทายาทเรียกร้องการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดต่อบุคคลเป็นค่าเสียหายทางจิตใจที่เกิดขึ้นต่อชีวิตในลักษณะที่ผู้เรียกร้องเป็นผู้ใช้สิทธิแทนผู้ตายได้ ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเป็นค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำขอได้ สำหรับค่าใช้จ่ายในการปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอื่น ๆ ในการจัดงานศพที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีคำขอ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้จ่ายค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอื่น ๆ

<sup>๑๐-๑๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๔๖ ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว

อนึ่งหญิงที่ต้องเสียหายเพราะผู้ใดทำผิดอาญาเป็นทฤษฎีธรรมแก่ตนก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องทำนองเดียวกันนี้



ในการจัดงานศพนาย ว. ผู้เป็นบุตรจริง ประกอบกับมีพยานหลักฐานเป็นหนังสือรับรองการจัดงานศพและรับรองรายการค่าใช้จ่ายในการจัดงานศพที่ออกให้โดยวัด ซึ่งมีค่าใช้จ่ายเกินจำนวนที่ระบุไว้ในคำขอทำศพฝัง และถือเป็นการอันจำเป็นตามสมควรแห่งฐานะานุรูปของผู้ตาย ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายในการปลงศพและค่าใช้จ่ายจำเป็นอื่น ๆ ในการจัดงานศพเป็นเงินจำนวนตามคำขอ อนึ่ง แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีและหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นไปแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากการดำเนินการช่วยเหลือดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือตามหน้าที่ทางธรรมจรรยา และเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมตามที่ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินคนละส่วนกับเงินค่าสินไหมทดแทนที่ถูกฟ้องคดีจะต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างข้อเท็จจริงในส่วนนี้เพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบหรือนำไปหักส่วนความรับผิดชอบที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้แต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๘๗๒,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๘๕๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเงินจำนวน ๔๓๐,๐๐๐ บาท และให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเงินจำนวน ๕๙๖,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗/๒๕๖๒)

๑.๔ กรณียื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการวินิจฉัยคดีซึ่งทำให้คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นสิ้นผลลง แต่การนับระยะเวลาของการใช้สิทธิเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายที่เกิดจากคำสั่งทางปกครองนั้น ย่อมต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิได้ ซึ่งก็คือนับตั้งแต่วันที่ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และโดยที่การยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น กฎหมายมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในระยะเวลาใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า ผู้เสียหายต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล เมื่อผู้เสียหายยื่นคำขอเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว การที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งปฏิเสธไม่ชำระเงินแก่ผู้เสียหายตามคำขอจึงชอบแล้ว



### สรุปข้อเท็จจริง

นายอำเภอเมืองราชบุรีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยมีได้ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอเมืองราชบุรีดังกล่าว และศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๑/๒๕๕๓ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงนายอำเภอเมืองราชบุรี ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชำระเงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการยื่นฟ้องพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณารับคำฟ้องในคดีนี้ไว้พิจารณานั้น ถือเป็นเพียงการพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือไม่ ส่วนการพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนจากกรณีดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด นั้น จำต้องพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ประกอบด้วย โดยที่การยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกไปรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย



กฎหมายมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในระยะเวลาใด แต่เนื่องจากการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้น จะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น กรณีจึงเห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า ผู้เสียหายต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล นอกจากนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอเมืองราชบุรีที่มีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการวินิจฉัยคดีซึ่งทำให้คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นสิ้นผลลง แต่การนับระยะเวลาของการใช้สิทธินั้นย่อมต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธิได้ กล่าวคือ ระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายในทางละเมิดได้ย่อมต้องเริ่มนับในระยะเวลาเดียวกันกับที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งของนายอำเภอเมืองราชบุรี ดังนั้น การที่นายอำเภอเมืองราชบุรีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องรู้ถึงการกระทำละเมิดนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอเมืองราชบุรี ซึ่งกรณีนี้เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การยื่นคำขอดังกล่าวจะต้องกระทำภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้อคดีนี้จะไม่ปรากฏวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของนายอำเภอเมืองราชบุรี แต่อย่างช้าที่สุดย่อมไม่เกินวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงนายอำเภอเมืองราชบุรีเพื่อขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการยื่นคำขอเมื่อพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ จึงเป็นการออกคำสั่งปฏิเสธการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

**พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๑/๒๕๖๒)**

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน



## ๒. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

### ๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

๒.๔.๑ กรณีการกระทำละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔.๒ กรณีการกระทำละเมิดเกิดหลังพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายอำเภอเมืองลำพูนมิได้ใช้ความระมัดระวังและความรอบคอบในการตรวจดูข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะออกคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะผู้บริหารชุดเดิมพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อผลจากคำสั่งดังกล่าวทำให้เกิดความเสียหายแก่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนดังกล่าว ซึ่งเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามคำพิพากษาของศาล จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อคำสั่งถึงพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีประกอบกับระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนของความเสียหาย



ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงเห็นควรกำหนดให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละแปดสิบของค่าเสียหายทั้งหมดให้แก่หน่วยงานของรัฐที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายอำเภอเมืองลำพูน นาย ถ. นายกองการบริหารส่วนตำบลมะเขือแจ้ในขณะนั้น ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่ง ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้นาย ค. พ้นจากตำแหน่งรองนายกองการบริหารส่วนตำบลมะเขือแจ้ ซึ่งนาย ค. เห็นว่าเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ตนได้รับความเสียหาย นาย ค. จึงได้นำคดีมาฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายต่อศาลปกครองข้างต้น ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้นาย ค. เป็นเงินจำนวน ๓๐,๖๘๓ บาท และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๐,๖๘๓ บาท ให้แก่นาย ค. ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๐,๖๘๓ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย ถ. นายกองการบริหารส่วนตำบลมะเขือแจ้ นาย ค. รองนายกองการบริหารส่วนตำบลมะเขือแจ้ คนที่หนึ่ง และนาย ส. รองนายกองการบริหารส่วนตำบลมะเขือแจ้ คนที่สอง เป็นคณะผู้บริหารชุดเดิมที่ได้ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา ๖๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาใช้บังคับกับกรณีของนาย ค. หรือคณะผู้บริหารชุดเดิมได้ และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ใช้บังคับขณะนั้น ก็ไม่ได้ให้อำนาจผู้ฟ้องคดีที่จะมีคำสั่งให้นาย ค. พ้นจากตำแหน่งได้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้นาย ค. หรือคณะผู้บริหารชุดเดิมพ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ความระมัดระวังและความรอบคอบในการตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะออกคำสั่งให้นาย ค. หรือคณะผู้บริหารชุดเดิมพ้นจากตำแหน่ง อีกทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีได้มีการหารือปัญหาข้อกฎหมายเรื่องดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูนเป็นการหารือภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้มีการสรรหาคณะผู้บริหารขึ้นใหม่และมีคำสั่งให้



แต่งตั้งคณะผู้บริหารชุดใหม่แล้ว และผลจากคำสั่งของผู้ฟ้องคดีมีผลทำให้เกิดความเสียหายแก่นาย ค. ถือได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งให้นาย ค. พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะเขือแจ้เป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๖ วรรคหนึ่ง<sup>๓๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีกระทำไปด้วยเจตนาทุจริต เมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีประกอบกับระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องรับผิดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนของความเสียหายตามมาตรา ๘๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นร้อยละแปดสิบของค่าเสียหายทั้งหมด พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๒๔,๕๔๖ บาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๕/๒๕๖๒)

### ๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

#### ๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัด นายอำเภอผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล

<sup>๓๓</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ชดใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ





และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ  
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี  
ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
และข้อ ๑ ของหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๕๕๑ ลงวันที่  
๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง สังกัดองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลปางตาไว อำเภอปางศิลาทอง จังหวัดกำแพงเพชร ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจาก  
การที่นายอำเภอปางศิลาทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน  
แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว จากกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนการคลัง  
ละเลยไม่ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย  
เป็นเหตุให้นาง ธ. ปลอมลายมือชื่อของผู้มีอำนาจลงนามในเช็คสั่งจ่ายเงิน แล้วนำเงินเข้าบัญชี  
ของตนเอง จนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์  
คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน  
คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเพิกถอนคำวินิจฉัย  
อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษา  
ในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ  
ตามคำนิยามในมาตรา ๔<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
และข้อ ๖<sup>๑๕</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔ ๑๑๑ ๑๑๑

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม  
ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความ  
รวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

<sup>๑๕</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
ข้อ ๖ ในหมวดนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม  
ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ  
ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่



ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่นาง ข. ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ได้ปลอมลายมือชื่อของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว และผู้ฟ้องคดี ลงในเช็คขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว แล้วนำไปขึ้นเงินโอนเงินเข้าบัญชีของตนเองและนำเงินไปใช้ในประโยชน์ส่วนตัว จนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ได้รับความเสียหายนั้น จึงเป็นกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อให้เสนอข้อเท็จจริงและความเห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดเชยอย่างไร ทั้งนี้ ตามข้อ ๘<sup>๑๗</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑ ของหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งกำหนดว่า กรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐผู้แต่งตั้งเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับการพิจารณาความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้น ย่อมขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๓<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สมควรที่จะรายงานและเสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่สูงขึ้นไป

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๙๐ ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๗</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดเชย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๘</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

ฯลฯ

ฯลฯ



๑ ระดับ เพื่อเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๑๒<sup>๑๙</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นต้องเสียไป และเมื่อธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) มิได้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงไม่ต้องด้วยข้อ ๑๐<sup>๒๐</sup> ของระเบียบดังกล่าว ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกันกับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตามข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์โต้แย้งในประเด็นอื่นใดอีก กรณีจึงต้องพึงยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ได้รับความเสียหาย แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ทุจริตและธนาคารได้นำเงินมาชำระคืนบางส่วนแล้ว เป็นเหตุให้จำนวนค่าเสียหายลดลงจากเดิม พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดจริง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๒/๒๕๖๒)

กรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด

<sup>๑๙-๒๐</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๙ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันสมควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร



ทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว แล้วร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลังตามข้อ ๒๐ ของระเบียบดังกล่าว รวมทั้งต้องร่วมกันลงนามในคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑๘ ของระเบียบเดียวกันด้วย ดังนั้น การที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เพียงฝ่ายเดียว และต่อมาได้วินิจฉัยสั่งการและเสนอความเห็นไปยังกระทรวงการคลัง อีกทั้งยังมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยมิได้ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดร่วมลงนามในคำสั่งด้วย จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไทร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากกรณีกล่าวหาว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๕ งานป้องกัน อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ โดยได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไทร อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ อีกตำแหน่งหนึ่งนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ได้ตรวจสอบพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไทรมีการปลอมแปลงข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๗ และใช้จ่ายเงินงบประมาณปี ๒๕๔๗ โดยมีขอบทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีดังกล่าว และต่อมาได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๑๒๖,๕๖๕.๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวจึงอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์พิจารณาแล้วมีความวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว เห็นว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ดังนั้น



หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัต จึงต้องร่วมกันพิจารณาและลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว แล้วร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมดไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลังตามข้อ ๒๐<sup>๒๑</sup> ของระเบียบดังกล่าวต่อไป เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไทร จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไทรซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง เมื่อระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไทร จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แต่เพียงผู้เดียว กรณีจึงไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นอกจากนี้ ภายหลังจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้รายงานและเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องรับผิดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้วินิจฉัยสั่งการและเสนอความเห็นไปยังกระทรวงการคลัง ซึ่งมีได้เป็นไปตามข้อ ๒๐ ของระเบียบดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดียังมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยมิได้ให้หัวหน้าหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัตร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงมิได้เป็นไปตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง<sup>๒๒</sup> ของระเบียบเดียวกันด้วย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๒๑-๒๒</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอาญาให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

ข้อ ๒๐ ในกรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ให้ผู้แต่งตั้งร่วมร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลัง และเมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ แล้ว ถ้าผลในชั้นที่สุดผู้แต่งตั้งร่วมยังมีความเห็นตามข้อ ๑๘ แตกต่างกันจนหาข้อยุติไม่ได้ ก็ให้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยชี้ขาด



ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่มีอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ยกคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๑/๒๕๖๒)

### ๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

การมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิมที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดรับผิดชอบเต็มจำนวนความเสียหาย แล้วมีคำสั่งใหม่เป็นให้รับผิดชอบไม่เต็มจำนวนความเสียหาย ถือเป็นกรณีที่ไม่ได้รับการยกเว้นที่จะไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ก่อนที่จะมีคำสั่งตามข้อ ๒.๒ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ดังนั้น การมีคำสั่งดังกล่าวโดยไม่ได้รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อนมีคำสั่งจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ได้แจ้งการตรวจสอบการเงินทั่วไปของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครราชสีมา จากการตรวจสอบโครงการสัมมนา อบรม และศึกษาดูงานต่างประเทศ ณ ประเทศญี่ปุ่น จำนวน ๔ รุ่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ พบว่า มีการซื้อบัตรโดยสารเครื่องบินโดยผ่านตัวแทน (บริษัททัวร์) โดยไม่ได้สอบถามราคาค่าบัตรโดยสารเครื่องบินจากบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ทำให้มีราคาสูงกว่าราคาของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นเงิน ๑,๔๕๕,๖๐๐ บาท จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๗/ว ๒๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗ เรื่อง การใช้ใบเสร็จรับเงินของบริษัททัวร์เป็นหลักฐานประกอบการจ่าย ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายในวงเงินดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ และต่อมาได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครราชสีมาในขณะนั้นและเป็นผู้ที่ดำเนินโครงการ



ดังกล่าวโดยไม่ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่อื่นรับผิดชอบ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่เพียงผู้เดียวเป็นเงิน ๑,๔๔๕,๖๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์และได้เพิกถอนคำสั่งเดิม และมีคำสั่งใหม่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๓๙,๖๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีอีกครั้ง แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหายเป็นเงิน ๑,๔๔๕,๖๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาอุทธรณ์และได้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และมีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๓๙,๖๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงได้ส่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๓๙,๖๔๐ บาท เป็นคำสั่งที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทาละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่เต็มจำนวนความเสียหาย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า<sup>๒๓</sup> และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการตามคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เห็นได้ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๓๙,๖๔๐ บาท เป็นคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบไม่เต็มจำนวนความเสียหาย จึงไม่ได้รับ

<sup>๒๓</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ



การยกเว้นที่จะไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อนที่จะมีคำสั่งตามข้อ ๒.๒<sup>๒๔</sup> ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งดังกล่าวโดยไม่ได้รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อนมีคำสั่ง จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามข้อ ๑๗ วรรคสอง<sup>๒๕</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๑๓๙,๖๔๐ บาท จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๒/๒๕๖๑)

### ๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

#### ๓.๔.๑ การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

##### ๑) กรณีเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>๒๔</sup> ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ข้อ ๒ ความเสียหายเกิดขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งมีสาเหตุจากการทุจริต เงินขาดบัญชีหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีหรือข้อบังคับต่าง ๆ (เช่น การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลัง การจัดซื้อจัดจ้าง ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุหรือฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น) หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒.๒ ความเสียหายซึ่งมีสาเหตุจากการที่เงินขาดบัญชีหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีหรือข้อบังคับต่าง ๆ และต้องมิได้เกิดจากการทุจริต เมื่อหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ผู้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนความเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๕</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่อง ที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ฯลฯ

ฯลฯ





สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแล การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ และมีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ด้วย และโดยที่ งานการเงินและบัญชีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรับผิดชอบมีโอกาส ที่จะกระทำการทุจริตได้โดยง่าย การที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลปล่อยปละละเลย ในการควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการเงินและบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลจนเป็นเหตุให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับความเสียหาย ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เรียกให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ อีกทั้ง ความรับผิดของนายกององค์การ บริหารส่วนตำบลที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการเรียกร้องให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ที่เกิดจากการขาดความระมัดระวังในการควบคุมดูแลและตรวจสอบการรับเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด หากใช้เรียกร้องให้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในฐานะ เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการทุจริตแต่อย่างใดไม่

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว อำเภอ ปางศิลาทอง จังหวัดกำแพงเพชร ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายอำเภอ ปางศิลาทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหาร ส่วนตำบลปางตาไว จากกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาละเลยไม่ควบคุมกำกับ ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย เป็นเหตุให้นาง ธ.



ปลอมลายมือชื่อของผู้มีอำนาจลงนามในเช็คสั่งจ่ายเงิน แล้วนำเงินเข้าบัญชีตนเอง จนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาง ธ. เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔ สังกัดส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว ได้กระทำการทุจริตโดยการปลอมลายมือชื่อของผู้มีอำนาจลงนามในเช็คสั่งจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว แล้วนำไปเบิกเงินจากเข้าบัญชีของตนเอง และนาง ธ. ไม่ได้จัดทำรายงานสถานะการเงินประจำวัน และรายงานแสดงรายรับรายจ่ายและงบทดลองเป็นรายเดือนเพื่อเสนอหัวหน้าส่วนการคลัง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว เพื่อทราบ ตามข้อ ๒๖<sup>๒๖</sup> และข้อ ๙๙<sup>๒๗</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวมีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๖๐<sup>๒๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

<sup>๒๖-๒๗</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒๖ ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังจัดทำรายงานสถานะการเงินประจำวันตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดเป็นประจำวันที่มีการรับจ่ายเงิน หากวันใดไม่มีการรับจ่ายเงินจะไม่ทำรายงานสถานะการเงินประจำวันสำหรับวันนั้นก็ได้ แต่ให้หมายเหตุในรายงานสถานะการเงินประจำวันที่มีการรับจ่ายเงินในวันถัดไปให้ทราบด้วย

ข้อ ๙๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังทำรายงานแสดงรายรับรายจ่ายและงบทดลองเป็นรายเดือนเสนอปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อทราบในฐานะหัวหน้าผู้บังคับบัญชา และส่งสำเนาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอ

<sup>๒๘</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖๐ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย



ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ และมีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้นด้วย และโดยที่งานการเงินและบัญชีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรับผิดชอบมีโอกาสที่จะกระทำการทุจริตได้โดยง่าย แต่ผู้ฟ้องคดีกลับปฏิบัติหน้าที่โดยบกพร่องไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวและหัวหน้าหน่วยงานการคลังรวมทั้งนาง ธ. ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับรายงานสถานะการเงินประจำวัน รายงานแสดงรายรับรายจ่าย และงบทดลองประจำเดือน ก็ควรดำเนินการกำกับติดตามและเร่งรัดให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวดำเนินการตรวจสอบเพื่อให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบโดยเร็ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับปล่อยปละละเลย แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้ทวงถามด้วยวาจาแล้ว แต่ก็ไม่เพียงพอที่จะตรวจทานการเบิกจ่ายเงินเพื่อควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของนาง ธ. ได้ จนเป็นเหตุให้นาง ธ. ได้กระทำการทุจริตโดยอาศัยโอกาสที่ผู้อำนวยการส่วนการคลัง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ติดตามตรวจสอบอย่างใกล้ชิด ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความเอาใจใส่ ไม่ปล่อยปละละเลยในการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยเคร่งครัด ก็จะเป็นการยากที่นาง ธ. จะมีช่องทางหรือมีโอกาสในการทุจริตดังกล่าวได้อย่างต่อเนื่อง และอาจป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำทุจริตของนาง ธ. ได้ การที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยในการควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกององค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกององค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกององค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่ห้ามมอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคห้า ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้



ของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานการเงินและบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวดังกล่าว เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้รับความเสียหายตามมาตรา ๑๐<sup>๒๙</sup> ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๑๒<sup>๓๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้ ทั้งนี้ ความรับผิดของผู้ฟ้องคดีที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้นาง ธ. ใช้โอกาสในการปฏิบัติหน้าที่เบียดบังเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว อันเป็นการเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เกิดจากการขาดความระมัดระวังในการควบคุมดูแลและตรวจสอบการรับเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของนาง ธ. หาใช่เรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในฐานะเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการทุจริตแต่อย่างใดไม่ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดปฏิบัติหน้าที่บกพร่องไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด และลักษณะความเสียหายที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากแนวทางตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๖๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แบ่งส่วนความรับผิดโดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายทั้งหมด จึงเป็นอัตราที่เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาง ธ. ผู้ทุจริตนำเงินเข้าบัญชีตนเองเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๐๒๙,๔๖๕.๐๓ บาท นั้น ได้นำเงินมาคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวจำนวน ๔๒๕,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ นาง ธ. ยังได้นำเงินมาชำระเพิ่มเติมให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวในภายหลังอีกจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

<sup>๒๙-๓๐</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นับตามบัญชีมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด



ก็ได้นำเงินมาชำระให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวอีกจำนวน ๑,๒๙๗,๒๓๒.๕๒ บาท จึงทำให้จำนวนค่าเสียหายลดลงเหลือเพียง ๑,๒๙๗,๒๓๒.๕๑ บาท และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แบ่งส่วนความรับผิดชอบ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายที่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้รับ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไว เป็นเงินเพียง ๒๕๙,๔๔๖.๕๐ บาท เท่านั้น พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวนเงิน ๒๕๙,๔๔๖.๕๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑/๒๕๖๒ และที่ อ.๖๐/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒) กรณีไม่เป็นกรณการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

กรณีที่ถนถนเพราะฝนตกและมีมันสำปะหลังที่ถูกรถทับจนและตกเคลื่อนถนถนนั้น เป็นพฤติการณ์ที่มีความเสี่ยงสูงขึ้นเป็นพิเศษที่ผู้ขับขี่รถยนต์จะต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้นกว่าเพียงวิสัยหรือการขับรถในขณะที่ฝนตกและถนถนปกติ อันจะถือได้ว่าเป็นการใช้ความระมัดระวังเพียงพอที่จะหลีกเลี่ยงหรือป้องกันภัยที่จะก่อให้เกิดความเสียหายจากพฤติการณ์เช่นว่านั้นได้ อย่างไรก็ดี เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า ผู้ร่วมเดินทางกับผู้ฟ้องคดีสองราย รายหนึ่งได้รับบาดเจ็บเนื่องจากไม่ได้คาดเข็มขัดนิรภัย และอีกรายได้รับบาดเจ็บเพียงเล็กน้อย ส่วนรถพยาบาลได้รับความเสียหายอย่างหนักเฉพาะด้านหน้า และมีค่าซ่อมสูงจากระบบไฟฟ้า ชุดเกียร์ และกล่องควบคุม นอกนั้นเป็นการซ่อมตามสภาพของรถที่ตกจากที่สูง ทั้งนี้ เป็นผลจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังในฐานะผู้มีอาชีพขับรถในการไม่ห้ามล้อรถพยาบาลโดยทันที เนื่องจากอาจทำให้รถหมุนและพลิกคว่ำได้ กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ของผู้มีอาชีพขับรถแล้ว ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีใช้ความเร็วสูง ความเสียหายของรถพยาบาลก็น่าจะเสียหายรุนแรงมากกว่าที่ปรากฏ รวมทั้งผู้ร่วมเดินทางกับผู้ฟ้องคดีน่าจะได้รับบาดเจ็บรุนแรงกว่าที่เป็น พฤติการณ์แห่งคดีนี้เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการโดยประมาทเลินเล่อแต่ไม่ร้ายแรงอันจะต้องรับผิดชอบในความเสียหาย คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ของโรงพยาบาลหนองบัว เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีขับรถยนต์ตู้ของโรงพยาบาลนำผู้ป่วยไปส่งรักษาต่อที่โรงพยาบาลสวรรค์ประชารักษ์ และมีนาย จ. และนางสาว ศ. พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ ประจำแผนกอุบัติเหตุและฉุกเฉิน โรงพยาบาลหนองบัว เมื่อนำส่งผู้ป่วยแล้วขณะขับรถพยาบาลกลับโรงพยาบาลหนองบัวมีฝนตกหนักกลับไปตามตลอดทาง และช่วงระหว่างหลักกิโลเมตรที่ ๖-๗ ถนนชุมแสง-หนองบัว ปรากฏว่ามีเศษมันสำปะหลังตกหล่นอยู่และถูกรถทับจนและและเปียกแฉะจากฝนตกเต็มพื้นถนนทั้งสองช่องทางจราจร เมื่อผู้ฟ้องคดีขับรถผ่านบริเวณดังกล่าวไม่สามารถบังคับรถให้แล่นไปได้ และสิ้นเปลืองตกลงไปในคูน้ำ เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้แก่โรงพยาบาลหนองบัวเป็นเงินจำนวน ๔๐๖,๔๒๘.๕๓ บาท โดยเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากสภาพความเสียหายของรถพยาบาลซึ่งได้รับความเสียหายมาก จึงน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีขับรถพยาบาลมาด้วยความเร็วสูง พฤติการณ์ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เห็นฟ้องด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณานับที่การสอบสวนความรับผิดชอบละเมิดซึ่งประกอบด้วยพยานบุคคลและพยานภาพถ่าย ประกอบกับภาพถ่ายเอกสารท้ายคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีเศษมันสำปะหลังตกอยู่เคลื่อนพื้นถนนบริเวณเกิดเหตุจริง ซึ่งสอดคล้องกับคำยืนยันของนาย ว. เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการให้มีการฉีดน้ำใส่เศษมันสำปะหลังที่รถแล่นทับจนและและทำให้ถนนลื่นออกไป จึงน่าจะเชื่อได้ว่าเหตุที่มีมันสำปะหลังตกเคลื่อนถนนน่าจะเกิดก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะขับรถผ่านบริเวณเกิดเหตุไม่นาน และหลังจากเกิดเหตุรถของโรงพยาบาลหนองบัวตกถนนได้ไม่นาน นาย ว. จึงเข้ามาดำเนินการด้านความปลอดภัยของถนนดังกล่าวข้างต้น และเมื่อพิจารณาสภาพความเสียหายของรถพยาบาล ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รถพยาบาลตกลงไปข้างทาง ด้านหน้าของเครื่องยนต์ ตัวถังด้านหน้าได้รับความเสียหาย แต่ไม่ลึกถึงห้องโดยสารคนขับและผู้โดยสารด้านข้าง ไฟหน้าสองข้างและกระจกด้านหน้าไม่ได้รับความเสียหาย



ผู้ได้รับบาดเจ็บที่ปรากฏชัดมีเพียงนางสาว ศ. เพราะเหตุไม่คาดเข็มขัดนิรภัย ส่วนผู้ฟ้องคดีและนาย จ. ได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย นอกจากนี้ เมื่อพิเคราะห์ใบสั่งซ่อมประเมินค่าใช้จ่าย มีการซ่อมอุปกรณ์ไฟฟ้าภายในรถ ชุดเกียร์ กล่องควบคุม หัวฉีด หม้อน้ำ ชุดสูบล้อเครื่องยนต์ในรถแผงตัวถังรถ และอุปกรณ์ตกแต่งรถอื่น ซึ่งโดยสภาพรถยนต์ตู้โดยสารที่ดัดแปลงมาเป็นรถพยาบาลด้านหน้ารถมีสภาพหน้าตัด ดังนั้น เมื่อรถดังกล่าวไถลตกกระแทกพื้นที่ความสูง ๕ เมตร ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายตามใบสั่งซ่อม จากพยานหลักฐานที่ปรากฏน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขับรถมาด้วยความเร็วสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดในขณะเกิดเหตุที่มีฝนตกและถนนลื่น แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมาถึงบริเวณเกิดเหตุเห็นมีคนเก็บมันสำปะหลังข้างทางก็ได้ชะลอความเร็วลงแล้ว และบริเวณเกิดเหตุขณะนั้นมีมันสำปะหลังกระจายอยู่และละลายบนผิวถนนเป็นระยะทางประมาณ ๑๐๐ เมตร ยิ่งทำให้ถนนลื่นกว่าสภาพฝนตกโดยปกติทั่วไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความระมัดระวังเพิ่มขึ้นตามวิสัยของผู้มีประสบการณ์และอาชีพขับรถด้วยการลดความเร็วรถในระดับเพียงพอที่จะขับผ่านอย่างปลอดภัยได้ หรือหยุดเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงในอันตรายอันเกิดจากการขับรถผ่านบริเวณดังกล่าว แต่จากถ้อยคำพยานที่นำมาในรถให้การว่า ผู้ฟ้องคดีขับรถมาด้วยความเร็วไม่เกิน ๑๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง แต่ไม่แน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีขับรถด้วยความเร็วสูงเพียงใดในขณะเกิดเหตุ เมื่อพิเคราะห์จากภาพถ่ายสภาพรถพยาบาลที่ได้รับความเสียหายอย่างหนักเฉพาะด้านหน้า และมีค่าซ่อมสูงจากระบบไฟฟ้า ชุดเกียร์ และกล่องควบคุม นอกนั้นเป็นการซ่อมตามสภาพของรถที่ตกจากที่สูง รวมค่าซ่อมห้าแสนบาทเศษ ดังนั้น แม้จะได้ความว่าผู้ฟ้องคดีใช้ความระมัดระวังแล้ว ก็เป็นเพียงวิสัยหรือการขับรถในขณะฝนตกและถนนลื่นเท่านั้น แต่ในภาวะที่มีความลื่นของมันสำปะหลังที่ถูกรถทับบดและจึงฟังได้ว่าความระมัดระวังเช่นนั้นยังไม่เพียงพอที่จะหลีกเลี่ยงหรือป้องกันภัยที่จะก่อให้เกิดความเสียหายกับพฤติการณ์ที่มีความเสี่ยงสูงขึ้นเป็นพิเศษเช่นนั้นได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังในฐานะผู้มีอาชีพขับรถในการไม่ห้ามล้อรถพยาบาลโดยทันที เนื่องจากอาจทำให้รถหมุนและพลิกคว่ำได้ จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ของผู้มีอาชีพขับรถแล้ว ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีใช้ความเร็วสูง ความเสียหายของรถพยาบาลก็น่าจะเสียหายรุนแรงมากกว่าที่ปรากฏ รวมทั้งผู้ร่วมเดินทางกับผู้ฟ้องคดีน่าจะได้รับการบาดเจ็บรุนแรงกว่าที่เป็น พฤติการณ์แห่งคดีน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการโดยประมาทเลินเล่อแต่ไม่ร้ายแรงอันจะต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๑/๒๕๖๒)



๓) การพิจารณาจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ

กรณีที่ถนน คสล. ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ้างก่อสร้างมีความหนาของชั้นคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา นั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากครบกำหนดระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่องจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา ๑๐ ปีเศษ ไม่พบว่าถนน คสล. ดังกล่าวชำรุดเสียหาย หรือไม่มั่นคงแข็งแรงอันเนื่องมาจากความหนาของชั้นคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา กรณีจึงยังไม่เกิดความเสียหายกับถนน คสล. ดังกล่าวในลักษณะที่เสียหายทั้งหมด คงเสียหายเฉพาะความมั่นคงแข็งแรงของถนน คสล. ที่อาจลดน้อยลงไปเนื่องจากการขาดปริมาณคอนกรีตเพียงเล็กน้อย ฉะนั้น การคิดคำนวณค่าเสียหายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจึงต้องพิจารณาจากปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไป ตามสัญญารวมกับค่าเสียหายในส่วนโครงสร้างความมั่นคงแข็งแรงของถนนที่ไม่เป็นไปตามหลักวิชาการช่าง นอกจากนี้ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลที่มีได้เป็นผู้มีความรู้หรือความชำนาญในด้านหลักวิชาการช่างเป็นกรรมการตรวจการจ้างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๘ วรรคห้า ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า ได้มีคำสั่งให้กรรมการตรวจการจ้างชุดดังกล่าวจำนวน ๓ คน ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานหลายโครงการในช่วงเวลาเดียวกัน ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานและตรวจการจ้างแต่ละโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับถนน คสล. ที่ไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนดในสัญญา กรณีจึงต้องถือว่า ความเสียหายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม จึงสมควรหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกจากจำนวนค่าเสียหายทั้งหมดที่กรรมการตรวจการจ้างต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา





ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งในฐานะผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) บ้านหนองข้างต้าย หมู่ที่ ๒ ตำบลโนนเพ็ด อำเภอประทาย จังหวัดนครราชสีมา (โครงการลำดับที่ ๔๓) มีพฤติการณ์ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้รับความเสียหาย แต่เมื่อประชาชนยังสามารถใช้ประโยชน์ถนนดังกล่าวได้ จึงเห็นควรกำหนดความเสียหายในอัตราร้อยละ ๗๕ ของวงเงินค่าจ้างจำนวน ๕๔๙,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๔๑๑,๗๕๐ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ควบคุมงานรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๖๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงิน ๒๔๗,๐๕๐ บาท และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ รับผิดชอบในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างในอัตราร้อยละ ๔๐ ของความเสียหาย โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๕๔,๙๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่กระทำละเมิด คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยแต่เพียงว่า การกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องรับผิดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการดำเนินโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) บ้านหนองข้างต้าย หมู่ที่ ๒ ตำบลโนนเพ็ด อำเภอประทาย จังหวัดนครราชสีมา (โครงการลำดับที่ ๔๓) นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ เป็นผู้ควบคุมงาน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ เป็นประธานกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔ เป็นกรรมการตรวจการจ้าง โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้งบุคคลผู้มีความรู้หรือความชำนาญในด้านหลักวิชาการช่างเป็นกรรมการตรวจการจ้างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๘ วรรคห้า<sup>๓๑</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งยัง

<sup>๓๑</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒๘

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการทุกคณะ เว้นแต่คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา ควรแต่งตั้งผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับพัสดุหรืองานจ้างนั้น ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



ปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ให้ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานหลายโครงการในช่วงเวลาเดียวกัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานและตรวจการจ้างแต่ละโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้รับโครงการก่อสร้างถนน คสล. ไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนดในสัญญา อันเป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา กรณีจึงต้องถือว่าความเสียหายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้รับนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม จึงสมควรหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกในอัตราร้อยละ ๑๐ ของจำนวนค่าเสียหายทั้งหมดที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับเมื่อผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้ฟังได้ว่า ถนน คสล. ที่ก่อสร้างมีความหนาของชั้นคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา และหลังจากวันครบกำหนดระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่องจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา ๑๐ ปีกว่า ไม่พบว่าถนน คสล. ตามสัญญาดังกล่าวชำรุดเสียหายหรือไม่มั่นคงแข็งแรงอันเนื่องมาจากความหนาของชั้นคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา กรณีจึงยังไม่เกิดความเสียหายกับถนน คสล. สายดังกล่าวในลักษณะที่เสียหายทั้งหมด คงเสียหายเฉพาะความมั่นคงแข็งแรงของถนน คสล. ที่อาจลดน้อยลงไปเนื่องจากการขาดปริมาณคอนกรีตเพียงเล็กน้อย ฉะนั้น การคิดคำนวณค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องรับผิดชอบ จึงต้องพิจารณาจากปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปตามสัญญา ซึ่งคิดเป็นเงินจำนวน ๔,๘๑๕.๒๘ บาท ผนวกกับการที่ถนน คสล. ที่พิพาทมีความหนาของชั้นคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการที่กำหนด ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักวิชาการช่าง ทำให้พื้นผิวของถนน คสล. ดังกล่าวไม่สามารถรองรับน้ำหนักบรรทุกและแรงกระแทกได้ จึงเห็นควรกำหนดค่าเสียหายในส่วนโครงสร้างความมั่นคงแข็งแรงของถนนด้วย ซึ่งการที่ศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดค่าเสียหายในส่วนดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาหรือคิดเป็นเงินจำนวน ๕๔,๘๐๐ บาท นั้น เป็นจำนวนที่เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว ฉะนั้น ค่าเสียหายทั้งหมดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้รับจึงได้แก่ ค่าเสียหายในส่วนของปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปตามสัญญารวมกับค่าเสียหายในส่วนโครงสร้างความมั่นคงแข็งแรงของถนน รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๕๙,๖๑๕.๒๘ บาท แล้วนำจำนวนค่าเสียหายดังกล่าวมาหักส่วนความบกพร่องในการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีออกร้อยละ ๑๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๕,๓๗๑.๕๓ บาท คงเหลือจำนวนค่าเสียหายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้รับตามสัญญาเป็นเงิน ๕๓,๒๔๓.๗๕ บาท แล้วจึงกำหนดสัดส่วนความรับผิดตามข้อ ๒.๑ ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๖



ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ โดยให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๖๐ ของจำนวนความเสียหายดังกล่าว คิดเป็นเงิน ๓๒,๒๔๖.๒๕ บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ รับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๔๐ ของจำนวนความเสียหายดังกล่าว คิดเป็นเงิน ๒๑,๔๙๗.๕๐ บาท โดยต้องรับผิดชอบเป็นเงินคนละ ๗,๑๖๕.๙๓ บาท พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนที่เกิน ๓๒,๒๔๖.๒๕ บาท และที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนที่เกินคนละ ๗,๑๖๕.๙๓ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕๙/๒๕๖๑)

กรณีฟ้องการบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ตรวจสอบรายได้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระดับ ๙ และผู้ดำรงตำแหน่งในระดับรองลงไปผิดพลาด ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ต้องเสียหายจากการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น นั้น ได้เกิดขึ้นกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นอีก ๕ แห่ง และโดยที่แนวทางปฏิบัติเดิมในการนำเงิน รายได้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ ตั้งยอดเป็นรายรับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีความไม่ชัดเจน จนกระทั่งต่อมาต้องมีการยกเลิกแนวทางปฏิบัติเดิม แต่การยกเลิก แนวทางปฏิบัติเดิมนั้นล่าช้าเกือบสองปี กรณีจึงถือได้ว่าความเสียหายขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความบกพร่องของระบบการดำเนินงาน ส่วนรวม ต้องหักส่วนความรับผิดชอบอันเกิดจากความบกพร่องดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของจำนวนค่าเสียหายทั้งหมดตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยังมีเจ้าหน้าที่อื่น ที่มีส่วนร่วมในการทำให้เกิดความเสียหายด้วย เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรง แห่งการกระทำและความเป็นธรรมเฉพาะกรณีของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในขณะที่เกิดความเสียหายแล้ว สมควรให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายหลังจากการหักส่วนความบกพร่องของระบบ การดำเนินงานส่วนรวมออกแล้วตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระแก้ว ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน จำนวน ๙๙,๙๓๙ บาท กรณีการคืน เงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ได้รับการคัดเลือก



อันเนื่องมาจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดบุรีรัมย์ (ก.จ.บุรีรัมย์) มีมติยกเลิกการกำหนดตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ระดับ ๙ ซึ่งกรมบัญชีกลาง พิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในขณะนั้น และนาง พ. (ผู้อำนวยการกองคลัง) จึงให้ ร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๑๙๗,๘๗๖ บาท โดยให้รับผิดชอบละส่วนเท่า ๆ กัน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ความเสียหายขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์เกิดจากการตรวจสอบรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดตำแหน่งปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ระดับ ๙ และผู้ดำรงตำแหน่งในระดับรองลงไปผิดพลาด ทำให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ต้องเสียหายเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑๙๗,๘๗๖ บาท โดยความเสียหายดังกล่าว ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตรวจสอบรายรับ-รายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้วเสนอให้ผู้บังคับบัญชายกเลิกการดำเนินการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระดับ ๙ รวมทั้ง ผู้ดำรงตำแหน่งในระดับรองลงไป ซึ่งในขณะนั้น ยังอยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้เพราะยังไม่มีการแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับการคัดเลือก อันเป็นการ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีการตรวจสอบเงินผิดพลาดในลักษณะดังกล่าว นั้น ได้เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น อีก ๕ แห่ง ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าแนวทางปฏิบัติเดิมมีความไม่ชัดเจน จนกระทั่งต่อมา ต้องมีการยกเลิกแนวทางปฏิบัติเดิม แต่การยกเลิกแนวทางปฏิบัติเดิมก็ล่าช้าเกือบสองปี กรณีจึงถือได้ว่าความเสียหายมีสาเหตุมาจากความบกพร่องของระบบการดำเนินงานส่วนรวม ต้องหักส่วนความรับผิดชอบอันเกิดจากความบกพร่องดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของจำนวนค่าเสียหาย ทั้งหมด คงเหลือความเสียหายจำนวน ๙๘,๙๓๘ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งข้อเท็จจริง ยังปรากฏว่า นอกจากผู้ฟ้องคดีและนาง พ. แล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่อื่นที่มีส่วนร่วมในการทำให้เกิด ความเสียหายด้วย ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรม เฉพาะกรณีของผู้ฟ้องคดีแล้ว การให้ผู้ฟ้องคดีและนาง พ. รับผิดชอบเพิ่มจำนวนความเสียหาย



ในสัดส่วนที่เท่ากัน จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สมควรให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายหลังจาก การหักส่วนความบกพร่องของระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกแล้ว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๙,๗๘๗.๖๐ บาท อย่างไรก็ตาม คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์จำนวน ๒๙,๖๘๑.๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ ประเด็นดังกล่าวจึงยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น พิพากษา เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่ให้ ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์เกินกว่าจำนวน ๒๙,๖๘๑.๔๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๙/๒๕๖๒)

การที่หน่วยงานของผู้ฟ้องคดี (กองทัพอากาศ) มีคำสั่งมอบหมาย ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำหน้าที่พลขับชั่วคราว เพราะเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีใบอนุญาตขับรถยนต์ ส่วนบุคคลชั่วคราว โดยให้ทำหน้าที่ขับขึ้นรถยนต์ไปรับอาหารกลางวันของทหารเวร รักษาการณ์ ซึ่งการขับขึ้นรถยนต์ภายในบริเวณกรมทหารมีการจำกัดความเร็วในการขับขี ไม่เกิน ๔๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง แม้ในขณะที่มีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำหน้าที่ พลขับชั่วคราวดังกล่าวใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวของผู้ถูกฟ้องคดี ได้สิ้นอายุไปแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่ว่าปัจจัยที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องขาดความระมัดระวัง หรือเป็นสาเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องประมาทเลินเล่อในการขับขึ้นรถยนต์แต่อย่างใด และไม่ใช่ผลโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดเกิดจากการขับขึ้นรถยนต์โดยประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรงที่เอื้อมมือไปหยิบวิทยุสื่อสารในขณะที่ตนเองขับขึ้นรถยนต์อยู่ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่พลขับชั่วคราวจึงหาได้มี ผลโดยตรงต่อการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วน บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ต้องหักส่วนความรับผิดของผู้ฟ้องคดี ออกจากความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีแต่ประการใด

#### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นปฏิบัติหน้าที่ ทหารกองประจำการ (พลทหาร) สังกัดกองร้อยทหารสารวัตร กองบิน ๗ ได้ขับขึ้นรถยนต์บรรทุก ขนาดเล็กของทางราชการชนเสาไฟฟ้า เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการคันดังกล่าว ได้รับความเสียหาย ผู้บัญชาการทหารอากาศได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯ ตรวจสอบแล้วเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดื่มสุรา



หรือของมีเงินมาก่อนขับชี่รถยนต์ แต่ได้ขับชี่รถยนต์โดยใช้ความเร็วเกินกว่าที่ทางราชการกำหนดสำหรับการขับชี่ที่ปลอดภัยบนถนนภายในกองบิน ๗ ประกอบกับขณะขับชี่รถยนต์ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มองถนนเบื้องหน้าอย่างวิญญูชนที่มีความระมัดระวังทั่วไปฟังกระทำ แต่กลับหันไปมองวิทยุสื่อสารที่เรียกเข้าเพื่อหยิบมาใช้งาน และทันใดนั้นรถยนต์ได้พุ่งลงข้างทางชนเสาไฟฟ้าเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหาย พุทธิการณ์ดังกล่าวจึงเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และการกระทำนั้นย่อมถือเป็นเหตุโดยตรงแห่งความเสียหายของรถยนต์ของทางราชการ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดซึ่งจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ กองทัพอากาศ (ผู้ฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๘๘,๐๐๐ บาท อันเป็นมูลค่าของรถยนต์ในท้องตลาดขณะเกิดเหตุ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชดใช้ค่าเสียหายภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๘๑,๕๗๔.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๘๘,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีขับชี่รถยนต์ด้วยความเร็วประมาณ ๗๐ ถึง ๘๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง โดยได้หันหน้าและเอื้อมมือไปหยิบวิทยุสื่อสารครั้งเมื่อหันกลับมา รถยนต์ได้พุ่งชนเสาไฟฟ้าทำให้ได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นผู้ขับชี่รถยนต์โดยทั่วไปจะพึงต้องมีตามวิสัยและพุทธิการณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีสามารถใช้ความระมัดระวังได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ พุทธิการณ์การขับชี่รถยนต์คันดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ สำหรับค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้จะเป็นจำนวนเท่าใดนั้น เห็นว่า การที่หน่วยงานของผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำหน้าที่พลขับชั่วคราว เพราะเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีใบอนุญาตขับชี่รถยนต์ มีความตั้งใจในการปฏิบัติงานไม่เป็นบุคคลผู้ติดยาเสพติด ไม่ดื่มเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ ไม่สูบบุหรี่ และมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ดีมาก จึงมอบหมายให้ทำหน้าที่ขับชี่รถยนต์ไปรับประทานอาหารกลางวันของทหารเวรรักษาการณ์ ซึ่งการขับชี่รถยนต์ภายในบริเวณกรมทหารมีการจำกัดความเร็วในการขับชี่ไม่เกิน ๔๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า หน่วยงานของผู้ฟ้องคดีออกคำสั่ง



ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำหน้าที่พลขับชั่วคราวในขณะที่ใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวของผู้ถูกฟ้องคดีได้สิ้นอายุไปก่อนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้ารับราชการในสังกัดของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่การที่ใบอนุญาตขับรถของผู้ถูกฟ้องคดีได้สิ้นอายุไม่ใช่ปัจจัยที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องขาดความระมัดระวัง หรือเป็นสาเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องประมาทเลินเล่อในการขับที่รถยนต์แต่อย่างใด และไม่ใช่ว่าผลโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีในผลละเมิดเกิดจากการขับที่รถยนต์โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่เอื้อมมือไปหยาบพิทุยสื่อสารในขณะที่ตนเองขับที่รถยนต์อยู่ นอกจากนี้ แม้รถยนต์คันเกิดเหตุจะมีอายุการใช้งาน ๑๘ ปี แต่ก็ไม่ปรากฏว่าอยู่ในสภาพไม่สมบูรณ์ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่พลขับชั่วคราวจึงหาได้มีผลโดยตรงต่อการกระทำละเมิดอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับข้อเท็จจริงในคดีไม่ปรากฏว่า ขณะผู้ถูกฟ้องคดีขับที่รถยนต์มีเหตุปัจจัยภายนอกที่จะสามารถนำมาประกอบการพิจารณากำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบตามหนังสือกระทรวงการคลัง ส่วนที่ ๓๓๖๖.๒/ว.๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีลดลงได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๙๑,๕๗๔.๙๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๖/๒๕๖๒)

### ๓.๔.๒ การกระทำละเมิดที่มีใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

#### ๑) อายุความการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒) อายุความการฟ้องให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่ความตายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

เมื่อการเสนอหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษของเจ้าหน้าที่พัสดุได้ระบุงราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินพิพาทตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุมัติจัดซื้อ แต่ไม่ได้ตรวจสอบบททวนและแก้ไขหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษให้ถูกต้องก่อนที่จะเสนอให้คณะกรรมการจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดซื้อ ซึ่งตามวิสัยของผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ต้องตรวจสอบรายละเอียดของหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดินให้มีรายละเอียดถูกต้องครบถ้วนตามข้อ ๒๑ ของระเบียบดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ย่อมช่วยป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายได้ พฤติการณ์ดังกล่าวถือว่าปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย เป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ตาม เมื่อขณะเกิดเหตุพิพาทผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองวิชาการและแผนงาน (นักบริหารงานทั่วไป ระดับ ๖) สังกัดสำนักปลัดเทศบาล แต่กลับได้รับแต่งตั้งให้รักษาการแทนหัวหน้ากองคลัง และได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุตามข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ดำเนินการจัดซื้อที่ดินตามข้อ ๒๑ ของระเบียบดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งจึงเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีบุคลการไม่เพียงพอ กรณีจึงถือได้ว่าการละเมิดส่วนหนึ่งเกิดจากความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐด้วย จึงให้หักส่วนความบกพร่องดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่มีความชำนาญในระเบียบพัสดุ และมีผู้มิมีวิชาชีพทางด้านพัสดุ และไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริต





เมื่อคำหนึ่งถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหายที่ได้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐออกแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เทศบาลตำบลไชโย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกเทศมนตรีตำบลไชโย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงิน จำนวน ๑๙๖,๖๐๙.๑๕ บาท จากกรณีกล่าวหาว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองวิชาการและแผนงาน (นักบริหารงานทั่วไป ระดับ ๖) รักษาการแทนหัวหน้ากองคลัง และได้รับแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้ฟ้องคดีไม่ตรวจสอบการอนุมัติให้มีการจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงานของเทศบาลตำบลไชโย ซึ่งเป็นการจัดซื้อที่ดินในราคาที่สูงกว่าราคาตามความเป็นจริง เป็นเงินจำนวน ๑,๙๖๖,๐๙๑.๔๖ บาท โดยมีได้ตรวจสอบทบทวนแก้ไขเอกสารให้ถูกต้องก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย โดยในส่วนของเจ้าหน้าที่กองคลัง ประกอบด้วยผู้ฟ้องคดีและนาง ว. ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายจำนวน ๑,๙๖๖,๐๙๑.๔๖ บาท คิดเป็นเงิน ๓๙๓,๒๑๘.๒๙ บาท ให้รับผิดชอบละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๙๖,๖๐๙.๑๕ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟ้องแย้งขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๒๐๙,๒๖๕.๘๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๙๖,๖๐๙.๑๕ บาท นับแต่วันฟ้องแย้งเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้ากองวิชาการและแผนงาน รักษาการแทนหัวหน้ากองคลัง และได้รับคำสั่งแต่งตั้งเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ มีหน้าที่ดำเนินการจัดซื้อที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงาน โดยตามข้อ ๒๑<sup>๓๒</sup> ของระเบียบกระทรวง

<sup>๓๒</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒๑ ก่อนดำเนินการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเสนอต่อผู้สั่งซื้อตามรายการดังต่อไปนี้

(๑) เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องซื้อ



มหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ มีข้อกำหนดตอนหนึ่งว่า ก่อนดำเนินการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเสนอต่อผู้สั่งซื้อเกี่ยวกับรายละเอียดของที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างที่ต้องการซื้อ รวมทั้งเนื้อที่และท้องที่ที่ต้องการ ราคาประเมินของทางราชการในท้องที่นั้น รวมทั้งราคาซื้อขายของที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างใกล้เคียงบริเวณที่จะซื้อครั้งหลังสุดประมาณ ๓ ราย แต่ปรากฏว่า ในหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดิน ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นาง ว. เจ้าหน้าที่พัสดุได้จัดทำหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษและแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อที่ดิน โดยระบุราคาประเมินของกรมที่ดิน บริเวณชุมชนฝั่งตะวันตกของถนนสายเอเชีย ห่างจากสำนักงานเทศบาลพอสสมควร ในราคาไร่ละ ๗๐๒,๕๐๐ บาท แต่ราคาประเมินที่ดินดังกล่าวกลับเป็นราคาประเมินที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๑๓ ทั้งแปลงเนื้อที่ ๔ ไร่ ๓ งาน ๔๐ ตารางวา ซึ่งเป็นราคาประเมินของที่ดินที่มีการซื้อขาย ดังนั้น การเสนอบันทึกขออนุมัติจัดซื้อที่ดินจึงมิใช่เป็นการเสนอราคาประเมินที่ดินของทางราชการตามความเป็นจริง ซึ่งเป็นการระบุราคาประเมินที่ดินของทางราชการที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินพิพาทตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุมัติจัดซื้อ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบทบทวนและแก้ไขหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษให้ถูกต้องก่อนที่จะเสนอให้คณะกรรมการจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดซื้อ เป็นเหตุที่ทำให้คณะกรรมการจัดซื้อที่ดินโดยวิธีพิเศษไม่ทราบราคาประเมินที่ถูกต้อง จึงไม่สามารถนำราคาประเมินที่ดินของทางราชการมาประกอบการพิจารณาได้ และเชื่อว่าราคาที่ดินที่ได้ซื้อขายเป็นราคาที่ไม่เกินกว่าราคาที่ทางราชการกำหนด ซึ่งตามวิสัยของผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ต้องตรวจสอบรายละเอียดของหนังสือขออนุมัติจัดซื้อที่ดินให้มีรายละเอียดถูกต้องครบถ้วนตามข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ ย่อมช่วยป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวถือว่าปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย

(๒) รายละเอียดของที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างที่ต้องการซื้อ รวมทั้งเนื้อที่และท้องที่ที่ต้องการ

(๓) ราคาประเมินของทางราชการในท้องที่นั้น

(๔) ราคาซื้อขายของที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างใกล้เคียงบริเวณที่จะซื้อครั้งหลังสุดประมาณ ๓ ราย

(๕) วงเงินที่จะซื้อ โดยให้ระบุวงเงินงบประมาณ วงเงินตามโครงการเงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือที่จะซื้อในครั้งนั้นทั้งหมด ถ้าไม่มีวงเงินดังกล่าวให้ระบุวงเงินที่ประมาณว่าจะซื้อในครั้งนั้น

(๖) วิธีที่จะซื้อและเหตุผลที่ต้องซื้อโดยวิธีนั้น

(๗) ข้อเสนออื่น ๆ เช่น การขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการซื้อ การออกประกาศสอบราคา หรือประกาศประกวดราคา

การซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างให้ติดต่อกับเจ้าของโดยตรง



อันเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดี จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อขณะเกิดเหตุพิพาทผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองวิชาการและแผนงาน (นักบริหารงานทั่วไป ระดับ ๖) สังกัดสำนักปลัดเทศบาล แต่กลับได้รับแต่งตั้งให้รักษาการแทนหัวหน้ากองคลัง และได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุตามข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ดำเนินการจัดซื้อที่ดินตามข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวด้วย ดังนั้น สาเหตุของความเสียหายส่วนหนึ่ง จึงเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีบุคลากรไม่เพียงพอ กรณีจึงถือได้ว่าการละเมิดส่วนหนึ่ง เกิดจากความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐด้วย จึงให้หักส่วน ความบกพร่องดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๑,๙๖๖,๐๙๑.๔๖ บาท คงเหลือ ความเสียหายจำนวน ๙๘๓,๐๔๕.๗๓ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่มีความชำนาญในระเบียบพัสดุ และมีใช้ผู้มีวิชาชีพทางด้านพัสดุ และไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริต เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในอัตรา ร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหายที่ได้หักส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานของรัฐออกแล้ว คิดเป็นเงิน ที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๘๘๓,๐๔๕.๕๗ บาท เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าที่ดินที่พิพาทให้แก่เจ้าของที่ดินไปเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำละเมิดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย ตั้งแต่วันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำขอในคำฟ้องแย้งให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีผิดนัดชำระหนี้ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ชำระหนี้ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลจึงพิพากษาได้ไม่เกินคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๘๘๓,๐๔๕.๕๗ บาท โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ ออกคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๘๘๓,๐๔๕.๕๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๑/๒๕๖๒)



๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้  
คำสั่งใหม่ทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๘

### คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

#### ๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

##### ๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน

##### ๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน

การพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยไม่ได้พิจารณาถึงการได้มาซึ่งที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แล้วกำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้น้อยกว่าจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายไปในการซื้อทรัพย์สินนั้น ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อปรากฏหลักฐานที่เชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ซื้อที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ที่ถูกเวนคืนเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ต่อเติมในภายหลังมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในราคา ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท จริง โดยมีวัตถุประสงค์ในการซื้อที่อยู่อาศัย มิได้เป็นการนำไปใช้ในการประกอบกิจการเพื่อหารายได้ อันเป็นการซื้อขายก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงควรได้รับค่าทดแทนในการเวนคืนครั้งนี้เป็นเงินจำนวน ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท

##### สรุปข้อเท็จจริง

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๐ เนื้อที่ ๒๒.๓ ตารางวา พร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น เลขที่ ๑๐/๕ ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๒ ถนนสุขาภิบาล ๕ แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติให้กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูก



เขตทางพิเศษโดยใช้บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน ให้ใช้หลักเกณฑ์การคำนวณค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนของกระทรวงคมนาคมตามหนังสือ ที่ คค ๐๒๐๗/กอ ๕๔๓ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และปรับดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างให้เป็นไปตามดัชนี ณ วันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทน ต่อมา ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ได้มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในอัตราตารางวาละ ๒๑,๐๐๐ บาท ที่ดินถูกเขตทางพิเศษ ๙ ตารางวา รวมเป็นเงินจำนวน ๑๘๙,๐๐๐ บาท และในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ ได้มีมติกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น ตามโครงสร้างเดิม เป็นเงินจำนวน ๑,๗๖๗,๖๓๘.๑๐ บาท และส่วนต่อเติมปรับปรุงเป็นเงิน ๖๗๔,๕๘๙.๔๒ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดเป็นเงิน ๒,๔๔๓,๖๒๗.๕๒ บาท และค่าติดตั้งเรือถอนอุปกรณ์จำนวน ๑,๓๐๕ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒,๔๔๓,๙๓๒.๕๒ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และกำหนดค่าทดแทนความเสียหายจากการประกอบกิจการค้าขายอะไหล่รถยนต์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๓๑๗,๔๐๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสืออุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการกำหนดเงินค่าทดแทนตามคดีนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ได้กำหนดโดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามการประเมินของกรมธนารักษ์ ซึ่งคำนึงถึงราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดย้อนหลังไม่เกิน ๓ ปี และสำรวจข้อมูลอื่นที่จำเป็นในการประเมินราคา แต่เนื่องจากราคาประเมินดังกล่าวมิได้ทำขึ้นเพื่อการเวนคืนโดยเฉพาะ จึงมิได้คำนึงถึง



ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง<sup>๑</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ส่วนราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่ปรากฏว่ามีการเสนอเอกสารหรือหลักฐานเกี่ยวกับการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น<sup>๒</sup> ได้พิจารณา การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทนที่ดินตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ แต่เพียงประการเดียว จึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จะพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินบริเวณดังกล่าว โดยลดหลั่นมูลค่าที่ดินตามประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดิน โดยใช้หลักเกณฑ์ตามมาตราฐานการประเมินราคาที่ดินคราวละมากแปลงของกรมธนารักษ์ ซึ่งกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ใช้ประกอบพาณิชย์กรรมและอยู่ติดถนนสุขาภิบาล ๕ ในราคาตารางวาละ ๔๕,๓๐๐ บาท ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๒.๑๕ เท่า อันเป็นการพิจารณากำหนดค่าทดแทนโดยคำนึงถึงสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้นก็ตาม แต่ก็เป็นการพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ไม่ได้พิจารณาถึงการได้มาและความเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ซื้อที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น เลขที่ ๑๐/๕ มาจากนาย ม. เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๖ หลังจากนั้น ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างและข้อเท็จจริงตามผลการสำรวจตรวจสอบสิ่งปลูกสร้างเลขที่ ๑๐/๕ หมู่ที่ ๒ แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรงกันว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ต่อเติมอาคารเลขที่ ๑๐/๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ หลังจากที่ได้ซื้อที่ดินพร้อมอาคารดังกล่าวมาจากนาย ม. แล้ว สำหรับการได้มาซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้ซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๐ พร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น เลขที่ ๑๐/๕ จากนาย ม. ในราคา ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท และได้ทำสัญญากู้เงินฉบับลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ กับธนาคาร ท. โดยกู้เงินร่วมกับนาย ว. ซึ่งซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๑ พร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น เลขที่ ๑๐/๖ วงเงินกู้ ๖,๑๙๕,๔๓๕ บาท โดยมีวัตถุประสงค์ในการกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย มิได้เป็นการนำไปใช้ในการประกอบกิจการเพื่อหารายได้ ต่อมา ในวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๐ เพื่อเป็นประกันหนี้ต่อธนาคาร ท. ในวงเงินจำนอง ๓,๐๘๑,๖๑๕ บาท

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้เป็นอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

ฯลฯ

ฯลฯ



ในการนี้ แม้สัญญาจองอาคาร/ซื้อขายดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ ที่มีผลใช้บังคับระหว่างคู่สัญญา แต่ราคาซื้อขายตามสัญญาดังกล่าวก็เป็นฐานข้อมูลการซื้อขาย ที่ดินที่พิพาทกันในคดีนี้ ซึ่งสามารถนำมาประกอบการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนได้ ส่วนสัญญาจ้างนองที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้จ้างนอง กับธนาคาร ท. ผู้รับจ้างนอง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้กู้ยืมเงินจากธนาคาร ท. โดยจ้างนองที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๐ เป็นหลักประกัน ราคาของที่ดินที่จดจำนองในคดีนี้ ก็เป็นฐานข้อมูลที่นำมาพิจารณาประกอบการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินได้เช่นกัน จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๐ พร้อมอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น เลขที่ ๑๐/๕ เฉพาะที่ยังไม่ได้ต่อเติมมาในราคา ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท จริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ ค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ได้พิจารณาถึงการได้มาซึ่งที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้วกำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ น้อยกว่าจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายไปในการซื้อทรัพย์สินดังกล่าว ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ควรได้รับค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๔๔๕๐ และค่าทดแทนอาคารพาณิชย์ ๔.๕ ชั้น เลขที่ ๑๐/๕ เฉพาะที่ยังไม่ได้ต่อเติมเป็นเงินจำนวน ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินค่าทดแทนในชั้นการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มขึ้นไปแล้วจำนวนหนึ่ง จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มอีกเป็นเงินจำนวน ๘๗๒,๑๗๑.๘๐ บาท โดยชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิคำพิพากษา คำขออื่นให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑/๒๕๖๒)

การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาที่ต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินที่บริษัท อ. และผู้ฟ้องคดีได้ซื้อ มา เป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่มีได้คำนึงถึงการได้มาซึ่งที่ดินตามที่มาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดไว้ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ในการนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของบริษัท อ. มาภายหลังที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในคดีนี้ใช้บังคับ แต่ก็เป็นการซื้อภายหลังจากมีการรังวัดแบ่งแยกที่ดินออกเป็นเขตทางที่เวนคืนไปแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่อาจรู้ได้ว่าการรังวัดแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวผิดพลาด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองนำชี้แนวเขตเวนคืนไม่ครบถ้วน จึงเป็นเหตุให้ซื้อที่ดินมาตามเนื้อที่ที่ปรากฏอยู่ในโฉนดที่ดิน และตามราคาที่มีการขยายถนนเพิ่มเติมแล้ว จึงเป็นการซื้อมาโดยสุจริต อีกทั้งยังฟังได้ว่า





ราคาที่ซื้อมานั้นมีความสมเหตุสมผล ด้วยเหตุนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดิน เท่ากับราคาของผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินดังกล่าวมา

### สรุปข้อเท็จจริง

ที่ดินของบริษัท อ. ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ เนื้อที่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อขยายทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๒๑ สายถนนวงแหวนรอบนอกเมืองเชียงใหม่ ตอนดอยสุเทพ-อำเภอหางดง พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ มีมติให้นำราคาประเมินทุนทรัพย์ ของที่ดินแต่ละแปลงมาเป็นฐานในการกำหนดค่าทดแทนแล้วเพิ่มให้อีกร้อยละ ๓๐ ของราคา ประเมินทุนทรัพย์ ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ ของบริษัท อ. จำกัด อยู่ในแนวเขตเวนคืน ตามผลการรังวัดครั้งแรก เนื้อที่ ๓๘.๖ ตารางวา มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๗,๐๐๐ บาท จึงเพิ่มค่าทดแทนให้อีกร้อยละ ๓๐ เป็นตารางวาละ ๙,๑๐๐ บาท หลังจากนั้น บริษัท อ. ได้โอนขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ ส่วนที่เหลือจากการเวนคืน และโฉนดที่ดิน เลขที่ ๙๓๖๐๖ ให้ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ในราคารวม ๗,๔๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา แขวงทางหลวงเชียงใหม่ที่ ๑ ตรวจสอบพบว่ามีเขตทางขยายเพิ่มเติมอีกในส่วน ที่ใช้เป็นจุดวางแนวท่อส่งน้ำในบริเวณที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ จึงขอให้สำนักงานที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่รังวัดแก้ไขรูปแปลงและจำนวนเนื้อที่กรณีแบ่งขายเวนคืนที่ดิน ปรากฏว่าที่ดิน ส่วนที่ถูกเวนคืนมีเนื้อที่เพิ่มขึ้นเป็น ๕๙.๗ ตารางวา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๔๓,๒๗๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งได้รับการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มค่าทดแทนจากราคาตารางวาละ ๙,๑๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๕,๑๒๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว ไม่เป็นธรรมและไม่เป็นไปตามกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินแปลงตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๙๓๖๐๕ รวมกับโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๖ ในราคา ๗,๔๐๐,๐๐๐ บาท เฉลี่ยแล้วตารางวาละ ๒๑,๑๔๓ บาท แต่โฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ อยู่ติดถนน ราคาซื้อขายตามท้องตลาดไม่ต่ำกว่า ตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท อีกทั้งเป็นความบกพร่องของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ที่ไม่แจ้ง ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในแนวเขตเวนคืนเพื่อขยายทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๒๑ และทำการรังวัดเพื่อเวนคืนที่ดินแปลงดังกล่าวผิดพลาดคลาดเคลื่อนหลายครั้ง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ไม่อาจดำเนินการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ตามใบอนุญาต ก่อสร้างอาคารเลขที่ ๑๐๘/๒๕๔๗ และทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นหนี้ธนาคารโดยไม่มีผลประโยชน์ ในการดำเนินการเพื่อชดใช้เงินกู้ ผู้ฟ้องคดีควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินตามราคาท้องตลาด ตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท และค่าเสียหายที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนและค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินเพิ่มอีกทั้งสิ้น ๑,๓๘๘,๓๓๖ บาท โดยเป็นเงินค่าทดแทนจำนวน ๘๘๘,๓๓๖ บาท และค่าเสียหายจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท อ. ได้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ และเลขที่ ๙๓๖๐๖ รวมเนื้อที่ ๓ งาน ๕๐ ตารางวา เป็นเงิน ๗,๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือเฉลี่ยตารางวาละ ๒๐,๕๗๑.๔๓ บาท เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในคดีนี้ใช้บังคับประมาณหนึ่งปี และได้ขายที่ดินดังกล่าวที่เหลือ จากการเวนคืนตามผลการรังวัดครั้งแรกให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ในราคาตารางวาละ ๒๑,๑๔๒.๘๖ บาท ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราไร่ละ ๑๒,๖๐๐ บาท และเพิ่มค่าเสียหายเพราะเหตุที่ดินที่เหลือรูปร่างไม่ดี ใช้ประโยชน์ได้จำกัด อีกไร่ละ ๒๐ เป็นตารางวาละ ๑๕,๑๒๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินที่บริษัท อ. และผู้ฟ้องคดีได้ซื้อ มา จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่มีได้คำนึงถึงการได้มาซึ่งที่ดินตาม ที่มาตรา ๔๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดไว้ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ มาในราคา ตารางวาละ ๒๑,๑๔๒.๘๖ บาท แม้จะซื้อมาภายหลังที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในคดีนี้ใช้บังคับ แต่เป็นการซื้อที่ดินจากบริษัท อ. ภายหลังจากมีการรังวัด แบ่งแยกที่ดินออกเป็นเขตทางที่เวนคืนไปแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่อาจรู้ได้ว่าการรังวัดแบ่งแยกที่ดิน ดังกล่าวผิดพลาดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำชี้แนวเขตเวนคืนไม่ครบถ้วน จึงเป็นเหตุให้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ มาตามเนื้อที่ที่ปรากฏอยู่ในโฉนด และตามราคาที่มีการขยายถนนเพิ่มเติมแล้ว จึงเป็นการซื้อมาโดยสุจริต และการซื้อที่ดิน ดังกล่าวมาในราคาตารางวาละ ๒๑,๑๔๒.๘๖ บาท ซึ่งสูงกว่าราคาของบริษัท อ. จำกัด ซื้อมาจาก นาย ณ. เพียงเล็กน้อย (ซื้อมาจากนาย ณ. ในราคาตารางวาละ ๒๐,๕๗๑.๔๓ บาท) ถือว่า เป็นราคาที่สมเหตุผล เพราะเหตุว่าผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินดังกล่าวหลังจากบริษัท อ. ซื้อที่ดินมาจาก นาย ณ. ถึงประมาณสามปี ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนในอัตราตารางวาละ ๒๑,๑๔๒.๘๖ บาท ตามราคาของผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินดังกล่าวมา ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่ถูกวเวนคืน มีราคาในท้องตลาดไม่ต่ำกว่าตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท นั้น เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่า ที่ดินดังกล่าวมีราคาซื้อขายกันจริงในท้องตลาดตามราคาที่กล่าวอ้าง จึงเป็นการกล่าวอ้าง



เพียงลอย ๆ ไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเนื้อที่ ๕๙.๗ ตารางวา จึงควรได้รับค่าทดแทนเป็นเงิน ๑,๒๖๒,๒๒๘.๗๔ บาท และโดยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนไปแล้ว ทั้งสิ้นเป็นเงิน ๙๐๒,๖๖๔ บาท จึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพิ่มอีกเป็นเงิน ๓๕๙,๕๖๔.๗๔ บาท

ส่วนค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่อาจดำเนินการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ ตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่อ้าง เป็นการอนุญาตให้นาย ร. ก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๗ ชั้น ในที่ดินตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๙๓๖๐๕ และเลขที่ ๙๓๖๐๖ ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ของบริษัท อ. (ในขณะนั้น) เพื่อใช้เป็นอาคารพักอาศัย ใบอนุญาตออกให้เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ภายหลังพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ ใช้บังคับแล้ว และเป็นเวลาก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะซื้อที่ดินมา ผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารย่อมต้องรู้อยู่แล้วว่าที่ดิน ที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวอยู่ในบริเวณที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และโครงการก่อสร้างอาคารดังกล่าวก็มีใช้โครงการของผู้ฟ้องคดีเพื่อก่อสร้างหอพักตามที่กล่าวอ้าง อย่างไรก็ดี หากแม้จะมีการก่อสร้างอาคารตามที่ขออนุญาตจริง อาคารที่ขออนุญาตก่อสร้าง ก็อยู่ในที่ดินทั้งสองแปลง มิได้อยู่ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ เพียงแปลงเดียว ดังนั้น การที่ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๕ ถูกเวนคืนบางส่วนเนื้อที่ ๕๙.๗ ตารางวา ก็ยังมีเนื้อที่เหลืออยู่ ๖๐.๓ ตารางวา เมื่อรวมกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๖๐๖ ซึ่งมีเนื้อที่ ๒ งาน ๓๐ ตารางวา ก็ยังมีที่ดินเหลืออยู่ ๒ งาน ๙๐.๓ ตารางวา ยังสามารถก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ได้ จึงยังถือ ไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวในการ ประกอบกิจการได้ตามวัตถุประสงค์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจำนวน ๓๕๙,๕๖๔.๗๔ บาท ทั้งนี้ ให้ชำระ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๔๐/๒๕๖๒)

การพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ตามกฎหมายนั้น นอกจากต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงการได้มาและความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนดังที่มาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่ ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีกำหนดไว้อีกด้วย เมื่อคดีนี้ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนมาโดยการจดทะเบียนต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ในราคาเฉลี่ยตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาขายที่ดิน ฉบับลงวันที่ ๒๘



กันยายน ๒๕๓๘ อันเป็นเวลาก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ และ ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงว่าการซื้อขายที่ดินนั้นเป็นการสมยอมของคู่สัญญาในการแจ้งราคาซื้อขายให้สูงเพื่อหวังเงินค่าทดแทนที่ดินอันเกิดขึ้นจากการเวนคืน กรณีจึงต้องฟังว่าราคาที่จัดแจ้งไว้ในสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเป็นราคาที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้ที่ดินนั้นมา การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนในราคาตารางวาละ ๒๔,๐๐๐ บาท แม้อาจจะเป็นราคาที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่ก็ย่อมถือว่าเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ และไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๔๔๓ ตำบลท่าแร่ (กุดแดง) อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓ งาน ๓ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวโดยไม่มีสิ่งปลูกสร้างต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหนังสือสัญญาขายที่ดินลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๓๘ ในราคา ๑๒,๑๒๐,๐๐๐ บาท หรือคิดเป็นราคาตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น จึงได้ทำการถมดินในที่ดินแปลงนี้ทั้งหมดเป็นเงิน ๓๖๕,๐๐๐ บาท ปรากฏตามสัญญาจ้างถมดิน ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ และผู้ฟ้องคดีได้ให้นาย ส. สร้างสิ่งปลูกสร้างเลขที่ ๘๑/๑๐ ที่มีลักษณะเป็นเพิงโครงสร้างเหล็กบนที่ดินดังกล่าว ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงเทศบาลสายเชื่อมระหว่างถนนพหลโยธินกับถนนรัตนโกสินทร์สมโภช พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่การดำเนินการเวนคืนที่ดินไม่แล้วเสร็จ จึงมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับต่อเนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขตเวนคืนบางส่วนเนื้อที่ประมาณ ๒๑ ตารางวา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ในราคาตารางวาละ ๒๔,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๕๐๔,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๑๖,๐๐๐ บาท และขอเงินค่าถมดินในส่วนที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นเงิน ๒๕,๓๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยไม่เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินและไม่กำหนดเงินค่าถมดินให้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีก ๓๓๖,๐๐๐ บาท และจ่ายเงินค่าถมดินในส่วนที่ถูกเวนคืน



เป็นเงิน ๒๕,๓๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๖๑,๓๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นฟ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ตามกฎหมายนั้น นอกจากต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว ยังต้องคำนึงถึงการได้มา และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนดังที่มาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของผู้ฟ้องคดี กำหนดไว้อีกด้วย แม้ข้อเท็จจริงในคดีนี้อาจรับฟังได้ตั้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการ กำหนดราคาเบื้องต้น ว่า การกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการพิจารณา กำหนดเงินค่าทดแทนโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้วก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดิน แปลงดังกล่าวมาโดยการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเงินจำนวน ๑๒,๑๒๐,๐๐๐ บาท หรือมีราคาเฉลี่ยตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาขายที่ดิน ฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๓๘

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑ เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษ ในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอา ราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้อสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะ สำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย



อันเป็นเวลาก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ ทั้งสองฉบับ มีผลใช้บังคับ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงว่าการซื้อขายที่ดินนั้นเป็นการสมยอมของคู่สัญญาในการแจ้งราคาซื้อขายให้สูงเพื่อหวังเงินค่าทดแทนที่ดินอันเกิดขึ้นจากการเวนคืนกรณีจึงต้องฟังว่า ราคาที่จัดแจ้งไว้ในสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเป็นราคาที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีไต่ที่ดินนั้นมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนตามราคาที่เหมาะสมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดไว้ในราคาตารางวาละ ๒๔,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยอุทธรณ์ไม่เพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีย่อมถือได้ว่าเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีขอที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนในราคาตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท อันเป็นราคาที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีไต่มาซึ่งแปลงที่ดินที่ถูกเวนคืน เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเนื้อที่ประมาณ ๒๑ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๑๖,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๓๓๖,๐๐๐ บาท สำหรับค่าถมที่ดินนั้น ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวมาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำการพัฒนาที่ดินด้วยการถมดินดังปรากฏตามสัญญาจ้างถมดิน ฉบับลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ที่ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีว่าจ้างนาย ป. ทำการถมดินลงในที่ดินเนื้อที่ ๓ งาน ๓ ตารางวา เป็นเงินทั้งสิ้น ๓๖๕,๐๐๐ บาท หรือมีราคาเฉลี่ยตารางวาละ ๑,๒๐๔.๖๒ บาท สอดคล้องกับรายการประมาณราคา ค่าทดแทนสิ่งก่อสร้างบนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๓๔๔๓ ที่มีการรวมค่าปรับปรุงพื้นที่เป็นเงิน ๔๔,๕๕๐ บาท ไว้ในส่วนของเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดให้แก่ นาย ส. ซึ่งเป็นบุคคลที่ผู้ฟ้องคดียินยอมให้เป็นผู้รับประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินแทนผู้ฟ้องคดี กรณีฟังได้ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีการถมดินเพื่อปรับปรุงสภาพที่ดินภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินมาแล้ว และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับตารางบัญชีราคาค่าวัสดุก่อสร้างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓-พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวดเบ็ดเตล็ด ที่กำหนดค่าดินถม (ปรับปรุงพื้นที่) ในราคาตารางวาละ ๙๐๐ บาท อันเป็นราคาใกล้เคียงกับราคาจ้างถมดินแล้ว ดังนั้น ราคาจ้างถมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้ตามสัญญาจ้างถมดินฉบับดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีเสียไปเป็นค่าใช้จ่ายในการถมดินในที่ดินที่ถูกเวนคืนจริง จำนวน ๒๑ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าถมดินอีกจำนวน ๒๕,๒๙๗ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มอีกเป็นเงิน ๓๖๑,๒๙๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงินจำนวน ๓๓๖,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๗



เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๙ ต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๑.๒๕ ต่อปี และไม่เกินจำนวน ๙,๐๓๒.๕๐ บาท และดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๑ ต้องไม่เกินร้อยละ ๔.๒๕ ต่อปี และไม่เกินจำนวน ๒๘,๑๕๑.๒๙ บาท ทั้งนี้ ให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๑/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))

เมื่อการซื้อขายที่ดินแปลงที่ตั้งอยู่ในโซน บล็อก เดียวกันกับที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดี มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในคดีนี้จะมีผลบังคับประมาณสี่เดือน โดยไม่ปรากฏว่าการซื้อขายที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นการซื้อขายโดยไม่สุจริต มีเจตนาพิเศษหรือมีลักษณะเป็นการซื้อเพื่อเก็งกำไร กรณีถือได้ว่าราคาซื้อขายกันเป็นราคาใกล้เคียงกับราคาซึ่งซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงสามารถนำมาประกอบการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๘๑๐ ตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เนื้อที่ ๔ ไร่ ๓ งาน ๓๓.๕ ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วนเนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๕๔ ตารางวา อยู่ในแนวเขตที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลท่าช้าง ตำบลจันทนิมิต ตำบลพลับพลา ตำบลคลองนารายณ์ ตำบลเกาะขวาง และตำบลหนองบัว อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบระบายน้ำตามโครงการบรรเทาอุทกภัยเมืองจันทบุรี (ระยะที่ ๒) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ และมีมติกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้สูงขึ้นร้อยละ ๒๕ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ ยกเว้นที่ดินแปลงใดที่ถูกเขตก่อสร้าง ถ้ามีหลักฐานการซื้อขายที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามความเป็นจริง ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในตำบลเกาะขวาง โซน ๐๔ บล็อก A ไม่ติดทาง ซอย คลอง ในระยะ ๔๐ เมตร อยู่ในหน่วยที่ ๕ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ไร่ละ ๗๐,๐๐๐ บาท ได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินในราคาไร่ละ ๘๗,๕๐๐ บาท ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๕๔ ตารางวา เป็นเงินจำนวน ๑๖๔,๙๓๗.๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เงินค่าทดแทน



ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็นราคาไร่ละ ๓๕๐,๐๐๐ บาท ต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีมติให้ปรับราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจากราคาไร่ละ ๗๐,๐๐๐ บาท เป็นราคาไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท ตามที่กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เคยจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้กับราษฎรเจ้าของที่ดินที่ถูกเขตชลประทานไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นชอบและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามความเห็นดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าราคาค่าทดแทนดังกล่าวยังไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม จึงฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไร่ละ ๓๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ ว่า กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานต่อที่ประชุมว่า คณะกรรมการจัดซื้อและกำหนดราคาค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทาน ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ และมีมติให้ปรับราคาที่ดินโซน ๐๔ บล็อก A หน่วยที่ ๕ จากราคาประเมินไร่ละ ๗๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๒๕๐,๐๐๐ บาท และตามรายงานการประชุมดังกล่าวยังปรากฏข้อมูลราคาซื้อขายที่ดินตำบลเกาะขวาง โซน ๐๔ บล็อก A โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๑๓ เนื้อที่ ๒ ไร่ ๕๐ ตารางวา จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ ซื้อขายในราคาไร่ละ ๓๐๑,๑๗๖ บาท สูงกว่าราคาประเมิน ๓.๓ เท่า ซึ่งเป็นการซื้อขายที่ดินในระยะเวลากว้างไกลเกี่ยวกับการประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๒ ปรากฏราคาซื้อขายที่ดินที่เพิ่มขึ้น สอดคล้องกับการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่มีการปรับเพิ่มสูงขึ้นในรอบของการประกาศใช้ ซึ่งปรากฏตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ ว่า กรมธนารักษ์จะทำการปรับราคาประเมินทุนทรัพย์ เพิ่มอีกร้อยละ ๓๐ ถึงร้อยละ ๔๐ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการซื้อขายตามความเป็นจริง เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าว เห็นว่า ในขณะที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับ ที่ดินในตำบลเกาะขวาง โซน ๐๔ บล็อก A หน่วยที่ ๕ มีราคาซื้อขายกันในราคาไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๘๑๐ ซึ่งถูกเวนคืน ตั้งอยู่ในโซน ๐๔ บล็อก A หน่วยที่ ๕ เช่นเดียวกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๑๓ จึงควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนในอัตราไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท จึงจะชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสม และเป็นธรรม ทั้งนี้ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า การซื้อขายที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๑๓





เป็นการซื้อขายระหว่างเอกชนกับเอกชน การกำหนดราคาซื้อขายจึงเป็นไปตามความพึงพอใจของคู่สัญญา เป็นการซื้อขายที่ดินแปลงเดียวและมีใช้การซื้อขายกันในวันที่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา จึงไม่อาจนำมาอ้างอิงเป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามมาตรา ๒๑วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น เห็นว่าการซื้อขายที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๑๓ มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ ก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในคดีนี้จะมีผลบังคับประมาณสี่เดือน โดยไม่ปรากฏว่าการซื้อขายที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นการซื้อขายโดยไม่สุจริต มีเจตนาพิเศษ หรือมีลักษณะเป็นการซื้อเพื่อเก็งกำไร ถือได้ว่าเป็นราคาใกล้เคียงกับราคาซึ่งซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา จึงสามารถนำมาประกอบการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ๒๒๖,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี และไม่เกิน ๑๕,๐๐๕.๒๕ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ (อันเป็นวันที่มีการนำเงินค่าทดแทนที่ดินฝากเข้าบัญชีเงินฝากของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ภายในระยะเวลา ๑๒๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาซื้อขายที่ดิน) จนถึงวันฟ้อง และให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี และไม่เกิน ๑๕,๐๐๕.๒๕ บาท ของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นแต่ไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี และไม่เกิน ๑๕,๐๐๕.๒๕ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ (อันเป็นวันที่มีการนำเงินค่าทดแทนที่ดินฝากเข้าบัญชีเงินฝากของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ภายในระยะเวลา ๑๒๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาซื้อขายที่ดิน) จนถึงวันฟ้อง และให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี และไม่เกิน ๑๕,๐๐๕.๒๕ บาท ของธนาคารออมสินของจำนวนเงินดังกล่าวนับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๕/๒๕๖๒)

เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงที่ถูกเวนคืนตั้งอยู่ในซอยทวิวัฒนา-กาญจนาภิเษก ๙ ห่างจากถนนทวิวัฒนาประมาณ ๑๒๕ เมตร อยู่ในโครงการหมู่บ้านแสนสบาย มีถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๑๐ เมตร มีสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ท่อระบายน้ำ การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่ว่างถมแล้ว มีสภาพทำเลที่ตั้งเช่นเดียวกับที่ดินว่างในซอยอยู่เยื้องที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดสรรแต่แบ่งขายที่ดินราคาค่าทดแทนจึงไม่ควรแตกต่างจากที่กำหนดให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในหมู่บ้านอยู่เยื้อง การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเพียงอัตราราวร้อยละ ๑๒,๐๐๐ บาท จึงยังไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี สมควรกำหนดให้ในราคาเท่ากับค่าทดแทนที่ดินว่างในซอยอยู่เยื้อง คือ ตารางวาละ ๒๑,๖๐๐ บาท



หลักฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินเป็นเอกสารที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทำกันขึ้นเอง จึงไม่อาจรับฟังให้เชื่อถือได้โดยปราศจากข้อสงสัย ส่วนการจำนองที่ดินก็เป็นเรื่องที่ธนาคารให้วงเงินเป็นเครดิตแก่ลูกค้าของตน และเป็นการรับจำนองที่รวมถึงสิ่งปลูกสร้างในอนาคตที่จะมีขึ้นในที่ดินด้วย ไม่อาจถือเป็นราคาของที่ดินที่แน่นอนตายตัว จึงไม่อาจรับฟังมากำหนดเป็นค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๖๗๖ แขวงทวีวัฒนา เขตทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๒๒๑<sup>๓</sup>/<sub>๑๐</sub> ตารางวา อยู่ในแนวเขตเวนคืนซึ่งแปลงตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงท้องถิ่นสายเชื่อมระหว่างถนนจรูญสนิทวงศ์กับถนนพุทธมณฑลสาย ๔ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท คณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาค่าทดแทนเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงท้องถิ่นสายเชื่อมระหว่างถนนจรูญสนิทวงศ์กับถนนพุทธมณฑล สาย ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีให้ในราคาตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินดังกล่าว จึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินที่พิพาทมาในราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจะซื้อจะขายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ และบริษัทประเมินราคาที่ดินได้ประเมินราคาให้ตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท ตามราคาซื้อขายกันตามปกติ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๑๐,๒๐๖,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่เห็นพ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๔๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลาที่มีการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี บัญญัติว่าการกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน และประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และโดยที่



ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะ ฉะนั้น การกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้แม้จะฟังได้ว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดไว้ในการประชุมครั้งที่ ๔-๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติให้นำราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ของที่ดินบริเวณใกล้เคียงที่มีเนื้อที่สภาพทำเลที่ตั้ง และการใช้ประโยชน์คล้ายคลึงกัน จำนวน ๓ แปลง มีลักษณะเป็นที่ว่างถมแล้วเป็นที่ดินแบ่งขายเช่นเดียวกับหมู่บ้านแสนสบาย ซึ่งที่ดินสองแปลงอยู่ห่างจากหมู่บ้านแสนสบาย ๘๐ เมตร อีกแปลงหนึ่งห่างจากซอยเข้าหมู่บ้านแสนสบาย ๘๐ เมตร และเป็นที่ดินแบ่งขายเช่นเดียวกับหมู่บ้านแสนสบาย โดยที่ดินทั้งสามแปลงมีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท มาเป็นฐานกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินบริเวณหมู่บ้านแสนสบาย รวมถึงที่ดินของผู้ฟ้องคดี แล้วปรับราคาเพิ่มร้อยละ ๒๐ เนื่องจากเป็นที่ดินถมแล้ว เป็นตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท แต่ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดค่าทดแทนที่ดินในซอยอยู่เย็นแปลงที่มีสภาพเป็นถนนในราคาตารางวาละ ๑๐,๘๐๐ บาท และแปลงที่เป็นที่ดินว่างในราคาตารางวาละ ๒๑,๖๐๐ บาท ซึ่งเห็นได้ว่าค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นราคาค่าทดแทนที่ดินที่ต่ำกว่าราคาค่าทดแทนที่ดินแปลงที่เป็นที่ว่างในซอยอยู่เย็นมาก ทั้งที่เป็นที่ดินในกลุ่มที่ดินติดซอยแยกจากถนนที่พัฒนาด้วยกัน และเป็นที่ดินที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดสรรแต่แบ่งขายเช่นเดียวกัน ดังนั้น การกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี และเห็นว่าเมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงที่ถูกเวนคืนตั้งอยู่ในซอยทวิวัฒนา-กาญจนาภิเษก ๙ ห่างจากถนนทวิวัฒนาประมาณ ๑๒๕ เมตร อยู่ในโครงการหมู่บ้านแสนสบาย มีถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๑๐ เมตร มีสาธารณูปโภค ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ท่อระบายน้ำ การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่ว่างถมแล้วมีสภาพทำเลที่ตั้งเช่นเดียวกับที่ดินว่างในซอยอยู่เย็นที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดสรรแต่แบ่งขายที่ดินราคาค่าทดแทนจึงไม่ควรแตกต่างจากที่กำหนดให้แก่ผู้ถูกเวนคืนในหมู่บ้านอยู่เย็น ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนที่ดินในราคาตารางวาละ ๒๑,๖๐๐ บาท เท่ากับค่าทดแทนที่ดินว่างในซอยอยู่เย็น สำหรับราคาที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินและหนังสือสัญญาจองที่ดินเป็นประกันที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้น เห็นว่า หลักฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินเป็นเอกสารที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทำกันขึ้นเอง จึงไม่อาจรับฟังให้เชื่อถือได้โดยปราศจากข้อสงสัย ประกอบกับปรากฏหลักฐานการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินของผู้ฟ้องคดี ได้แจ้งจตุราคาซื้อขายไว้กับสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกอกน้อย เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ เนื้อที่



๒ งาน ๒๑<sup>๙</sup>/<sub>๑๐</sub> ตารางวา ในราคา ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๖,๗๕๙.๕๐ บาท เท่านั้น หลักฐานดังกล่าวถือเป็นเอกสารของทางราชการ ย่อมมีความน่าเชื่อถือกว่าเอกสารหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ส่วนการจำนองที่ดินก็เป็นเรื่องที่ธนาคารให้วงเงินเป็นเครดิตแก่ลูกค้าของตน และเป็นกรรับจำนองที่รวมถึงสิ่งปลูกสร้างในอนาคตที่จะมีขึ้นในที่ดินด้วย จึงไม่อาจถือเป็นราคาของที่ดินที่แน่นอนตายตัวได้ จึงมีอากรรับฟังได้ พิพากษาให้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินเพิ่มแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๒,๑๓๐,๒๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวในแต่ละช่วงเวลานับแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ จนกว่าจะชำระเสร็จ โดยดอกเบี้ยดังกล่าวต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน ค่าขออื่นให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙๘/๒๕๖๑)

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาซื้อขายไม่ต่ำกว่าไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งรัฐมนตรีฯ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ปรับเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นราคาไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีภายหลังจากมีการฟ้องคดีต่อศาล กรณีจึงต้องฟังว่ามีการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีเป็นราคาไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท อันเป็นไปตามข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว

ส่วนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑ งาน ๗๖ ตารางวา ซึ่งตั้งอยู่ติดคลองตาหนูที่ถูกน้ำกัดเซาะพังกลายเป็นแหล่งน้ำ แม้จะยังมีได้มีการแบ่งหักออกจากโฉนดที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้สงวนสิทธิหรือหวงกันเพื่อใช้ประโยชน์บนที่ดินดังกล่าว กรณีจึงต้องฟังว่าที่ดินบริเวณที่ถูกน้ำกัดเซาะกลายเป็นแหล่งน้ำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว จึงจำต้องกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๙๐๗ เนื้อที่ ๒ ไร่ ๒ งาน ๕๖ ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ซึ่งที่ดินบางส่วนจำนวนเนื้อที่ ๑ งาน ๕๑ ตารางวา อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลท่าช้าง ตำบลจันทนิมิต ตำบลพลับพลา ตำบลคลองนารายณ์ ตำบลเกาะขวาง และตำบลหนองบัว อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีอธิบดีกรมชลประทานเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ ๙ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓)



เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการแทนเจ้าหน้าที่ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในโฉนด ๐๔ บล็อก A หน่วยที่ ๔ ที่ดินติดทาง ซอย คลอง ระยะ ๔๐ เมตร ราคาประเมินทุนทรัพย์ ไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ราคาสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ ร้อยละ ๒๕ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงมีราคาไร่ละ ๕๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๑๘๘,๗๕๐ บาท และได้คำร้องย้ายสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ รวมเป็นเงิน ๒๔๐,๘๖๘.๒๙ บาท ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอเพิ่มราคาค่าทดแทนที่ดินเป็นไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และอ้างว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนรวมทั้งสิ้น ๑ ไร่ ๒ งาน ๒๗.๔ ตารางวา แต่กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำมาคิดคำนวณเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียง ๑ งาน ๕๑ ตารางวา รวมค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับเป็นเงินจำนวน ๑,๕๖๘,๕๐๐ บาท รวมทั้งขอเพิ่มคำร้องย้ายสิ่งปลูกสร้าง ค่าต้นไม้และค่าขาดประโยชน์ รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้นจำนวน ๓,๕๖๘,๕๐๐ บาท ระหว่างรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเนื้อที่ ๓ งาน ๒๗ ตารางวา เป็นเงินจำนวน ๕๗๒,๒๕๐ บาท และคำร้องย้ายสิ่งปลูกสร้างและค่าเสียหายต่าง ๆ เป็นเงินจำนวน ๑,๑๑๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑,๖๘๒,๒๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้ตามคำขอ โดยเพิ่มให้เฉพาะที่ดินที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๑ งาน ๕๑ ตารางวา คิดเป็นเงินเพิ่มจำนวน ๑๘๘,๗๕๐ บาท ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืน ๓ งาน ๒๗ ตารางวา นั้น เมื่อพิจารณาจากใบระวางที่ดิน (ร.ว. ๖๗) ซึ่งได้รังวัดเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๐๕ ตารางวา เมื่อรวมกับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ๑ งาน ๕๑ ตารางวา จะได้เนื้อที่ ๒ ไร่ ๒ งาน ๕๖ ตารางวา ตามที่ปรากฏในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ส่วนการรังวัดเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ปรากฏว่าคำนวณเนื้อที่ได้ ๑ ไร่ ๑ งาน ๙๙ ตารางวา แต่รูปที่ดินแตกต่างจากเดิมจนไม่สามารถหาหลักฐานครอบงมในรูปแผนที่ได้ การรังวัดเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงน่าเชื่อถือถูกต้อง ข้อเท็จจริงจึงมีหลักฐานเพียงพอที่จะฟังว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๑ งาน ๕๑ ตารางวา

สำหรับค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินนั้น มาตรา ๔๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลาที่มีการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี บัญญัติว่า การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้ง



ของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน และโดยที่ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะ ฉะนั้น การกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในโฉน ๐๔ บล็อก A เป็นที่ดินติดทาง ซอย คลอง ระยะ ๔๐ เมตร จึงเป็นที่ดินที่อยู่ในหน่วยที่ ๔ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น เห็นว่าที่ดินในโฉน บล็อก ดังกล่าว มีการซื้อขายที่ดิน ๒ แปลง เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๒ และเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ โดยมีราคาซื้อขายเฉลี่ยสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ๐.๙ เท่า และ ๓.๓ เท่า ตามลำดับ ประกอบกับที่ดินในบริเวณนี้คณะกรรมการจัดซื้อและกำหนดราคาค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๓๙๗/๒๕๓๒ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๒ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ ได้เคยมีมติให้ปรับราคาที่ดินในหน่วยที่ ๔ ที่ดินติดทาง ซอย คลอง จากราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๕๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น จึงมีมติกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินเพิ่มจากราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ อีกร้อยละ ๒๕ โดยกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในหน่วยที่ ๔ เป็นไร่ละ ๕๐๐,๐๐๐ บาท และหน่วยที่ ๕ เป็นไร่ละ ๘๗,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์การกำหนดเงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาไร่ละไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ปรับเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินตำบลเกาะขวาง โฉน ๐๔ บล็อก A หน่วยที่ ๔ เป็นราคาไร่ละ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ปรับเพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นราคาไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงปรับเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้เป็นราคาไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องฟังว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีเป็นราคาไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นไปตามข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ทั้งนี้ ในส่วนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑ งาน ๗๖ ตารางวา ซึ่งตั้งอยู่ติดคลองตาหนูที่ถูกน้ำกัดเซาะพังกลายเป็นแหล่งน้ำ แม้จะยังมีได้มีการแบ่งหักออกจากโฉนดที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดี ก็มิได้หมายความว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวจะยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีอยู่แต่อย่างใด เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้สงวนสิทธิหรือหวงกันเพื่อใช้ประโยชน์บนที่ดินดังกล่าว กรณีจึงต้องฟังว่า ที่ดินบริเวณที่ถูกน้ำกัดเซาะกลายเป็นแหล่งน้ำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินเนื้อที่ ๑ งาน ๗๖ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดี



สำหรับคำรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้าง ค่าต้นไม้และค่าเสียหายอื่น ๆ เมื่อพิจารณาจากเอกสารรายการประเมินราคาค่าทดแทนอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเขตชลประทานซึ่งได้คิดคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยฝ่ายสถาปัตยกรรม สำนักออกแบบวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม กรมชลประทาน ที่ได้ปรับปรุงเพิ่มเติมรวบรวมและจัดทำบัญชีมาตรฐานขึ้นเป็นปีล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งใช้ปฏิบัติกับโครงการชลประทานอื่นทั่วประเทศ โดยนายช่างโครงการฯ ได้คำนวณราคาอาคารชั้นเดียวพื้นคอนกรีตเป็นเงิน ๑๙๗,๔๖๖.๐๙ บาท และค่าบ่อน้ำเป็นเงิน ๗๘๖.๒๐ บาท ส่วนค่าต้นไม้ก็ได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามบัญชีรายละเอียดค่าชดเชยต้นไม้ที่ได้ใช้จ่ายค่าทดแทนทั่วประเทศ สำหรับในเขตภาคตะวันออก เช่น จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด และได้มีพืชผลบางชนิดที่กำหนดราคาเพิ่มขึ้นจากบัญชีมาตรฐานที่กำหนดไว้ เพราะเป็นพืชเศรษฐกิจของภาคตะวันออก อีกทั้ง มีการปรับราคาเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๑๐ จำนวน ๒๒๔ ชนิด คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงกำหนดราคาค่าชดเชยต้นไม้ให้เป็นเงิน ๔๒,๖๑๖ บาท เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่สุจริต กรณีจึงต้องฟังว่า การกำหนดราคาค่ารื้อย้ายและการชดเชยต้นไม้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนการเรียกค่าผลผลิตที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับภายในระยะเวลา ๕ ปี รวมทั้งค่าเสียโอกาสจากการพัฒนาที่ดินและค่าใช้จ่ายในการพัฒนาที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้น เห็นว่า รายได้จากการจำหน่ายผลผลิตเป็นการคาดการณ์ในอนาคตของผู้ฟ้องคดีเองไม่มีหลักฐานมาแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายตามที่กล่าวอ้าง อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าใช้จ่ายในการพัฒนาที่ดินอย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าทดแทน พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจำนวน ๑๘๘,๗๕๐ บาท และให้จ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการตามคำพิพากษาว่า หากผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ไปแล้ว ก็ให้ได้รับเพิ่มเฉพาะในส่วนที่ยังขาดอยู่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๙/๒๕๖๑)

### ๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง

การพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนโดยไม่ได้พิจารณาถึงการได้มาซึ่งที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้วกำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างน้อยกว่าจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายไปในการซื้อทรัพย์สินดังกล่าว ย่อมไม่เป็นธรรม



แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อปรากฏหลักฐานที่เชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ซื้อที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ที่ถูกเวนคืนเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ต่อเติมในภายหลังมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในราคา ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท จริง โดยมีวัตถุประสงค์ในการซื้อที่อยู่อาศัย มิได้เป็นการนำไปใช้ในการประกอบกิจการเพื่อหารายได้ อันเป็นการซื้อขายก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงควรได้รับค่าทดแทนในการเวนคืนครั้งนี้เป็นเงินจำนวน ๓,๖๕๐,๐๐๐ บาท

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑/๒๕๖๒ หน้า ๖๓๑-๖๓๔

เมื่อการประเมินราคาค่าทดแทนอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเขตชลประทานของผู้ฟ้องคดีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลท่าช้าง ตำบลจันทนิมิต ตำบลพลับพลา ตำบลคลองนารายณ์ ตำบลเกาะขวาง และตำบลหนองบัว อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้มีการคิดคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยฝ่ายสถาปัตยกรรม สำนักออกแบบวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม กรมชลประทาน ที่ได้ปรับปรุงเพิ่มเติมรวบรวมและจัดทำบัญชีมาตรฐานขึ้นเป็นปีล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งใช้ปฏิบัติกับโครงการชลประทานอื่นทั่วประเทศ โดยนายช่างโครงการฯ ได้คำนวณราคาอาคารชั้นเดียวพื้นคอนกรีตเป็นเงิน ๑๙๗,๔๖๖.๐๙ บาท และค่าบ่อน้ำเป็นเงิน ๗๘๖.๒๐ บาท เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดแจ้งว่าเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่สุจริต กรณีจึงต้องฟังว่า การกำหนดราคาค่าร้อยละและการชดเชยค่าต้นไม้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๙/๒๕๖๑ หน้า ๖๔๖-๖๔๙

### ๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้

เมื่อการกำหนดเงินค่าทดแทนต้นไม้ของผู้ฟ้องคดีในที่ดินที่ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลท่าช้าง ตำบลจันทนิมิต ตำบลพลับพลา ตำบลคลองนารายณ์ ตำบลเกาะขวาง และตำบลหนองบัว อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้มีการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามบัญชีรายละเอียดค่าชดเชยต้นไม้ที่ได้ใช้จ่ายค่าทดแทนทั่วประเทศ สำหรับในเขตภาคตะวันออก เช่น จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด และได้มีพืชผลบางชนิดที่กำหนดราคาเพิ่มขึ้นจากบัญชีมาตรฐานที่กำหนดไว้ เพราะเป็นพืชเศรษฐกิจของภาคตะวันออก อีกทั้ง มีการปรับราคาเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๑๐





จำนวน ๒๒๔ ชนิด คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงกำหนดราคาค่าชดเชย ต้นไม้ให้เป็นเงิน ๔๒,๖๑๖ บาท เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่สุจริต กรณีจึงต้องฟังว่าการชดเชยค่าต้นไม้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๙/๒๕๖๑ หน้า ๖๔๖-๖๔๙

#### ๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามคดีนี้ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ ของผู้ฟ้องคดีมีทางเข้าและออก สัญจรไปมาได้โดยผ่านทางลำเหมืองสาธารณะประโยชน์ ต่อมา เมื่อมีการกำหนดแนวเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืนตรงกลางแปลง คงเหลือเนื้อที่จากการเวนคืนจำนวน ๕ ไร่ ๒ งาน ๗๕.๕๗ ตารางวา และถูกแบ่งออกเป็น ๒ แปลง แต่ละแปลงมีเนื้อที่ใกล้เคียงกัน อยู่ทางด้านทิศตะวันตกและทิศตะวันออกของทางที่ก่อสร้างใหม่ บริเวณที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีการก่อสร้างเป็นทางยกระดับมีลักษณะเป็นวงแหวนขนาดใหญ่เพื่อใช้เป็นทางเชื่อมกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑๓ ดังนั้น ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีแม้จะอยู่ติดกับถนนที่ก่อสร้างใหม่ แต่ก็มิได้มีศักยภาพและสามารถใช้ประโยชน์จากถนนที่ก่อสร้างใหม่ จึงไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน และยังทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ลงจากเดิม การที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงของที่ดินแปลงดังกล่าวตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๖๙๖ เนื้อที่ ๑ งาน ๖๗ ตารางวา โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๒๘ เนื้อที่ ๑ งาน ๔๒ ตารางวา และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ เนื้อที่ ๘ ไร่ ๑ งาน ๘๘ ตารางวา ที่ดินทั้งสามแปลงตั้งอยู่ที่ตำบลดอนเปา (บ้านภาค) อำเภอแม่วาง (สันป่าตอง) จังหวัดเชียงใหม่ มีเนื้อที่ตั้งอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลท่าวังพร้าว ตำบลทุ่งสะโตก ตำบลบ้านแม ตำบลน้ำบ่อหลวง อำเภอสันป่าตอง ตำบลสันติสุข ตำบลยางคราม กิ่งอำเภอดอยหล่อ



อำเภอจอมทอง และตำบลทุ่งรวงทอง ตำบลดอนเปา อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีอธิบดีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ทั้งนี้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๙๖ ถูกเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๑ งาน ๒๐.๒๒ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่ ๔๖.๗๘ ตารางวา โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๒๘ ถูกเวนคืนทั้งแปลง และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ ถูกเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๒ ไร่ ๓ งาน ๑๒.๔๓ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่ ๕ ไร่ ๒ งาน ๗๕.๕๗ ตารางวา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสามแปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้นจำนวน ๑,๘๑๗,๕๔๙.๗๕ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์การกำหนดราคาค่าทดแทนดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยขอค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนอาคารเพิ่มขึ้น ขอให้จ่ายค่าเสียหายจากการสูญเสียโอกาสในการทำธุรกิจจัดสรรที่ดิน และขอให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงรวมเป็นเงินค่าทดแทนที่ขอให้จ่ายเพิ่มขึ้นทั้งสิ้น ๒๖,๐๒๔,๗๒๔.๑๒ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลง และค่าทดแทนการขาดรายได้จากการจัดสรรที่ดินให้ และยื่นราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจการกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการเพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นฟ้องด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นวินิจฉัยในชั้นศาลปกครองสูงสุดแต่เพียงว่า การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหรือไม่เป็นธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องชำระเงินค่าทดแทนดังกล่าวเป็นจำนวนเท่าใด ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนถูกเวนคืนตามคดีนี้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ มีเนื้อที่ ๘ ไร่ ๑ งาน ๘๘ ตารางวา ซึ่งตามรูปแผนที่ของโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว จะเห็นได้ว่าด้านทิศตะวันตกของที่ดินดังกล่าวติดลำเหมืองสาธารณะประโยชน์ ส่วนด้านทิศตะวันออกติดที่ดินแปลงอื่น แต่ตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ระบุว่า ลำเหมืองสาธารณะดังกล่าวปัจจุบันส่วนใหญ่กลายเป็นถนนหรือทาง ใช้สำหรับเข้าและออกสัญจรไปมา จึงมีมติว่า



ที่ดินในกลุ่มที่เป็นที่ดินติดลำเหมืองสาธารณะได้รับค่าทดแทนไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง จึงควรปรับราคาค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง กรณียอมเป็นที่เห็นได้ว่า ก่อนถูกเวนคืน ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ มีทางเข้าและออก สัญจรไปมาได้โดยผ่านทางลำเหมืองสาธารณะประโยชน์ ต่อมา เมื่อมีการกำหนดแนวเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืนตรงกลางแปลง คงเหลือเนื้อที่จากการเวนคืนจำนวน ๕ ไร่ ๒ งาน ๗๕.๕๗ ตารางวา และถูกแบ่งออกเป็น ๒ แปลง แต่ละแปลงมีเนื้อที่ใกล้เคียงกัน อยู่ทางด้านทิศตะวันตกและทิศตะวันออกของทางที่ก่อสร้างใหม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นจุดตัดกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑๓ เป็นทางเข้าและออก โดยยกระดับเชื่อมกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑๓ มีลักษณะเป็นวงแหวนขนาดใหญ่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมิได้ปฏิเสธข้อเท็จจริงดังกล่าวว่าไม่เป็นความจริง เมื่อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ ของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าวได้ถูกแบ่งออกเป็น ๒ แปลง แยกออกจากกันอยู่ทางด้านทิศตะวันตกและทิศตะวันออกของทางที่ก่อสร้างใหม่ แต่บริเวณที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างเป็นทางยกระดับมีลักษณะเป็นวงแหวนขนาดใหญ่ เพื่อใช้เป็นทางเชื่อมกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑๓ ดังนั้น ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดี แม้จะอยู่ติดกับถนนที่ก่อสร้างใหม่ แต่ก็มีได้มีศักยภาพและสามารถใช้ประโยชน์จากถนนที่ก่อสร้างใหม่ จึงไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน และยังทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ลงจากเดิม และไม่ได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความสะดวกในการคมนาคมยิ่งขึ้นตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ จึงฟังว่าการเวนคืนที่ดินดังกล่าวทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาตลาดลง การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาตลาดลงของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี และโดยที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ ได้มีการพิจารณาว่า แม้ทางสายนี้จะก่อสร้างเป็นทางพื้นราบ มีเพียงบางจุดเป็นทางร่วมทางแยก จุดเชื่อมระหว่างทางก่อสร้างใหม่และทางเดิม และอุโมงค์ลอดทางก็ตาม แต่ที่ดินบางแปลงได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากการเวนคืน ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เช่นเดิม หรือถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ หรือที่ดินส่วนที่เหลือรูปร่างไม่ดี หรือถูกจำกัดในการเข้าและออก หรือการเข้าและออก สัญจรไปมาไม่สะดวกเหมือนเดิม หรืออยู่บริเวณสะพาน ฯลฯ ควรเพิ่มค่าทดแทนความเสียหายให้อีกไม่เกินร้อยละ ๕๐ จึงได้วางหลักเกณฑ์การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดิน โดยให้เพิ่มค่าทดแทนความเสียหายอีกไม่เกินร้อยละ ๕๐ สำหรับที่ดินที่ได้รับ



ความเสียหายหรือผลกระทบจากการเวนคืนดังกล่าว ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี สมควรกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาตลาดลงของที่ดิน ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๔๑๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ร้อยละ ๒๕ ของราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ของที่ดินแปลงดังกล่าว เมื่อที่ดินแปลงดังกล่าวส่วนที่ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนตารางวาละ ๙๔๕ บาท ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจึงควรได้รับค่าทดแทน ตารางวาละ ๒๓๖.๒๕ บาท เมื่อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของที่ดินแปลงดังกล่าวมีเนื้อที่ ๕ ไร่ ๒ งาน ๗๕.๕๗ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๓๗,๖๐๓.๔๑ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงิน จำนวน ๕๓๗,๖๐๓.๔๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำ ธนาคารออมสิน ทั้งนี้ ตามประกาศของธนาคารออมสิน ซึ่งอัตราดอกเบี้ยย่อมมีการเพิ่มขึ้น หรือลดลงตามช่วงเวลาของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไปจนกว่า จะชำระเสร็จสิ้น โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๔/๒๕๖๒)

### ๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืน

กรณีและผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเสียหายจริงในที่ดินที่ต้องเวนคืน โดยเหตุที่ต้องออกจากพื้นที่ที่เช่าติดตั้งโครงเหล็กและป้ายโฆษณาก่อนสัญญาเช่าระงับ แม้หน่วยงานทางปกครองที่รับผิดชอบการเวนคืนจะไม่จำเป็นต้องกำหนดเงินค่าทดแทน ในการเช่าแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ก็หาไม่ผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายในพื้นที่ที่เช่าติดตั้งโครงเหล็กและป้ายโฆษณาที่ต้องเวนคืน ซึ่งประกอบการงานอันชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหาย อันเนื่องจากการที่ต้องออกจากพื้นที่ที่เช่าติดตั้งโครงเหล็กและป้ายโฆษณาที่ต้องเวนคืน กรณีการขาดรายได้จากการประกอบการงานตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว

เมื่อฟังได้ว่าค่าทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องเพิ่มขึ้น เป็นค่าเสียหาย ในอนาคตที่ไม่แน่นอน จึงไม่อาจนำมาใช้กำหนดเป็นเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหาย อันเนื่องจากการที่ต้องออกจากที่ดินที่ต้องเวนคืนกรณีการขาดรายได้จากการ ประกอบการงานให้เช่าโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อการเวนคืน



ครั้งนี้เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องรื้อถอนโครงเหล็กป้ายโฆษณาและดำเนินการก่อสร้างใหม่ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการรื้อถอนและขออนุญาตเพื่อก่อสร้างโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาใหม่ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้กำหนดค่าทดแทนสำหรับความเสียหายในการรื้อถอนโครงเหล็กป้ายโฆษณาและดำเนินการก่อสร้างโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาใหม่ เป็นระยะเวลา ๒ เดือน โดยคำนวณจากรายได้ของผู้ฟ้องคดีที่ปรากฏตามสัญญาว่าจ้างโฆษณา และหักค่าใช้จ่ายในลักษณะเหมาะสมในการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกิจการประเภทให้เช่าในอัตราร้อยละ ๓๐ เป็นเงิน ๑๙๐,๙๙๕ บาท จึงเห็นว่าเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเช่าที่ดินมีโฉนดของนาง ร. ในท้องที่ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เพื่อปลูกสร้างโครงเหล็กป้ายโฆษณา ตามสัญญาเช่าพื้นที่ติดตั้งโครงเหล็กและป้ายโฆษณา ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ มีกำหนดระยะเวลา ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในอัตราค่าเช่าปีละ ๒๗๐,๐๐๐ บาท โดยข้อ ๑๓ ของสัญญา กำหนดว่า ในกรณีที่ป้ายถูกรื้อถอนออกจากที่เช่าก่อนกำหนดโดยคำสั่งของทางราชการด้วยเหตุผลใดก็ตาม ผู้ให้เช่ายินดีคืนเงินค่าเช่าที่ผู้เช่าได้ชำระล่วงหน้าไว้เฉพาะส่วนที่ยังเหลือในระยะเวลาตามสัญญาเช่าให้แก่ผู้เช่า และให้ถือว่าสัญญานี้สิ้นสุดลง ซึ่งบริษัท ล. ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีติดตั้งป้ายโฆษณาตามสัญญาว่าจ้างโฆษณารวม ๓ ฉบับ คือ (๑) สัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๗ มีกำหนด ๒๔ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ อัตราค่าเช่าเดือนละ ๑๘๑,๙๐๐ บาท (๒) สัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ มีกำหนด ๗ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ อัตราค่าเช่าเดือนละ ๑๘๑,๙๐๐ บาท และ (๓) สัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ มีกำหนด ๓ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ อัตราค่าเช่าเดือนละ ๑๓๖,๔๒๕ บาท โดยไม่ได้มีการต่อสัญญากันอีก ระหว่างสัญญาว่าจ้างโฆษณา ฉบับลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ ใช้บังคับ กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้เวนคืนที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วนพร้อมโครงเหล็กป้ายโฆษณาของผู้ฟ้องคดี ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลลาดชาฎฐ์ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลบางศรีเมือง และตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นประเภทสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ เป็นเงินจำนวน ๒๘๘,๖๔๐.๐๒ บาท และเงินค่าทดแทนอื่น ๑๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



ขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ค่ารถถอน ค่าขาดประโยชน์ และค่าเสียโอกาส รวมเป็นเงิน ๖,๗๐๑,๗๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาตามที่ กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวง คมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และอธิบดีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ร่วมกันจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและเงินค่าทดแทน อื่นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๔,๓๙๘,๙๒๒.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ระหว่างการพิจารณา ในศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีมติเพิ่มค่าทดแทนบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาเงื่อนไขตามข้อ ๑๓ ของสัญญาเช่าพื้นที่ติดตั้งโครงเหล็ก และป้ายโฆษณา ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ระหว่างนาง ร. ผู้ให้เช่า และผู้ฟ้องคดี ผู้เช่า แล้ว เห็นว่า เงื่อนไขที่กำหนดในข้อสัญญาดังกล่าวเป็นข้อผูกพันให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าพื้นที่ติดตั้ง โครงเหล็กและป้ายโฆษณามีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระไว้ล่วงหน้าคืนเฉพาะส่วน ที่ยังเหลือในระยะเวลาตามสัญญาเช่าจากผู้ให้เช่า และให้ถือว่าสัญญานี้สิ้นสุดลง อันทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้รับความเสียหายจริงในที่ดินที่ต้องเวนคืนโดยเหตุที่ต้องออกจากพื้นที่ที่เช่าติดตั้ง โครงเหล็กและป้ายโฆษณาดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่จำเป็นต้องกำหนด เงินค่าทดแทนในการเช่าแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๘ (๓)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่เงื่อนไขที่กำหนดในข้อสัญญาดังกล่าวย่อมไม่กระทบ ต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายในพื้นที่ที่เช่าติดตั้งโครงเหล็ก และป้ายโฆษณาที่ต้องเวนคืน ซึ่งประกอบการงานอันชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับเงินค่าทดแทน สำหรับความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากพื้นที่ที่เช่าติดตั้งโครงเหล็กและป้ายโฆษณา ที่ต้องเวนคืนกรณีการขาดรายได้จากการประกอบการงานตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐  
มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

๑. ผู้เช่าที่ดิน

๒. ผู้เช่าสิ่งปลูกสร้าง

(๓) ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน แต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการเช่านั้นยังมิได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ

๑. ผู้เช่าที่ดิน

๒. ผู้เช่าสิ่งปลูกสร้าง



แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาสัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๗ ระหว่าง บริษัท ล. ผู้ว่าจ้าง กับผู้ฟ้องคดี ผู้รับจ้าง กำหนดว่า ผู้ว่าจ้างตกลงจ้างผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในพื้นที่โครงสร้างและในการติดตั้งป้ายโฆษณา และผู้รับจ้างตกลงรับว่าจ้างโฆษณาบริเวณหน้าโครงการ ม. (จำนวน ๒ ด้าน) เพื่อโฆษณาสินค้าในเครือบริษัทของผู้ว่าจ้าง ขนาดสูง ๑๒ เมตร ยาว ๓๐ เมตร ผู้ว่าจ้างตกลงให้ผู้รับจ้างจัดทำข้อความและติดตั้งป้ายโฆษณา สัญญาดังกล่าว มีลักษณะเป็นสัญญาให้เช่าโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณา มีกำหนด ๒๔ เดือน นับตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ รวม ๒๔ งวด งวดละ ๑๘๑,๙๐๐ บาท เมื่อหมดสัญญาดังกล่าวแล้วได้มีการต่อสัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ มีกำหนด ๗ เดือน นับตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ รวม ๗ งวด งวดละ ๑๘๑,๙๐๐ บาท และในช่วงเวลาที่สัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ ใช้บังคับ ได้มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งพื้นที่ตามสัญญาให้เช่าโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาฉบับดังกล่าวอยู่ในแนวเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนด้วย และเมื่อหมดสัญญาดังกล่าวแล้วได้มีการต่อสัญญาว่าจ้างโฆษณา ฉบับลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ มีกำหนด ๓ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ รวม ๓ งวด งวดละ ๑๓๖,๔๒๕ บาท ทำให้ในช่วงระยะเวลาตามสัญญาว่าจ้างโฆษณาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ล. ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากที่ดินที่ต้องเวนคืนที่ถูกผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จำต้องกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายกรณีการขาดรายได้จากการประกอบการงานให้เช่าโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาสัญญาว่าจ้างโฆษณา ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ และลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ระหว่างบริษัท ล. ผู้ว่าจ้าง กับผู้ฟ้องคดี ผู้รับจ้าง จะเห็นได้ว่าเป็นการว่าจ้างโฆษณาบริเวณหน้าโครงการ ม. (จำนวน ๒ ด้าน) เพื่อโฆษณาสินค้าเครือบริษัทของผู้ว่าจ้าง โดยระยะเวลาการทำสัญญาว่าจ้างโฆษณาดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงจาก ๒๔ เดือน ๗ เดือน และ ๓ เดือน ตามลำดับ ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุอันเนื่องมาจากการที่บริษัท ล. ผู้ว่าจ้าง ประกอบธุรกิจประเภทค้าอสังหาริมทรัพย์ โดยขายบ้านจัดสรรพร้อมที่ดินเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเมื่อได้มีการโฆษณาผ่านไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง ย่อมทำให้มีการขายบ้านจัดสรรพร้อมที่ดินออกไป อันทำให้จำนวนบ้านจัดสรรพร้อมที่ดินที่เสนอขายในโครงการดังกล่าวของบริษัทย่อมคงเหลือในจำนวนลดลงเช่นกัน และส่งผลให้ระยะเวลาที่จำเป็นในการว่าจ้างโฆษณาอาจสิ้นสุดลงเมื่อใดก็ได้ก่อนครบกำหนดสัญญาเช่าพื้นที่ติดตั้งโครงเหล็กและป้ายโฆษณาที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้กับนาง ร. คือ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กรณีจึงยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าบริษัท ล. ผู้ว่าจ้าง จะต่ออายุสัญญากับผู้ฟ้องคดีต่อไปอีกภายหลังที่สัญญาฉบับสุดท้ายสิ้นสุดลงแล้วหรือไม่ และไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี



ต้องสูญเสียโอกาสจากการต่อสัญญาว่าจ้างโฆษณาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ล. ตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด จึงเป็นค่าเสียหายในอนาคตที่ไม่แน่นอน ซึ่งไม่อาจนำมาใช้กำหนดเป็นเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากที่ดินที่ต้องเวนคืนกรณีการขาดรายได้จากการประกอบการงานให้เข้าโครงการเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อการเวนคืนพื้นที่เข้าติดตั้งโครงการเหล็กและป้ายโฆษณาเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องรื้อถอนโครงการเหล็กป้ายโฆษณาและดำเนินการก่อสร้างใหม่ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการรื้อถอนโครงการเหล็กป้ายโฆษณาและดำเนินการขออนุญาตเพื่อก่อสร้างโครงการเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาใหม่ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้กำหนดค่าทดแทนสำหรับความเสียหายดังกล่าวในการรื้อถอนโครงการเหล็กป้ายโฆษณาและดำเนินการก่อสร้างโครงการเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาใหม่เป็นระยะเวลา ๒ เดือน โดยคำนวณจากรายได้ของผู้ฟ้องคดีที่ปรากฏตามสัญญาว่าจ้างโฆษณาฉบับลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ และหักค่าใช้จ่ายในลักษณะเหมาะสมในการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกิจการประเภทให้เช่าในอัตราร้อยละ ๓๐ เป็นเงิน ๑๙๐,๙๙๕ บาท จึงเห็นว่าเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๓๖๑,๗๙๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยของเงินจำนวนนี้ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลา นับแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเงินค่าทดแทนส่วนที่เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบจำนวน ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาอันเป็นที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖/๒๕๖๒)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอค่าเสียหายจากการเวนคืนโดยอ้างว่าไม่อาจดำเนินการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารได้นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเป็นการออกให้แก่บุคคลอื่นมิใช่โครงการของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งเป็นการออกให้ภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมีผลบังคับใช้ ผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารจึงย่อมต้องรู้อยู่แล้วว่าที่ดินที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวอยู่ในบริเวณที่จะเวนคืน นอกจากนี้ กรณียังฟังได้ว่าหากจะมีการก่อสร้างอาคารตามที่ขออนุญาตจริง ที่ดินที่เหลืออยู่ยังสามารถก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ได้ จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวในการประกอบกิจการได้ตามวัตถุประสงค์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๖๒ หน้า ๖๓๔-๖๓๗





## ๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน

สิทธิในการขอคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนของเจ้าของเดิมหรือทายาทในกรณีที่ได้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นสิทธิที่มาตรา ๓๖ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ และมาตรา ๔๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะ เวนคืนตามคดีนี้บัญญัติรองรับไว้ โดยการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว จะบัญญัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในปัจจุบันจะยังไม่ได้มีการตรากฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปขึ้นใช้บังคับ แต่ก็เป็นเหตุให้นำมาอ้างเพื่อปฏิเสธการอนุวัติให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าว ดังนั้น เมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการร้องขอคืนที่ดินที่ได้มีการนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ของการเวนคืน ศาลก็ชอบที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือหน่วยงาน ทางปกครองที่รับประโยชน์จากการเวนคืน คืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิม หรือทายาท และให้บุคคลดังกล่าวคืนค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่เวนคืนชดใช้ให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สมควรแก่กรณีได้ ไม่ว่ารัฐจะได้อสังหาริมทรัพย์นั้นมาโดยการตรา พระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวโดยมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อน หรือมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อน แล้วมีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้น



กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนก็ตาม โดยในกรณีที่ต้องคืนที่ดินนั้น เจ้าของเดิมหรือทายาทพึงต้องคืนเงินค่าทดแทนที่ดินที่ได้รับไปให้แก่หน่วยงานทางปกครอง

### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ตำบลบางไผ่ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งถูกกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) (กรมโยธาธิการเดิม) เวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตตลิ่งชัน เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อนำที่ดินไปใช้ในการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนธิเบศร์ โดยมีกำหนดเวลาบังคับใช้สี่ปีนับแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๗ แต่เนื่องจากการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ ยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตตลิ่งชัน เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้มีกำหนดเวลาบังคับใช้ต่อเนื่องอีกสี่ปีนับแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๒ การดำเนินการเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจึงมีผลบังคับใช้สิ้นสุดลงในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๖ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเป็นเงินจำนวน ๑,๐๘๒,๐๐๐ บาท ไปครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่ในบริเวณจุดตัดระหว่างถนนตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนธิเบศร์ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวทั้งสองฉบับกับถนนตามโครงการก่อสร้างถนนสายแยกท่าหน้า-นนทบุรี-บรรจบถนนสิรินธร รวมทางแยกไปบรรจบสะพานพระรามหก ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ระงับการก่อสร้างถนนสายแยกท่าหน้า-นนทบุรี-บรรจบถนนสิรินธร รวมทางแยกไปบรรจบสะพานพระรามหก จนกระทั่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ หดอายุลง ส่วนโครงการก่อสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๓ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ สอบถามผู้ถูกฟ้องคดีว่าจะนำที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปใช้ก่อสร้างถนนนครอินทร์ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนอีกหรือไม่ หากไม่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะขอคืนที่ดินทั้งหมด โดยยืนยันที่จะ



จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ได้รับมาแล้วคืน แต่ได้รับแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีแผนงานที่จะนำที่ดินดังกล่าวไปใช้เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับงานทาง จึงไม่สามารถคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ซึ่งมีได้นำไปใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างถนนนครินทร์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจากการเวนคืนที่ดินไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๑,๐๘๒,๐๐๐ บาท กลับคืนจากผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติรับรองสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือทายาทในอันที่จะเรียกอสังหาริมทรัพย์นั้นคืน ในกรณีที่มีได้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยชัดแจ้ง สิทธิดังกล่าวของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือทายาทจึงย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวงเช่นเดียวกับสิทธิหรือเสรีภาพอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ก็ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปขึ้นใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือหน่วยงานทางปกครองที่รับประโยชน์จากการเวนคืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลไม่อาจยกการที่ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ ขึ้นมาอ้างเพื่อปฏิเสธการอนุวัติให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าวได้ มิฉะนั้น จะเป็นการยอมรับให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติตั้งดื้อหรือยกเลิกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่รับรองสิทธิดังกล่าวได้ โดยการเพิกเฉยหรือละเลยไม่ดำเนินการตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปในระหว่างเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ศาลก็ชอบที่จะพิพากษา



หรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือหน่วยงานทางปกครองที่รับประโยชน์จากการเวนคืนคือนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท และให้บุคคลดังกล่าวคืนค่าทดแทนที่เจ้าหน้าที่เวนคืนชดใช้ให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สมควรแก่กรณี ทั้งนี้ไม่ว่ารัฐจะได้อสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนมาโดยการตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวโดยมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนหรือมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อน และเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนก็ตาม ก็ล้วนแต่เป็นการได้มาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และถือได้ว่าเป็นการได้มาตามกฎหมายเวนคืนทั้งสิ้น ดังนั้นหากมิได้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดเจ้าของเดิมหรือทายาทก็ย่อมมีสิทธิเรียกอสังหาริมทรัพย์นั้นคืน และเจ้าหน้าที่เวนคืนก็มีหน้าที่ที่จะต้องคืนให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หรือตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สมควรแก่กรณี ดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า หลังจากที่โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนต่อเชื่อมสายติวานนท์-เพชรเกษม-รัตนธิเบศร์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ สิ้นผลบังคับใช้ และได้มีการก่อสร้างถนนตามโครงการดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้วปรากฏว่าที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่นอกแนวเขตถนนที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยมีที่ดินของบุคคลอื่นคั่นอยู่อีกหลายแปลง ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงว่า การเวนคืนที่ดินบางส่วนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ เพื่อก่อสร้างถนนสายแยกทำน้ำ-นนทบุรี-บรรจบถนนสิรินธร รวมทางแยกไปบรรจบสะพานพระรามหก จึงเห็นได้ว่า แม้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะมีได้กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีต้องเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ระบุภายในเวลาอันสมควร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ถูกเวนคืนไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนและภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒



ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าของเดิมจึงมีสิทธิจะเรียกที่ดินดังกล่าวคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๖ วรรคสาม<sup>๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ และมาตรา ๔๙ วรรคสาม<sup>๕</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเวนคืนที่ดินนั้น และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้สิทธิเช่นว่านี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องคืนที่ดินที่เวนคืนไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว ซึ่งการที่ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องกระทำมิใช่เป็นการโอนที่ดินตามมาตรา ๑๓๐<sup>๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ต้องทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติโอนที่ดิน และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้โต้แย้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับไปดังกล่าวว่าเป็นจำนวนที่ไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชอบที่จะคืนเงินค่าทดแทนที่ดิน จำนวน ๑,๐๙๒,๐๐๐ บาท กลับคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๑๒๖ ตำบลบางไผ่ อำเภอหนองบุรี จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๑ งาน ๒๕ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมตามที่หน่วยงานทางปกครองผู้มีหน้าที่เรียกเก็บ และให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหน้าที่คืนเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๑,๐๙๒,๐๐๐ บาท โดยต้องจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แล้วเสร็จก่อนจดทะเบียนโอนที่ดิน ทั้งนี้ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการคืนเงินให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนให้ผู้ถูกฟ้องคดีครบถ้วนแล้ว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนโอนที่ดินให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับค่าทดแทนที่ดินครบถ้วน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗๗/๒๕๖๑)

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔

มาตรา ๓๖ ๗๗ ๗๗

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สิทธิอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่นตามวรรคหนึ่งและโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๗๗ ๗๗

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๙ ๗๗ ๗๗

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สิทธิอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

๗๗ ๗๗

<sup>๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐<sup>๕</sup> ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา



## ๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน

กรณีที่ศาลได้วินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ในกรณีที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทน ณ วันใดวันหนึ่งภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย วันดังกล่าวถือเป็นวันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทน และเมื่อได้จ่ายเงินค่าทดแทนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้โอนไปนับแต่วันชำระเงิน และเมื่อกรรมสิทธิ์โอนไปแล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นในคราวเดียวกันกับการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรก ด้วยเหตุนี้ การได้รับดอกเบี้ยของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด ซึ่งที่ดินบางส่วนอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ต่อมา ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตามพระราชกฤษฎีกาเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายและค่าทดแทนทรัพย์สินที่จะถูกเวนคืนในกรณีที่ไม้อาจตกลงกันได้ในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทน ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือที่ กทพ ๐๙/กส/๙๘๒ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับจึงยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มและที่ดินส่วนที่เหลือได้รับผลกระทบจากการเวนคืนทำให้มีมูลค่าลดลง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๙,๗๐๐ บาท และกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาตารางวาละ ๙๗๐ บาท ผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินเพิ่ม พร้อมดอกเบี้ย โดยศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงิน ๑,๕๗๔,๔๐๐ บาท ตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น ส่วนดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่ศาลพิพากษาให้ชำระเพิ่มขึ้น นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๖ วรรคสาม<sup>๗</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เห็นได้ว่า กรณีที่ศาลได้วินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ในกรณีที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทน ณ วันใดวันหนึ่งภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย วันดังกล่าว ถือเป็นวันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทน และเมื่อได้จ่ายเงินค่าทดแทนแล้ว กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้โอนไปนับแต่วันชำระเงิน และเมื่อกรรมสิทธิ์โอนไปแล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นในคราวเดียวกันกับการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรก ด้วยเหตุนี้ การได้รับดอกเบี้ยของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว ดังนั้น เมื่อศาลวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันที่ต้องมีการจ่าย หรือวางเงินค่าทดแทนนั้น ซึ่งในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเบื้องต้นในวันที่ ๑ ธันวาคม

<sup>๗-๘</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ตามมาตรา ๑๐ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งหมดให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย

ในการทำสัญญาซื้อขาย หากปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอหรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมตามกฎหมายและให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงินตามวรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง หรือฟ้องคดีต่อศาลตามวรรคหนึ่งนั้น ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายทรัพย์สิน หรือการดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องระงับการดำเนินการ

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่าย หรือวางเงินค่าทดแทนนั้น



๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันดังกล่าวอันมีผลให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนโอนไปนับแต่วันที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว ตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวแต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๑,๕๗๔,๔๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินที่ประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จตามคำขอ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๕/๒๕๖๒)

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ระบุในใบสำคัญจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินว่า ดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ข้าพเจ้าไม่ตั้งใจเรียกร้องดอกเบี้ยในส่วนนี้ ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว ดังนั้นแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีคำขอท้ายคำฟ้องคดีนี้ว่า ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้มีการชำระดอกเบี้ยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดีระบุข้อความในใบสำคัญจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวเป็นการระบุโดยสำคัญผิด หรือผิดหลงหรือกระทำไปโดยไม่สมัครใจ หน่วยงานทางปกครองผู้รับผิดชอบการเวนคืนจึงไม่ต้องจ่ายดอกเบี้ยของจำนวนเงินค่าทดแทนที่ศาลวินิจฉัยให้เพิ่มขึ้นระหว่างวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจำนวนห้าแปลงอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลบางโจลง ตำบลบางปลา อำเภอบางพลี และตำบลบางปู อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ จึงอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้วินิจฉัย





อุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล  
 ขอเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มพร้อมดอกเบี้ย ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า  
 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้ประชุมและมีมติให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี  
 จากตารางวาระ ๒,๕๐๐ บาท เป็นตารางวาระ ๔,๕๐๐ บาท ทุกแปลง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้วินิจฉัย  
 เห็นชอบด้วย โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่เพิ่มขึ้นพร้อมกับดอกเบี้ยของจำนวนเงิน  
 ที่เพิ่มตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไปแล้วเมื่อวันที่ ๖  
 มีนาคม ๒๕๕๒ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน  
 การเวนคืนที่ดินทั้งห้าแปลงของผู้ฟ้องคดี จากตารางวาระ ๒,๕๐๐ บาท เพิ่มขึ้นเป็นตารางวาระ  
 ๔,๕๐๐ บาท โดยรวมเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเพิ่มเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑๑,๔๕๐,๐๐๐ บาท  
 และเมื่ออธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่  
 ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนส่วนที่ศาลกำหนด  
 ให้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน นับแต่วันที่  
 ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเป็นต้นไป จนกว่าผู้ฟ้องคดี  
 จะได้รับเงินค่าทดแทนส่วนที่เพิ่มขึ้นครบจำนวน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน  
 ส่วนที่เพิ่มขึ้นพร้อมกับดอกเบี้ยของเงินจำนวนดังกล่าว จำนวนจากวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐  
 ถึงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไปแล้วเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ แม้ผู้ฟ้องคดีจะแถลง  
 ในใบสำคัญรับเงินว่าไม่พอใจเรียกร้องดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่  
 ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่เงินค่าทดแทนที่ศาลกำหนดให้เพิ่มขึ้นนี้เป็นคนละส่วนกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔  
 กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินจำนวนที่ศาลกำหนดให้เพิ่ม  
 นับแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับชำระด้วย  
 จึงให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายดอกเบี้ยในช่วงเวลาดังกล่าว  
 ให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาขอให้ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงิน  
 ๘,๕๘๗,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย แต่ต่อมาได้ถอนอุทธรณ์ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษาเฉพาะในส่วนของดอกเบี้ยเงินค่าทดแทน ดังนั้น  
 ประเด็นเกี่ยวกับจำนวนเงินค่าทดแทนจึงยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยแต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
 ต้องจ่ายดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนส่วนที่เพิ่มขึ้น ระหว่างวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่  
 ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จ่ายเงิน  
 ค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ย



ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เป็นต้นไป แต่ในการรับเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ระบุในใบสำคัญจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินด้วยว่า ดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ข้าพเจ้าไม่ตั้งใจเรียกร้องดอกเบี้ยในส่วนนี้ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แม้อต่อมาผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำฟ้องและมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระดอกเบี้ยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดีระบุข้อความในใบสำคัญจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินว่าไม่ตั้งใจเรียกร้องดอกเบี้ยดังกล่าวเป็นการระบุโดยสำคัญผิดหรือผิดหลง หรือกระทำไปโดยไม่สมัครใจ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องจ่ายดอกเบี้ยระหว่างวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินในอัตราตารางวาระ ๔,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๑๑,๔๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลาในต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๕/๒๕๖๑)

### ๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. การรอนสิทธิ

### ๒.๑ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

การใช้อำนาจตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า และเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปใต้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปักหรือตั้งเสาสูงในหรือบนที่ดินของบุคคลใด ย่อมมีผลเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลดังกล่าวในการใช้สอยที่ดิน จึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิดังกล่าวของเจ้าของที่ดิน



ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดคดีพิพาทนี้

เมื่อการปรับปรุงระบบโครงข่ายไฟฟ้าในคดีนี้เป็นไปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจ่ายไฟฟ้า รักษาความมั่นคงของการจ่ายไฟฟ้าและรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น จึงต้องมีการกำหนดจุดติดตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูงในที่ดินของผู้ฟ้องคดี แม้การปรับปรุงระบบโครงข่ายไฟฟ้าตามคดีนี้จะเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ก็ไม่ได้ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านอยู่แต่เดิมได้รับความเสียหาย สูญเสียศักยภาพ เสื่อมประโยชน์ และเสื่อมราคาจากการรอนสิทธิเพิ่มเติมจากเดิม อีกทั้ง คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้มีมติให้ย้ายตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าไปอยู่บริเวณพื้นที่ขอบแนวเขตที่ดินเพื่อลดผลกระทบในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคุณแก่การใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดีมากขึ้น เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าซึ่งเป็นการดำเนินกิจการด้านสาธารณูปโภคที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประชาชน กับข้อจำกัดสิทธิในการใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดีอันเป็นประโยชน์ส่วนบุคคล แล้วเห็นว่า การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าฉบับพิพาท เพื่อปรับปรุงระบบโครงข่ายเดิม และกำหนดจุดติดตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูงในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นกรณีที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ เท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิในการใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๕๘๗ ตั้งอยู่ในตำบลท่าทราย อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เนื้อที่ ๑๓ ไร่ ๒ งาน ที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวอยู่ในเขตเดินสายไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ๑๑๕ กิโลโวลต์ สมุทรสาคร ๑-ราชบุรี ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๑๔ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อก่อสร้างสายส่งไฟฟ้า ๑๑๕ กิโลโวลต์ สามพราน ๑-สมุทรสาคร ๑-สมุทรสาคร ๓ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๓ และประกาศ เรื่องเขตเดินสายไฟฟ้าสายส่งไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สมุทรสาคร ๔-(สมุทรสาคร ๑)-สมุทรสาคร ๓-สามพราน ๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อรองรับความมั่นคงของระบบจ่ายไฟฟ้า โดยทำการร้อยสายส่งไฟฟ้า ๑๑๕ กิโลโวลต์ สามพราน ๑-สมุทรสาคร ๑-สมุทรสาคร ๓ และสายส่งไฟฟ้า ๑๑๕ กิโลโวลต์ สามพราน ๑-สมุทรสาคร ๔ และก่อสร้างระบบโครงข่ายไฟฟ้าขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์



แทนภายในเขตเดินสายไฟฟ้าที่มีอยู่เดิม และมีการปรับปรุงจุดที่ตั้งเสาไฟฟ้าโดยการก่อสร้างสายส่งไฟฟ้าใหม่ เรียกชื่อว่า สายส่งไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สมุทรสาคร ๔-(สมุทรสาคร ๑)-สมุทรสาคร ๓-สามพราน ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อแจ้งความจำเป็นที่จะต้องเข้าดำเนินการในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๕๘๗ ที่อยู่ในเขตเดินสายส่งไฟฟ้าเพื่อปรับปรุงสายส่งไฟฟ้า และหากต้องขุดเจาะที่ดินเพื่อสำรวจกำหนดตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าใหม่และพบว่า มีตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าอยู่ในที่ดินก็จะมีหนังสือแจ้งให้ทราบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าในเขตสายส่งไฟฟ้าเดิมมีเสาไฟฟ้าต้นที่ ๕๗ บนที่ดินผู้ฟ้องคดี พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์คัดค้านตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือคัดค้านตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าต่อคณะกรรมการฯ ผลการพิจารณาคณะกรรมกรฯ มีมติให้ย้ายจุดที่ตั้งเสาไฟฟ้า โดยปรับเคลื่อนดินหน้าในแนวตรงตามศูนย์กลางในแนวเดิมของเสาสายส่งไฟฟ้าจากจุดเดิมประมาณ ๔๕ เมตร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดจุดตั้งเสาไฟฟ้าในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการก่อให้เกิดผลร้ายแก่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัว อันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีตามที่มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดไว้ อีกทั้ง การที่มีสายส่งไฟฟ้าพาดผ่านอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดีและครอบครัวที่ต้องเสี่ยงต่อการป่วยเป็นโรคมะเร็ง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีย้ายแนวสายไฟฟ้าแรงสูงออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และห้ามผู้ถูกฟ้องคดีตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูงในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การใช้อำนาจตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๙๙</sup> และ (๒)<sup>๑๐๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีในการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า และเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด บั๊กหรือตั้งเสาสูงในหรือบนที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น ย่อมมีผลเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการใช้สอยที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือน

<sup>๙๙</sup> พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๒๙ ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ให้ กฟผ. มีอำนาจ

(๑) เดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด บั๊กหรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่น ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน

(๒) ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า โดยประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ และจัดทำเครื่องหมายแสดงไว้ในที่ที่ประกาศกำหนดเขตนั้นตามสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ



สาระสำคัญของสิทธิดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับในขณะที่เกิดคดีพิพาทนี้ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศ เรื่อง เขตเดินสายไฟฟ้า สายส่งไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สมุทรสาคร ๔-(สมุทรสาคร ๑)-สมุทรสาคร ๓-สามพราน ๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อก่อสร้างระบบโครงข่ายไฟฟ้าขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์ โดยรีระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๑๑๕ กิโลโวลต์ สามพราน ๑-สมุทรสาคร ๑-สมุทรสาคร ๓ เดิมที่พาดผ่านบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นการปรับปรุงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจ่ายไฟฟ้า รักษาความมั่นคงของการจ่ายไฟฟ้า และรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น อันจะช่วยสนับสนุนการขยายโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจด้านพลังงานไฟฟ้า และการปรับปรุงระบบโครงข่ายดังกล่าวจำเป็นต้องมีการตั้งเสาให้สูงขึ้น ทำให้ตำแหน่งระหว่างที่ตั้งเสาไฟฟ้ามีความถี่เพิ่มมากขึ้น จึงต้องมีการกำหนดจุดติดตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูงในที่ดินของผู้ฟ้องคดี แม้การปรับปรุงระบบโครงข่ายดังกล่าวจะเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเต็มที่ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านอยู่แต่เดิมได้รับความเสียหาย สูญเสียศักยภาพ เสื่อมประโยชน์ และเสื่อมราคาจากการรอนสิทธิเพิ่มเติมจากเดิม อีกทั้ง คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีมติให้ย้ายตำแหน่งที่ตั้งเสาไฟฟ้าโดยปรับเคลื่อนดินหน้าในแนวตรงตามศูนย์กลางในแนวเดิมของเสาสายส่งไฟฟ้าออกไปประมาณ ๔๕ เมตร จากจุดเดิมที่อยู่บริเวณกึ่งกลางที่ดินของผู้ฟ้องคดี ไปอยู่บริเวณพื้นที่ขอบแนวเขตที่ดินเพื่อลดผลกระทบในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคุณแก่การใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดีมากขึ้น เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นการดำเนินกิจการด้านสาธารณูปโภคที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประชาชน กับข้อจำกัดสิทธิในการใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดีอันเป็นประโยชน์ส่วนบุคคล แล้วเห็นว่าประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ตามประกาศ เรื่อง เขตเดินสายไฟฟ้า สายส่งไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สมุทรสาคร ๔-(สมุทรสาคร ๑)-สมุทรสาคร ๓-สามพราน ๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อปรับปรุงระบบโครงข่ายเดิม และกำหนดจุดติดตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูงในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต

<sup>๑๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้



แห่งประเทศไทยฯ เท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิในการใช้สอยที่ดินของผู้ฟ้องคดี การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การที่มีสายส่งไฟฟ้าพาดผ่านอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดี และครอบครัวที่ต้องเสี่ยงต่อการป่วยเป็นโรคมะเร็ง นั้น การพิจารณาความเสี่ยงภัยเกี่ยวกับโอกาสในการเป็นโรคมะเร็งอันมีสาเหตุจากการอยู่ใกล้สายไฟฟ้าแรงสูง จำต้องพิจารณาจากผลการวิจัยและความเห็นทางวิชาการ แต่ความเห็นทางวิชาการที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง เป็นเพียงความเห็นไปในทางที่มีความน่าจะเป็นไปได้เท่านั้น จึงเป็นข้ออ้างที่ยังไม่มีการพิสูจน์ว่าเป็นความจริง พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๐/๒๕๖๒)

## ๒.๒ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ถูกประกาศเป็นเขตโครงข่ายไฟฟ้า กฟผ. ได้มีการจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินในขณะนั้นแล้วเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ดินในส่วนดังกล่าวจึงถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการปลูกสร้างอาคาร โรงเรือน ต้นไม้หรือสิ่งใด ติดตั้งสิ่งใด เจาะหรือขุดพื้นดิน ถมดิน ทั้งสิ่งของหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ ที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นอุปสรรคในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งทำให้ศักยภาพในการใช้ที่ดินถูกจำกัดลงและมีผลต่อราคาซื้อขายที่ลดต่ำลงด้วย กรณีจึงไม่อาจพิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่มีลักษณะและการใช้ประโยชน์ต่างกันให้ใช้อัตราเดียวกันกับที่ดินส่วนที่ไม่เคยถูกประกาศเป็นเขตโครงการไฟฟ้ามาก่อนตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีได้

ส่วนที่ดินที่อยู่นอกเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า นั้น คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีมติให้ปรับเพิ่มราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี จากเดิมที่กำหนดราคาไร่ละ ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท เป็นราคาไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากที่ดินที่ได้รับผลกระทบไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเดิม และเพื่อให้ใกล้เคียงกับราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาด ถือได้ว่าเป็นการพิจารณาราคาให้ตามสมควรและเป็นธรรมตามข้อ ๗ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขเกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๕ เลขที่ดิน ๑๖ ตำบลปลวกแดง อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง เนื้อที่ ๓ ไร่ ๑ งาน ๙๔.๗ ตารางวา ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อในท้องที่อำเภอเมืองระยอง อำเภอนิคมพัฒนา อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง อำเภอศรีราชา อำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ้านบึง อำเภอเกาะจันทร์ อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี อำเภอแปลงยาว อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา อำเภอศรีมโหสถ อำเภอศรีมหาโพธิ อำเภอภินทร์บุรี อำเภอประจันตคาม อำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี อำเภอปากพลี อำเภอเมืองนครนายก อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก และอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๒ เพื่อก่อสร้างวางท่อก๊าซธรรมชาติ เส้นที่ ๔ (ระยอง-แก่งคอย) ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกประกาศกำหนดเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ เนื้อที่ ๒ งาน ๕๘ ตารางวา ได้รับเงินค่าทดแทนจำนวน ๔๕๗,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนจากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี ๑) ครบถ้วนแล้ว และได้อุทธรณ์ค่าทดแทนต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยขอให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินในอัตราเดียวกัน คือ ไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๔๓/๒๕๕๔ (ครั้งที่ ๑๕๒) เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ มีมติ ดังนี้ ๑. ยืนยันราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่เคยถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าของ กฟผ. ที่ดินติดถนนสายปลวกแดง-วังตาผิน ระยะ ๔๐ เมตร ที่กำหนดราคาไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท และที่ดินส่วนที่พื้นระยะ ๔๐ เมตร จากเขตทาง ที่กำหนดให้ไร่ละ ๒๔๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากที่ดินบริเวณดังกล่าวเคยถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าของ กฟผ. มาแล้วครั้งหนึ่ง ราคาที่ดินย่อมมีมูลค่าลดลงจากที่ไม่เคยถูกเขตระบบโครงข่ายมาก่อน การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีโดยปรับเพิ่มราคาจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่าจึงเป็นราคาที่เหมาะสม ๒. ปรับเพิ่มราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่ไม่เคยถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าของ กฟผ. ที่ดินติดถนนสายปลวกแดง-วังตาผิน ระยะ ๔๐ เมตร จากที่กำหนดราคาไร่ละ ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท เป็นราคาไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากที่ดินที่ได้รับผลกระทบไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเดิม ๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นให้ผู้ฟ้องคดีภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หากไม่สามารถจ่ายค่าทดแทนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายดอกเบี้ยให้ผู้ฟ้องคดีในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารออมสินนับแต่วันพ้นกำหนดจนกว่าจะจ่ายค่าทดแทนแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดียังคงไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงินจำนวน ๘๒๔,๒๕๐ บาท



ต่อมา ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นขอเพิ่มเงินค่าทดแทนเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓,๐๖๒,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวนับแต่วันที่ยื่นคำร้องขอ จนกว่าจะชำระเสร็จ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่อยู่ในเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบที่จะพิจารณาไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๗<sup>๑๒</sup> ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่มีการทับซ้อนกับระบบเดิมที่มีการจ่ายค่าทดแทนไปแล้วแตกต่างจากที่กำหนดในข้อ ๖<sup>๑๓</sup> ได้ตามสมควร และเป็นธรรม โดยกรณีนี้ กฟผ. ได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนจากการที่ดินดังกล่าวถูกประกาศให้เป็นเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าให้แก่เจ้าของที่ดินในขณะนั้นแล้ว และเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในช่วงเวลาที่ประกาศกระทรวงพลังงานกำหนดเขตระบบการขนส่งก๊าซธรรมชาติฉบับดังกล่าว ใช้บังคับได้มีการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินในบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกกำหนดเป็นเขตโครงข่ายไฟฟ้าของ กฟผ. ประกอบกับราคาที่ดินที่มีการกำหนดไว้เพื่อเรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่มีราคาที่สูงมาก การที่คณะกรรมการพิจารณากำหนดราคาค่าที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดระยองได้เสนอให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงเป็นการพิจารณา

<sup>๑๒-๑๓</sup> ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๖ ให้กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตระบบโครงข่ายพลังงาน จากราคาที่ดินที่กำหนดได้ตามข้อ ๕ ตามเหตุและวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินของผู้รับใบอนุญาต ดังนี้

(๑) ที่ดินที่กำหนดเป็นเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ให้กำหนดค่าทดแทนอัตราร้อยละเก้าสิบของราคาที่ดินที่กำหนดได้ตามข้อ ๕ เว้นแต่เป็นที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้า ซึ่งหมายถึงบริเวณพื้นที่โดยรอบโคนเสาไฟฟ้า ซึ่งมีระยะห่างจากแนวเสาเสานีรัศมีสี่เมตร ให้กำหนดค่าทดแทนอัตราร้อยละร้อยของราคาที่ดินที่กำหนดได้ตามข้อ ๕

(๒) ที่ดินที่กำหนดเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ ให้กำหนดค่าทดแทนอัตราร้อยละร้อยของราคาที่ดินที่กำหนดได้ตามข้อ ๕

ข้อ ๗ กรณีที่ระบบโครงข่ายไฟฟ้าหรือระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติที่กำหนดขึ้นใหม่ทับซ้อนกับระบบเดิมที่มีการจ่ายค่าทดแทนไปแล้วตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือกฎหมายอื่น คณะกรรมการอาจกำหนดค่าทดแทนที่ดินเฉพาะส่วนที่ทับซ้อนนั้นแตกต่างจากที่กำหนดในข้อ ๖ ได้ตามสมควรและเป็นธรรม





โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ข้อ ๕<sup>๑๔</sup> ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทนฯ ครบถ้วนแล้ว อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีโดยปรับเพิ่มขึ้นจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ อีกหนึ่งเท่าสำหรับที่ดินที่อยู่ในเขตโครงข่ายไฟฟ้ามาก่อน คิดเป็นอัตราร้อยละร้อย ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นราคาค่าทดแทนในอัตราสูงสุดตามที่กำหนดไว้สำหรับที่ดินที่ถูกเขตระบบโครงข่าย ก๊าซธรรมชาติตามข้อ ๖ (๒) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทนฯ ส่วนที่ดินอยู่นอกเขตระบบโครงข่าย ไฟฟ้าของ กฟผ. นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ปรับเพิ่มราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี จากเดิมที่กำหนดราคาไร่ละ ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท เป็นราคาไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากที่ดิน ที่ได้รับผลกระทบไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเดิม และเพื่อให้ใกล้เคียงกับราคาซื้อขาย ตามปกติในท้องตลาด กรณีจึงถือได้ว่า การกำหนดค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวเป็นการพิจารณาราคา ให้ตามสมควรและเป็นธรรมตามข้อ ๗ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทนฯ แล้ว ทั้งนี้ ที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ถูกประกาศเป็นเขตโครงข่ายไฟฟ้า กฟผ. ได้มีการจ่ายค่าทดแทนให้แก่ เจ้าของที่ดินในขณะนั้นแล้วเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ดินในส่วนดังกล่าวจึงถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การปลูกสร้างอาคาร โรงเรือน ต้นไม้หรือสิ่งใด ติดตั้งสิ่งใด เจาะหรือขุดพื้นดิน ถมดิน ทิ้งสิ่งของ หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ ที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นอุปสรรคในเขตระบบ โครงข่ายไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งทำให้ศักยภาพในการใช้ที่ดินถูกจำกัดลงและมีผลต่อราคา ซื้อขายที่ลดต่ำลงด้วย กรณีจึงไม่อาจพิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่มีลักษณะ และการใช้ประโยชน์ต่างกันให้ใช้อัตราเดียวกันตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีได้ พิพากษา ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒/๒๕๖๒)

<sup>๑๔</sup> ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนด และจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๕ การกำหนดราคาค่าที่ดินเพื่อนำมากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตระบบโครงข่ายพลังงาน ให้พิจารณา โดยคำนึงถึง

- (๑) ราคาค่าที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด
- (๒) ราคาค่าที่ดินที่มีการกำหนดไว้เพื่อเรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่
- (๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (๔) สภาพและทำเลที่ตั้งของที่ดิน



### ๓. ความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๔. ความรับผิดของรัฐกรณีมีภัยพิบัติทางธรรมชาติ

การบริหารจัดการน้ำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอันเป็นเหตุพิพาทตามคดีนี้ แม้จะฟังว่าเป็นการใช้อำนาจโดยชอบภายใต้กรอบของกฎหมาย แต่เมื่อการดำเนินการดังกล่าวที่ใช้วิธีการระบายน้ำผ่านเครื่องกำเนิดไฟฟ้า แทนการระบายน้ำออกจากเขื่อนโดยการเปิดประตูเขื่อนให้น้ำไหลลงไปตามลุ่มน้ำต่าง ๆ ท้ายเขื่อนเป็นเหตุให้น้ำในเขื่อนเกินระดับกักเก็บสูงสุดและไหลเอ่อเข้าท่วมที่ดินของราษฎรบริเวณด้านเหนือเขื่อนรอบอ่างเก็บน้ำ รวมทั้งที่นาของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมตามปกติเนื่องจากฝนตกหนักต่อเนื่องอยู่แล้วได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบริหารจัดการน้ำดังกล่าวโดยทำให้น้ำในอ่างเก็บน้ำของเขื่อนเอ่อเข้าท่วมเพิ่มขึ้นจากเหตุน้ำท่วมตามปกติ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงต้องรับผิดชอบจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของตนดังกล่าวตามหลักความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด และเมื่อเหตุน้ำท่วมตามกรณีนี้เกิดจากการกระทำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่ใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการบริหารจัดการน้ำในอ่างเก็บน้ำเขื่อนอุบลรัตน์ เพื่อมิให้น้ำไหลเข้าท่วมบ้านเรือนและทรัพย์สินของราษฎรที่อยู่บริเวณใต้เขื่อน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงต้องเยียวยาความเสียหายโดยชดใช้ความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเต็มตามความเสียหายที่แท้จริง

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๓๗๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๙๑๙ ตำบลบ้านกง อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งอยู่บริเวณริมอ่างเก็บน้ำเขื่อนอุบลรัตน์ และทำนาปลูกข้าวในที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว ต่อมา ประมาณวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ เกิดพายุโซนร้อนเลกมาและมีร่องมรสุมพัดผ่าน ทำให้ฝนตกบริเวณอ่างเก็บน้ำเขื่อนอุบลรัตน์ และบริเวณใกล้เคียงเป็นปริมาณมาก เป็นผลให้น้ำที่กักเก็บไว้ในอ่างเก็บน้ำเขื่อนอุบลรัตน์ มีปริมาณเกินความจุของอ่างและไหลล้นเอ่อเข้าท่วมที่นาของผู้ฟ้องคดี ทำให้ต้นข้าวที่ปลูกไว้ได้รับความเสียหาย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้เจ้าหน้าที่เข้าสำรวจพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วม โดยร่วมกับผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกง และตัวแทนราษฎรในท้องที่ที่ได้รับความเสียหาย พบว่า รายผู้ฟ้องคดีถูกน้ำท่วมนาข้าวที่ปลูกในที่ดิน



ทั้งสองแปลงรวมพื้นที่เสียหายประมาณ ๑๒ ไร่ จึงทำบันทึกแบบสำรวจความเสียหาย จากอุทกภัยเขื่อนอุบลรัตน์ ประจำปี ๒๕๕๐ และลงลายมือชื่อผู้สำรวจไว้ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดี กำหนดเงินช่วยเหลือความเสียหายจากการที่น้ำท่วมนาข้าวดังกล่าวในอัตราไร่ละ ๒,๐๐๐ บาท โดยนำหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตร ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๙ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาเป็นแนวทางในการ พิจารณากำหนดจำนวนเงินช่วยเหลือ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับ และได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑๐๐,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๖<sup>๕</sup> มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ประกอบกับแผนบริหารจัดการน้ำที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๓๓๒/๔๔๗/๖ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ รายงาน

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการไฟฟ้าขึ้น เรียกว่า “การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กฟผ.” และให้ เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้าให้แก่

(ก) การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหรือการไฟฟ้าอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ข) ผู้ใช้พลังงานไฟฟ้าตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(ค) ประเทศใกล้เคียง

(๒) ดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า แหล่งพลังงานอันได้มาจากธรรมชาติ เช่น น้ำ ลม ความร้อน ธรรมชาติ แสงแดด แร่ธาตุ หรือเชื้อเพลิงเป็นต้นว่า น้ำมัน ถ่านหิน หรือก๊าซ รวมทั้งพลังงานปรมาณู เพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้า และงานอื่นที่ส่งเสริมกิจการของ กฟผ.

(๒ ทวิ) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการของ กฟผ. หรือร่วมทุน กับบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการดังกล่าว

(๓) ผลิตและขายลิกไนท์ หรือวัตถุเคมีจากลิกไนท์หรือโดยอาศัยลิกไนท์หรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการ ดังกล่าว

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๓๘ ให้ กฟผ. รับผิดชอบในการดำเนินกิจการและการบำรุงรักษาเขื่อนกันน้ำ เขื่อนระบายน้ำ เขื่อนกักเก็บ น้ำ อ่างเก็บน้ำ และสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์ของเขื่อนหรืออ่างนั้นภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ รวมทั้งการควบคุม ปริมาณน้ำที่กักเก็บหรือระบายจากอ่างเก็บน้ำ โดยให้คำนึงถึงประโยชน์มากที่สุดจากการควบคุมลุ่มแม่น้ำที่มีการสร้างเขื่อน ดังกล่าวนั้น และแคว ลำน้ำ ทางน้ำ คลอง หรือคลองส่งน้ำที่มีต่อเนื่องกับลุ่มแม่น้ำนั้นให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ฯลฯ

ฯลฯ



เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเรียนคณะรัฐมนตรีให้ทราบ ว่า กรมชลประทานและผู้ถูกฟ้องคดี มีการประชุมหารือความร่วมมือกันในการวางแผนการบริหารจัดการน้ำในปี ๒๕๕๐ โดยทั้งสองหน่วยงานร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์น้ำจากข้อมูลของกรมอุตุฯ นิคมวิทยาและเว็บไซต์จากต่างประเทศ คาดว่าในปี ๒๕๕๐ อาจเป็นปีที่มีน้ำมาก จึงตกลงให้มีการวางแผนบริหารจัดการน้ำ ในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ของกรมชลประทานและของผู้ถูกฟ้องคดีในปี ๒๕๕๐ ให้มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งในเดือนพฤษภาคมมีปริมาณน้ำไหลลงอ่างเก็บน้ำจำนวนมาก ทำให้สภาพน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่มีปริมาณน้ำในอ่างอยู่ในเกณฑ์มาก จึงมีการวางแผน พร่องน้ำในอ่างเก็บน้ำตามระยะเวลาที่เหมาะสม โดยในเดือนมิถุนายนถึงเดือนกรกฎาคมมีแผนการ ระบายน้ำเพิ่มมากขึ้น ส่วนในเดือนสิงหาคมถึงเดือนตุลาคมเป็นช่วงที่มีฝนตกชุก วางแผนลด การระบายน้ำให้น้อยลงหรือระบายน้ำเท่าที่จำเป็นเพื่อลดความเสี่ยงไม่ให้เกิดน้ำท่วมพื้นที่ท้ายน้ำ และไม่ให้เกิดน้ำท่วมเหมือนปี ๒๕๔๙ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อเชื่อนอุปรัตน์เป็นเชื่อนที่อยู่ใน ความดูแลรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อใช้ในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ การควบคุม ปริมาณน้ำที่กักเก็บหรือระบายจากอ่างเก็บน้ำเชื่อนอุปรัตน์จึงเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะเป็นผู้พิจารณาดำเนินการโดยคำนึงถึงประโยชน์มากที่สุดจากการควบคุม ลุ่มแม่น้ำที่มีการสร้างเขื่อนดังกล่าวและแคว ลำน้ำ ทางน้ำ คลอง หรือคลองส่งน้ำ ที่มีต่อเนื่องกับ ลุ่มแม่น้ำนั้นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ใช้วิธีระบายน้ำ ออกจากเชื่อนโดยการเปิดประตูเชื่อนให้น้ำไหลลงไปตามลุ่มน้ำต่าง ๆ ท้ายเชื่อน เพราะจะทำให้ เกิดภาวะน้ำจำนวนมากไหลหลากอย่างรวดเร็วและรุนแรงเข้าท่วมที่ดินและทรัพย์สิน ของประชาชนที่อยู่ด้านใต้เชื่อนที่มีจำนวนมากกว่า จึงใช้วิธีการระบายน้ำผ่านเครื่องกำเนิดไฟฟ้า เป็นเหตุให้น้ำในเชื่อนเกินระดับกักเก็บสูงสุดและไหลเอ่อเข้าท่วมที่ดินของราษฎรบริเวณ ด้านเหนือเชื่อนรอบอ่างเก็บน้ำ รวมทั้งที่นาของผู้ฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่า การบริหารจัดการน้ำ ของผู้ถูกฟ้องคดีในช่วงที่มีฝนตกหนักจากอิทธิพลของพายุโซนร้อนเลกิมมาและร่องมรสุมในช่วง เดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๐ ดังกล่าว เป็นการควบคุมปริมาณน้ำที่กักเก็บ หรือระบายจากอ่างเก็บน้ำเชื่อนอุปรัตน์โดยคำนึงถึงประชาชนที่อยู่บริเวณด้านใต้ของเชื่อน เพราะน้ำที่ระบายจากเชื่อนจะไหลลงไปรวมกับลุ่มน้ำต่าง ๆ ผ่านจังหวัดขอนแก่น กาฬสินธุ์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ยโสธร และอุบลราชธานี ซึ่งได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำท่วมอันเกิดจาก อิทธิพลของพายุและร่องมรสุมดังกล่าวอยู่แล้ว เพื่อไม่ให้เป็นการซ้ำเติมและเสียหายหนักขึ้นไปอีก ตามแผนการบริหารจัดการน้ำที่มีการประชุมหารือร่วมกันกับกรมชลประทานตามที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหนังสือรายงานคณะรัฐมนตรีข้างต้น การบริหารจัดการน้ำ ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจโดยชอบตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติ



การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แต่โดยที่การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีที่มีที่นาอยู่เหนือเขื่อนอุบลรัตน์ซึ่งได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมตามปกติเนื่องจากฝนตกหนักต่อเนื่องอยู่แล้วได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบริหารจัดการน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่กักเก็บน้ำในอ่างเก็บน้ำของเขื่อนให้มีปริมาณมากกว่าระดับกักเก็บสูงสุด เป็นเหตุให้น้ำในอ่างเก็บน้ำของเขื่อนเอ่อเข้าท่วมเพิ่มขึ้นจากเหตุน้ำท่วมตามปกติ ซึ่งแม้การบริหารจัดการน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจโดยชอบภายใต้กรอบของกฎหมายก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องรับผิดชอบจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของตนดังกล่าวตามหลักความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด อันเป็นความรับผิดชอบอื่นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ศาลอาจกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อวินิจฉัยไว้แล้วว่าเหตุน้ำท่วมเกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการบริหารจัดการน้ำในอ่างเก็บน้ำเขื่อนอุบลรัตน์เพื่อมิให้น้ำไหลเข้าท่วมบ้านเรือนและทรัพย์สินของราษฎรที่อยู่ในบริเวณใต้เขื่อน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องเยียวยาความเสียหายโดยชดใช้ความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเต็มตามความเสียหายที่แท้จริง และไม่อาจนำหลักเกณฑ์ของทางราชการซึ่งหน่วยงานรัฐถือปฏิบัติในการใช้เยียวยากรณีน้ำท่วมเสียหายทั่วทุกภูมิภาคของประเทศดังกล่าวมาใช้กับกรณีของผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ต้นข้าวของผู้ฟ้องคดีถูกน้ำท่วมมิดเกินกว่า ๕ วัน ซึ่งสำนักงานเกษตรจังหวัดขอนแก่นมีหนังสือชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ในกรณีต้นข้าวตั้งท้องและอยู่ในระยะออกรวงซึ่งเป็นระยะวิกฤติ หากถูกน้ำท่วมมิดต้นข้าวมากกว่า ๕ วัน ต้นข้าวจะตาย ไม่สามารถพัฒนาต่อไปจนให้ผลผลิตได้ จึงฟังว่าผลผลิตข้าวของผู้ฟ้องคดีในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ตายทั้งหมด จึงได้รับความเสียหายทั้งหมด ซึ่งตามข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต ๔ ที่แนบมากับหนังสือสำนักงานเกษตรจังหวัดขอนแก่นระบุผลผลิตข้าวนาปีเฉลี่ย ๓๓๘ กิโลกรัมต่อไร่ ส่วนราคาข้าวเปลือกนั้น ปรากฏตามหนังสือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตลาดกลางสินค้าเกษตรขอนแก่นที่แนบมากับหนังสือสำนักงานเกษตรจังหวัดขอนแก่นข้างต้นว่า ราคาข้าวเปลือกของจังหวัดขอนแก่นช่วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๐ ข้าวหอมมะลิราคาเฉลี่ย ๙.๑๐ บาท ต่อ กิโลกรัม เมื่อผลผลิตข้าวของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ๑๒ ไร่ คิดเป็นข้าวเปลือก ๔,๐๕๖ กิโลกรัม ค่าเสียหายทั้งหมดที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับจึงเป็นเงิน ๓๖,๙๐๙.๖๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓๖,๙๐๙.๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันฟ้องคดีเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี



โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๒๕/๒๕๖๑ ที่ อ.๑๒๑/๒๕๖๒ ที่ อ.๑๒๒/๒๕๖๒ และที่ อ.๒๐๘/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### ๕. ความรับผิดของรัฐกรณีอื่น ๆ

ตามที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ สั่งให้นาง ว. ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการคนหนึ่งของห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ให้ทำลายหรือรื้อถอนอาคาร และสิ่งปลูกสร้าง เพื่อประกอบกิจการบ้านพักตากอากาศ และกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติทับลาน หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับสู่สภาพเดิมได้ และเมื่อไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานย่อมชอบที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยเข้าดำเนินการดังกล่าวเสียเองได้ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานได้มีหนังสือถึงนาง ว. ให้เก็บทรัพย์สินหรือของที่มีค่าที่อยู่ในอาคารสิ่งปลูกสร้างออกจากบริเวณที่จะเข้าทำการรื้อถอน ถือเป็น การแจ้งคำสั่งให้รื้อถอน และคำเตือนให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากอาคารหรือสถานที่ ที่จะทำการทำลายหรือรื้อถอนแก่นาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. โดยชอบด้วย กฎหมายแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือถึงหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วน จำกัด บ. คนอื่น ๆ อีกแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อนาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ไม่ปฏิบัติตาม หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานจึงมีอำนาจเข้าดำเนินการทำลาย รื้อถอนเองได้ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ จึงไม่เป็นการละเมิดต่อเจ้าของ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากการเข้าดำเนินการ ทำลายหรือรื้อถอนดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินนอกเหนือหรือเกินกว่า ความเสียหายที่อาจเกิดได้โดยปกติจากการดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อให้อุทยาน แห่งชาติทับลานกลับคืนสู่สภาพเดิมแล้ว กรณีย่อมถือเป็นความรับผิดอย่างอื่นที่ต้องมี การชดเชยความเสียหายต่อทรัพย์สินดังกล่าวแก่เจ้าของ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ซื้อที่ดินเนื้อที่ ๕ ไร่ ตำบลบุพราหมณ์ อำเภอชาติ จังหวัดปราจีนบุรี มาจากบุคคลที่มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องกันมาตลอดก่อนการประกาศ เขตอุทยานแห่งชาติทับลาน จึงย่อมมีสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยชอบ มิอาจถูกกำหนด



ให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติได้ หลังจากซื้อที่ดินแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้สร้างสิ่งปลูกสร้าง ลักษณะเป็นอาคาร ๖ หลัง ใช้เป็นบ้านพักอาศัย สำนักงาน และประกอบกิจการร้านค้ามินิมาร์ท รวมทั้งเป็นที่เก็บของและโรงรถ เมื่อเวลาประมาณ ๒๓ นาฬิกา ของวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ต่อเนื่องกันถึงเวลา ๓ นาฬิกา ของวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดี) ร่วมกับเจ้าหน้าที่ในสังกัดอีกประมาณ ๓,๐๐๐ คน พร้อมอาวุธและเครื่องจักรกลขนาดใหญ่เข้ารื้อถอนรีสอร์ท รวมทั้งเคสสถาน สิ่งปลูกสร้าง อันได้แก่ สำนักงาน ร้านค้ามินิมาร์ทและสวนหย่อมของผู้ฟ้องคดีจนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเข้ารื้อถอนทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้แจ้งเตือนหรือบอกกล่าวก่อนเป็นการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓,๒๔๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนการฟ้องคดีนี้ พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดกระบี่บุรีได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนาง ว. เป็นจำเลยที่ ๑ และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. โดยนาง ว. เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลจังหวัดกระบี่บุรี ในความผิดเกี่ยวกับการเข้าไปยึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งศาลจังหวัดกระบี่บุรีมีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๔๐/๒๕๔๔ ลงโทษจำคุกจำเลยที่ ๑ มีกำหนด ๑ ปี ปรับจำเลยทั้งสอง คนละ ๗๕,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี และให้จำเลยทั้งสอง คนงานผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของจำเลยทั้งสอง ออกไปจากป่าสงวนแห่งชาติที่เกิดเหตุ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องนาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกค่าเสียหายจากการบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงิน ๕,๓๖๐,๐๐๐ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ถูกฟ้องคดี ยกฟ้องแย้งของจำเลยทั้งสอง และศาลอุทธรณ์ภาค ๒ แผนกคดีสิ่งแวดล้อมพิพากษายืน และต่อมาในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๘๑๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ พิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ต้องฟังข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ย่อมผูกพันนาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ซึ่งเป็นคู่ความในคดี ตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่เห็นพ้องกับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ว่า จำเลยทั้งสองบุกรุกที่ดินที่เกิดเหตุ ซึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ด้วยเหตุนี้ เมื่อฟังว่าที่ดิน



ที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. และนาง ว. ครอบครองดังกล่าวซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาทจำนวน ๕ ไร่ ในคดีนี้เป็นที่ดินที่อยู่ในเขตที่ได้ประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติทับลานโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานจึงมีอำนาจสั่งให้นาง ว. ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการคนหนึ่ง ของห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติทับลาน หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับสู่สภาพเดิมได้ ตามมาตรา ๒๒<sup>๑๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ คำสั่งหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน ที่ ๑๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่ให้นาง ว. หุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติทับลาน หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี จึงชอบด้วยกฎหมาย และโดยที่คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่ง ทางปกครองที่กำหนดให้นาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. กระทำการ ซึ่งหากนาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามแล้ว หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานย่อมชอบ ที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยเข้าดำเนินการดังกล่าวเสียเองได้ตามมาตรา ๕๘<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้มีการ กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ โดยให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

<sup>๑๗</sup> พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติ ผิดไปจากสภาพเดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่ง เสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ชดเชยค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการ เสียเองนั้น

<sup>๑๘</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๘ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนโดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่ง ทางปกครองจะต้องชดเชยค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา หรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครอง ให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน





ทางปกครองฯ มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง<sup>๑๙</sup> นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดียังกำหนดให้ต้องมีการจัดทำบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการ บัญชีทรัพย์สินที่ทำลายหรือรื้อถอน หรือทรัพย์สินอื่นที่ได้เก็บรักษาไว้ในครอบครองของพนักงานเจ้าหน้าที่ แผนที่ตั้งเขตบริเวณที่ดำเนินการพร้อมภาพถ่าย แล้วนำเรื่องราวทั้งหมดพร้อมพยานหลักฐานไปแจ้งความ ลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน ณ สถานีตำรวจภูธรแห่งท้องที่ในทันที โดยในคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน ได้มีหนังสือหนังสืออุทยานแห่งชาติทับลาน ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๑.๖๐๑/๒๐๒๓ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๑.๖๐๑/๒๐๘๔ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๑.๖๐๑/๒๑๗๓ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงนาง ว. แจ้งให้เก็บทรัพย์สินหรือของที่มีค่าที่อยู่ในอาคารสิ่งปลูกสร้างออกจากบริเวณที่จะเข้าทำการรื้อถอน โดยครั้งแรกมีกำหนดเวลาถึงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และครั้งสุดท้ายมีกำหนดเวลาถึงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงถือเป็นการแจ้งคำสั่งให้รื้อถอน และคำเตือนให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากอาคารหรือสถานที่ที่จะทำการทำลายหรือรื้อถอนแก่นาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. โดยนาง ว. หุ้นส่วนผู้จัดการ โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ด้วยอีกคนหนึ่ง รวมถึงหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. คนอื่น ๆ อีก ดังนั้น เมื่อนาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ไม่ปฏิบัติตาม หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานจึงมีอำนาจเข้าดำเนินการทำลาย รื้อถอนเองได้ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ อีกทั้งยังปรากฏพยานหลักฐานว่าในการเข้าดำเนินการทำลาย รื้อถอน นั้น มีการจัดทำแผนที่รูปแปลงคดีบริเวณรีสอร์ท บ. ที่เข้าทำการทำลาย รื้อถอน ซึ่งรวมถึงบริเวณที่ดินพิพาทคดีนี้ และคณะกรรมการบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการจัดทำบัญชีทรัพย์สินที่ทำการรื้อถอน หรือทรัพย์สินอื่นที่ได้เก็บรักษาไว้ในครอบครองของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดปราจีนบุรี ก็ได้จัดทำบัญชีทรัพย์สินตามบันทึกลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แล้วนำไปแจ้งความ

<sup>๑๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๙ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้

คำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(๑) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจน และจะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(๒) ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน หรือจำนวน

ค่าปรับทางปกครอง แล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้



ลงบันทึกประจำวันที่สถานีตำรวจภูธรวังขอนแดง เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ตามหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว การเข้าดำเนินการทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมในบริเวณที่ดินที่ห่างหุ้่นส่วนจำกัด บ. และนาง ว. เข้ายึดถือ ครอบครองซึ่งรวมถึงที่ดินพิพาทจำนวน ๕ ไร่ ในคดีนี้ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย มิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๒๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม โดยที่ทรัพย์สินของเอกชนที่แม้จะได้ปลูกสร้างลง หรือที่ได้นำมา หรือทำด้วยประการใด ๆ ที่เป็นเหตุให้อุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิมอันเป็นการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ยังคงถือเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ซึ่งสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง<sup>๒๑</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในเวลาเกิดเหตุพิพาทคดีนี้ การเข้าทำลาย รื้อถอน ของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน แม้จะเป็นการกระทำที่มีอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ แต่ก็จะต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง และต้อง กระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้อุทยานแห่งชาติทับลานกลับสู่สภาพเดิมเท่านั้น การเข้าดำเนินการ โดยการทำลายหรือรื้อถอนจึงชอบที่จะต้องดำเนินการเอาที่ทรัพย์สินที่เป็นอาคาร ต้นไม้ หรือสิ่งปลูกสร้างบรรดาที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ติดอยู่มีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบ เป็นอันเดียวกับที่ดินที่ครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนทรัพย์สินอื่นใดที่เพียงแต่อยู่ใน อาคาร หรือที่เป็นสังหาริมทรัพย์ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานชอบที่จะจัดการให้มีการ ขนย้ายออกไปจากอุทยานแห่งชาติ แล้วนำไปเก็บรักษาไว้ก่อนมิให้เสียหาย ก็ย่อมเป็น การเพียงพอ ดังนั้น หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การดำเนินการทำลายหรือรื้อถอนอาคารพักอาศัย สำนักงาน ร้านค้า โรงเก็บของและโรงรถ รวมทั้งสวนหย่อมในคดีนี้ ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีนอกเหนือหรือเกินกว่าความเสียหายที่อาจเกิดได้โดยปกติจาก ดำเนินการตามจำเป็นเพื่อให้อุทยานแห่งชาติทับลานกลับคืนสู่สภาพเดิมแล้ว กรณีย่อมถือเป็น ความรับผิดชอบอื่น ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชดเชยความเสียหายต่อทรัพย์สินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเมื่อพิจารณาค่าฟ้องแล้ว แยกได้เป็นสามส่วน คือ

<sup>๒๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

<sup>๒๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๑ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



ส่วนที่หนึ่ง ความเสียหายที่เป็นค่าซ่อมแซมทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ คือ อาคาร บ้านพัก สำนักงาน ร้านค้า และสวนหย่อม ต้นไม้ยืนต้น รวมทั้งสวนตกแต่งและปูพื้นสนามหญ้า ขนาด ๑,๖๐๐ ตารางเมตร เห็นว่า ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นอาคาร ต้นไม้ และสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน ที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. และนาง ว. ยึดถือครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ถือไม่ได้ว่าการเข้าดำเนินการทำลายหรือถอนทรัพย์สินดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายในส่วนนี้ตามฟ้อง

ส่วนที่สอง ความเสียหายจากการขาดรายได้จากการประกอบกิจการร้านค้า เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยแล้วว่าหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานมีอำนาจเข้าดำเนินการรื้อถอน ทำลายอาคาร และสิ่งปลูกสร้าง ของห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. ซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. เข้ายึดถือ ครอบครอง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งทำให้อุทยานแห่งชาติทับลานกลับสู่สภาพเดิมได้ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ประกอบกับการประกอบกิจการร้านค้าของผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๖<sup>๒๒</sup>

<sup>๒๒</sup> พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกั้นสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(๒) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น

(๓) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(๔) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย

(๕) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง

(๖) ปิดหรือทำให้กีดขวางแก่งทางน้ำหรือทางบก

(๗) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั้ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว

(๘) เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(๙) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๐) นำอากาศยานขึ้นลงในที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๑) นำหรือปล่อยปลุกสัตว์เข้าไป

(๑๒) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๑๓) เข้าไปดำเนินการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๔) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

(๑๕) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(๑๖) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(๑๗) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(๑๘) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(๑๙) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง



แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างสิทธิใดที่จะประกอบกิจการร้านค้าเพื่อหาผลประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลานได้ การกระทำของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน และเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติทับลาน จึงไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียหายขาดรายได้จากการประกอบกิจการร้านค้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชดเชยความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้เช่นกัน

ส่วนที่สาม ความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์ คือ สินค้าสำหรับจำหน่ายในอาคารร้านค้า อุปกรณ์พร้อมโปรแกรมคอมพิวเตอร์ สำหรับบริหารร้านค้า และเครื่องใช้ไฟฟ้า รวมถึงชิงช้าและเก้าอี้ไม้ประดับสวน จำนวน ๓ ชุด นั้น ผู้ฟ้องคดีแสดงพยานหลักฐานให้ศาลเชื่อได้เพียงความเสียหายในส่วนของอุปกรณ์พร้อมโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า ซึ่งปรากฏตามพยานหลักฐานรูปถ่ายของผู้ฟ้องคดีว่ามีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และเครื่องใช้ไฟฟ้าที่ไม่ได้เป็นส่วนควบของตัวอาคารร้านค้าที่โดยปกติธรรมดาอาจเสียหายได้จากการรื้อถอนตัวอาคาร แต่กลับได้รับความเสียหายตามคำฟ้อง จึงฟังว่าการเข้าดำเนินการทำลาย รื้อถอนอาคารสำนักงาน ร้านค้า แม้จะได้ดำเนินการตามขั้นตอนแล้ว แต่ยังคงก่อให้เกิดความเสียหายกับสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีที่เพียงแต่อยู่ภายในอาคารสำนักงานร้านค้าไปด้วย กรณีจึงเป็นความรับผิดชอบอื่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับในส่วนนี้เป็นจำนวนเงิน ๑๔๗,๒๒๐ บาท อย่างไรก็ตาม โดยที่ก่อนการเข้าดำเนินการรื้อถอน หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานได้มีคำเตือนเป็นหนังสือให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากอาคารหรือสถานที่ที่จะทำการทำลายหรือรื้อถอนแก่นาง ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. โดยนาง ว. หุ้นส่วนผู้จัดการ โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการด้วยคนหนึ่งจึงยอมที่จะต้องทราบถึงคำเตือนที่ให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากอาคารหรือสถานที่ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วเช่นกัน ประกอบกับทรัพย์สินในอาคารที่เสียหายของผู้ฟ้องคดีเป็นคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า มีลักษณะไม่ยากต่อการขนย้าย ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจทำการขนย้ายทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีออกจากอาคารร้านค้าได้ภายในเวลาที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลานมีหนังสือแจ้งเตือนได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเพิกเฉยไม่ขนย้ายทรัพย์สินของตนออกจากอาคารสำนักงาน ร้านค้า จนกระทั่งเจ้าหน้าที่เข้าทำการรื้อถอนอาคารดังกล่าว เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเสียหาย กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยโดยมิได้ยิ่งหย่อนไปกว่าหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน และเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติทับลาน จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนร้อยละห้าสิบของจำนวนความเสียหายแก่ทรัพย์สินอุปกรณ์พร้อมโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้าทั้งหมด จำนวน ๗๓,๖๑๐ บาท และเนื่องจากความรับผิดชอบอื่นที่จะต้องชดเชยความเสียหายแก่กันในคดีนี้เป็นหนี้เงิน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบเบี้ยหวัดตรา



ร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปีของต้นเงินจำนวน ๗๓,๖๑๐ บาท ตามมาตรา ๒๒๔<sup>๒๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ นับแต่วันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จตามคำขอของผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินชดเชยความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการเข้าดำเนินการทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พันอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ จำนวน ๗๓,๖๑๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๒/๒๕๖๒)

---

<sup>๒๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัด

การพิสูจน์ค่าเสียหายอย่างอื่นนอกกว่านั้น ท่านอนุญาตให้พิสูจน์ได้



## บทที่ ๑๙

### คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

#### ๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

##### ๑.๑ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรืองานที่ต้องการจ้าง

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองออกประกาศประกวดราคาซื้อหรือระดับเพลิงอาคารชนิดถังน้ำในตัวโดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะให้ใช้เครื่องยนต์ดีเซลที่ได้มาตรฐานไม่ต่ำกว่า มอก. ๑๒๙๕-๒๕๔๑ หรือ EURO ๓ ซึ่งมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปแล้วนั้น แม้ประกาศประกวดราคาข้างต้นจะได้กำหนดรายละเอียดระบบเครื่องยนต์ มาตรฐานความปลอดภัยสารมลพิษจากเครื่องยนต์ ระดับที่ ๓ ตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ได้มีการประกาศยกเลิกแล้วก็ตาม แต่เมื่อการกำหนดคุณสมบัติระดับเพลิงฯ ดังกล่าว เป็นการกำหนดไว้ในทำนองเดียวกับที่ส่วนราชการลักษณะเดียวกันในพื้นที่ที่มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเช่นเดียวกัน ได้จัดซื้อประเภทเดียวกัน ซึ่งได้ดำเนินการภายหลังจากการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกา กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรถยนต์ขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องยนต์แบบจุดระเบิดด้วยการอัดต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับการกำหนดคุณสมบัติเครื่องยนต์ตามประกาศประกวดราคาในลักษณะข้างต้นมิได้มีผลเป็นการขัดขวางผู้ประกอบการรายใดที่จะเสนอระดับเพลิงฯ ที่มีสมรรถนะของเครื่องยนต์ที่มีประสิทธิภาพในมาตรฐานความปลอดภัยสารมลพิษจากเครื่องยนต์สูงกว่าระดับที่ ๓ ที่จะเข้ายื่นเอกสารประมูลซื้อได้ อีกทั้งแม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะดังกล่าวก็ไม่ทำให้ระดับเพลิงฯ มีสมรรถนะในการใช้งานเพื่อสนับสนุนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบอันเป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดซื้อลดน้อยลงแต่อย่างใด การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะดังกล่าวไว้ในประกาศประกวดราคาจึงชอบด้วยกฎหมายและไม่ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลพลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประกวดราคาซื้อระดับเพลิงอาคารชนิดถังน้ำในตัว ขนาดความจุไม่น้อยกว่า ๑๒,๐๐๐ ลิตร พร้อมระบบฉีดโฟม ๕๐๐ ลิตร จำนวน ๑ คัน ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะให้ใช้เครื่องยนต์ดีเซลขนาด



ไม่น้อยกว่า ๖ สิบ ๔ จังหวะ ระบายความร้อนด้วยน้ำ เป็นเครื่องยนต์ดีเซลที่ได้มาตรฐาน ไม่ต่ำกว่า มอก. ๑๒๙๕-๒๕๔๑ หรือ EURO ๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ที่กำหนดให้ใช้เครื่องยนต์ดีเซลที่ได้มาตรฐานไม่ต่ำกว่า มอก. ๑๒๙๕-๒๕๔๑ หรือ EURO ๓ ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ถูกยกเลิกไปแล้ว เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการบางรายเสนอขายรถยนต์เก่าที่เครื่องยนต์ไม่ได้มาตรฐาน ประกาศประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าเสนอราคาได้ จึงมีหนังสือร้องเรียนถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายกเทศมนตรีตำบลปลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้แก้ไขประกาศประกวดราคา ดังกล่าวให้ถูกต้อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มีได้ดำเนินการแก้ไข ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งระงับการทำสัญญาซื้อขายตามประกาศประกวดราคาพิพาท ให้เพิกถอนประกาศประกวดราคาดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเยียวยาความเสียหาย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อรดับเพลิงอาคารชนิดถังน้ำในตัวที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจัดซื้อดังกล่าว ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดของรดับเพลิงฯ ทั้งคันในบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ สำนักมาตรฐานงบประมาณ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องกำหนดรายละเอียดคุณสมบัติของรดับเพลิงฯ ทั้งคัน ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีนี้ คือ ข้อ ๑๑ (๓)<sup>๑</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ถึง (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๙๘๙ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ เรื่อง การตั้งงบประมาณเพื่อการจัดซื้อครุภัณฑ์และรถยนต์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ กรณีครุภัณฑ์ที่ไม่มีกำหนดในบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ ให้องค์กรปกครอง

<sup>๑</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๑๑ ให้นายการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทย ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ ยังไม่มีประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม แต่มีผู้ได้รับการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์ไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว ให้กำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้าง ให้สอดคล้องกับรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะตามที่ระบุไว้ในคู่มือผู้ซื้อ หรือใบแทรกคู่มือผู้ซื้อ ที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ



ส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณตามราคาในจังหวัดหรือท้องถิ่นนั้น ๆ หรือราคาที่เคยจัดหาอย่างประหยัด ซึ่งข้อเท็จจริงในส่วนนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด จำนวน ๒ แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลมายางพร และเทศบาลตำบลบ้านฉาง เพื่อสอบถามราคาการจัดซื้อรถยนต์ประเภทเดียวกันแล้ว โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมายางพรได้จัดซื้อรถดับเพลิงฯ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ และกำหนดคุณสมบัติเครื่องยนตร์ปริมาตรกระบอกสูบไม่ต่ำกว่า ๑๒,๗๐๐ ซีซี ชนิดดีเซล ๖ สูบแถวเรียง ... กำลังแรงม้าสูงสุดไม่น้อยกว่า ๔๐๐ แรงม้า ที่รอบเครื่องยนต์ไม่เกิน ๑,๘๐๐ รอบ/นาที (เครื่องยนต์ได้รับการรับรองมาตรฐานไอเสียไม่ต่ำกว่ายูโร) งบประมาณในการจัดซื้อ ๑๕,๙๖๕,๐๐๐ บาท ส่วนเทศบาลตำบลบ้านฉางได้ประกาศจัดซื้อรถดับเพลิงฯ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ กำหนดคุณสมบัติเครื่องยนตร์ดีเซลไม่น้อยกว่า ๖ สูบ ๔ จังหวะ ระบายความร้อนด้วยน้ำ เป็นเครื่องยนตร์ดีเซลที่ได้รับการรับรองมาตรฐานไม่ต่ำกว่า มอก. ๑๒๙๕-๒๕๔๑ หรือมาตรฐาน EURO ๓ หรือมาตรฐานล่าสุด งบประมาณในการจัดซื้อ ๖,๕๐๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการดำเนินการก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจัดซื้อรถดับเพลิงฯ ไม่เกินหนึ่งปี ดังนั้นเมื่อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการกำหนดคุณสมบัติครุภัณฑ์ที่จะจัดซื้อซึ่งไม่ปรากฏในราคามาตรฐานครุภัณฑ์ที่สำนักงบประมาณจัดทำขึ้นและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดคุณสมบัติรวมทั้งตั้งงบประมาณครุภัณฑ์ที่จะจัดซื้อโดยตรวจสอบคุณสมบัติและงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเคยจัดซื้อแล้ว และกำหนดคุณสมบัติและงบประมาณใกล้เคียงกัน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่ามีการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และท้ายที่สุดมีการจัดซื้อรถดับเพลิงฯ ได้ในราคา ๖,๔๘๘,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าวงเงินเริ่มต้น ๑๒,๐๐๐ บาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๑๘ ด้วยเหตุนี้ ประกาศประกวดราคาซื้อรถดับเพลิงอาคารชนิดถังน้ำในตัวที่พิพาท จึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีเหตุให้ศาลต้องเพิกถอนประกาศในส่วนดังกล่าว

สำหรับข้อที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ใช้เครื่องยนตร์ดีเซลที่ได้มาตรฐานไม่ต่ำกว่า มอก. ๑๒๙๕-๒๕๔๑ หรือ EURO ๓ ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปแล้ว นั้น เมื่อการกำหนดคุณสมบัติรถดับเพลิงฯ โดยมีได้ปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยสารมลพิษจากเครื่องยนตร์ดังกล่าว เป็นการกำหนดไว้ในทำนองเดียวกับที่ส่วนราชการลักษณะเดียวกันในพื้นที่ที่มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเช่นเดียวกันได้จัดซื้อรถประเภทเดียวกันซึ่งได้ดำเนินการภายหลังจากการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรถยนต์ขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องยนตร์แบบจุดระเบิดด้วยการอัดต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับการกำหนดคุณสมบัติเครื่องยนตร์ในลักษณะดังกล่าว มิได้มีผลเป็นการขัดขวางผู้ประกอบการรายใดที่จะเสนอรถดับเพลิงฯ ที่มีสมรรถนะของเครื่องยนตร์ที่มีประสิทธิภาพ





ในมาตรฐานความปลอดภัยสารมลพิษจากเครื่องยนต์สูงกว่าระดับที่ ๓ ที่จะเข้ายื่นเอกสารประมูลซื้อได้ อีกทั้งแม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะดังกล่าวก็ไม่ทำให้รถดับเพลิงฯ มีสมรรถนะในการใช้งานเพื่อสนับสนุนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบอันเป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดซื้อลดน้อยลงแต่อย่างใด การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะดังกล่าวจึงไม่ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ดังนั้น เมื่อประกาศประกวดราคาซื้อรถดับเพลิงฯ พิพาทขอด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี พิพาทขยายฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๗/๒๕๖๑)

ในการจัดหาพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องดำเนินการโดยเปิดเผยและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคา อีกทั้งจะต้องไม่มีการกำหนดสิ่งของที่จะซื้อให้ใกล้เคียงกับของยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่งหรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อเอื้อประโยชน์กับผู้ประกอบการบางราย ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๑๕๗ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๑๙ เรื่อง การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจ้างและการพัสดุ

การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งประสงค์จะจัดซื้อรถยนต์บรรทุกเพื่อใช้ซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจร ได้ออกประกาศประมูลซื้อรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรดังกล่าวโดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของรถให้สามารถใช้ซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกัน เพื่อให้ภาระงานซ่อมบำรุงถนนมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประหยัด โดยไม่ได้กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของรถให้ใช้ตัวอย่างยื่นออกมาซ่อมหลุมด้านท้ายซึ่งเป็นรถที่ผู้ฟ้องคดีเป็นตัวแทนจำหน่าย เนื่องจากปฏิบัติการใช้รถลักษณะดังกล่าวมีผลต่อการทำงานทำให้ต้องหยุดการทำงานเป็นระยะเพื่อล้างทำความสะอาดหัวพ่นยาง เป็นเหตุให้การซ่อมบำรุงถนนใช้เวลาเพิ่มขึ้นยิ่งกว่านั้นยังมีผลต่อสุขภาพของคนงาน จึงเห็นได้ว่า การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกันตามประกาศประมูลจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดข้างต้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ไม่ได้มีลักษณะเป็นการกีดกันการแข่งขันเสนอราคาแต่อย่างใด



### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จัดซื้อรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจร เป็นรถยนต์บรรทุกชนิด ๑๐ ล้อ เพื่อใช้ซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกัน สั่งการทำงานได้อย่างต่อเนื่องด้วยระบบปฏิบัติการแบบอัตโนมัติที่สามารถเลือกใช้การฉีดพ่นปะซ่อมถนนที่เป็นหลุมเป็นบ่อ และการเทพื้นปูผิวถนนหรือการเทขยายไหล่ทาง จำนวน ๒ คัน ปรากฏว่ามีผู้ซื้อเอกสารประมูล จำนวน ๗ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี แต่มีผู้ยื่นเอกสารเสนอราคา จำนวน ๕ ราย โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ร่วมยื่นเอกสารเสนอราคาดังกล่าว ผลปรากฏว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ด. เป็นผู้ชนะการประมูล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศการประมูลที่พิพาท โดยกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะของรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรว่า ข้อ ๑๐ ระบบปฏิบัติการทำงานเอนกประสงค์ ข้อ ๑๐.๑.๓ มีชุดแขนบูม เพื่อใช้เคลื่อนที่เปลี่ยนตำแหน่งหรือย้ายจุดซ่อมได้อย่างต่อเนื่อง ข้อ ๑๐.๑.๕ สามารถควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ ข้อ ๑๐.๒ งานปูพื้นผิวทางจราจร ข้อ ๑๐.๒.๔ สามารถควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ ข้อ ๑๐.๓ งานโรยหินเทพื้น ข้อ ๑๐.๓.๕ มีชุดควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ ข้อ ๑๐.๔ งานลาดยางผิวทาง ข้อ ๑๐.๔.๕ สามารถควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ มีลักษณะเป็นการล็อกสเปคโดยเอื้อประโยชน์ให้กับชุดซ่อมบำรุงถนนยี่ห้อ PAVELINE AUTOPATCH และยี่ห้อ AUSROAD เพื่อกีดกันชุดซ่อมบำรุงถนนยี่ห้ออื่น อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเปิดโอกาสให้มีการสมยอมกันในการเสนอราคา ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอาชีพขายพัสดุตามประกาศการประมูล ถูกกีดกันในการเสนอราคา เนื่องจากรถซ่อมบำรุงถนนของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะใช้ท่อย่างยื่นออกมาซ่อมหลุมด้านท้าย ไม่ตรงตามที่ประกาศการประมูลดังกล่าวกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศที่พิพาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การจัดหาพัสดุต้องดำเนินการโดยเปิดเผยและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคา ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐ ตรีวรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ

<sup>๒</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๑๐ ตรี การจัดหาพัสดุดังตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย สามารถตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานวันแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้



ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ และการกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะจะต้องไม่มีผลเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันกันในการเสนอราคากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามที่ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนด อีกทั้งจะต้องเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๑๕๗ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๑๙ เรื่อง การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจ้างและการพัสดุที่กำหนดให้การกำหนดรายละเอียดของงานหรือลักษณะเฉพาะของสิ่งของในสาระสำคัญให้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการส่งมอบ การชำระเงิน หรือเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างหรือการซื้อตรงกับความต้องการของส่วนราชการนั้น ๆ ให้กระทำในลักษณะที่เปิดโอกาสและเวลาแก่ผู้รับจ้างหรือผู้ขายให้สามารถเข้าเสนอราคาแข่งขันกันได้มากราย และห้ามมิให้กำหนดลักษณะเฉพาะของสิ่งของที่จะซื้อให้ใกล้เคียงกับของยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ จนเป็นเหตุให้ผู้ขายรายอื่นเสียเปรียบโดยไม่เป็นธรรม หรือทำให้ทางราชการต้องจ้างหรือซื้อสิ่งของในราคาสูงกว่าปกติ... เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีความประสงค์จะซื้อรถยนต์บรรทุกชนิด ๑๐ ล้อ เพื่อใช้ซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกัน สั่งการงานได้อย่างต่อเนื่องด้วยระบบปฏิบัติการแบบอัตโนมัติที่สามารถเลือกใช้การฉีดพ่นปะซ่อมถนนที่เป็นหลุมเป็นบ่อ และการเทพื้นปูผิวถนนหรือการเทขยายไหล่ทางซึ่งผู้เสนอราคาจำนวน ๕ ราย ได้เสนอรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรต่างยี่ห้อกัน แต่มีรายละเอียดคุณลักษณะของรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกัน โดยระบบปฏิบัติการทำงานเอนกประสงค์มีชุดแขนบูมเพื่อใช้เคลื่อนที่เปลี่ยนตำแหน่งหรือย้ายจุดซ่อมได้อย่างต่อเนื่อง สามารถควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับงานปูพื้นผิวทางจราจรสามารถควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ งานโรยหินเทพื้นมีชุดควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ งานลาดยางผิวทางสามารถควบคุมระบบปฏิบัติการทำงานได้ภายในห้องคนขับ อันเป็นการเสนอรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกันที่มีลักษณะเฉพาะตรงตามความต้องการของผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๓</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๑๑ ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทย ตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) ห้ามกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งอาจมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันกันในการเสนอราคากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ



เพื่อใช้ในการระงับซ่อมบำรุงถนนให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประหยัด ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของรถโดยใช้ตัวอย่างยื่นออกมาซ่อมหลุมด้านท้ายเป็นเพราะผู้ถูกฟ้องคดีได้ไปศึกษาดูงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีและพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีใช้รถซ่อมถนนแบบที่ผู้ฟ้องคดีขายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งโดยเป็นรถที่ใช้ระบบตัวอย่างยื่นลงไปหลุมและใช้คนลงไปควบคุมในหลุมซ่อม ซึ่งการปฏิบัติการดังกล่าวมีผลต่อการทำงานเพราะต้องหยุดการทำงานเป็นระยะ เนื่องจากหัวฟันยางร้อนต้องล้างทำความสะอาดประมาณครึ่งชั่วโมงถึงหนึ่งชั่วโมง ทำให้การซ่อมบำรุงถนนใช้เวลาเพิ่มขึ้นยิ่งกว่านั้นยังมีผลต่อสุขภาพของคนงาน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาทางหลวงชนบทในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นระยะทางรวม ๗๘๐ กิโลเมตร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีความจำเป็นต้องจัดหาครุภัณฑ์ที่สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ จึงเห็นว่าการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของรถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางจราจรในคันเดียวกันตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ กรณีไม่อาจรับฟังได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จัดซื้อรถซ่อมถนนแบบใช้ตัวอย่างยื่นออกมาซ่อมหลุมด้านท้ายเพื่อใช้ในการราชการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกีดกันการแข่งขันเสนอราคาหรือไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเสนอราคา นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ด. ซึ่งเป็นผู้ชนะการคัดเลือกได้เสนอชื่อ AUTOPATCH ไม่ใช่ชื่อ E-SUN และชื่อ COGEN ของผู้ประกอบการที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าจัดทำแค็ตตาล็อกอันเป็นเท็จ ดังนั้นเมื่อประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีการกำหนดสิ่งของที่ชื่อให้ใกล้เคียงกับของชื่อโดยชื่อหนึ่งหรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อเอื้อประโยชน์กับผู้ประกอบการบางราย กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าการจัดซื้อรถซ่อมบำรุงถนนของผู้ถูกฟ้องคดีมีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะเพื่อเอื้อประโยชน์กับผู้ประกอบการบางราย ประกาศการประมูลที่พิพาทจึงชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมติคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕๐/๒๕๖๑)

## ๑.๒ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

#### ๓.๑ การตัดสิทธิผู้เสนอราคา

##### ๓.๑.๑ การตัดสิทธิผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๑.๒ การตัดสิทธิผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction)

แม้กรณีที่ผู้เสนอราคายื่นหลักประกันซองเป็นแคชเชียร์เช็คโดยระบุชื่อสั่งจ่ายผิดไปจากที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา จะเป็นการยื่นหลักประกันซองที่แตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคา แต่เมื่อข้อผิดพลาดดังกล่าวเป็นกรณีที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเพียงเล็กน้อย ไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น ซึ่งหากหน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาจะพิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เสนอราคาโดยให้ผู้เสนอราคาแก้ไขข้อสั่งจ่ายเสียใหม่ให้ถูกต้อง ก็อาจเป็นประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่าการพิจารณาตัดสิทธิผู้เสนอราคา เพราะจะส่งผลให้มีผู้เสนอราคาเพิ่มและทำให้หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคามีโอกาสที่จะพิจารณาราคามากขึ้น หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาจึงพึงพิจารณาผ่อนปรนไม่ตัดผู้เสนอราคารายดังกล่าวออก ทั้งนี้ ตามข้อ ๕๐ (๑) วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับตามข้อกำหนดของเอกสารประกวดราคากำหนดให้สงวนสิทธิไม่พิจารณาราคาของผู้ประสงค์จะเสนอราคาโดยไม่มีการผ่อนผันในกรณีที่มีการเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาที่เป็นสาระสำคัญ หรือมีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้ประสงค์จะเสนอราคารายอื่น ดังนั้น เมื่อกรณีนี้ข้อบกพร่องของผู้เสนอราคาเป็นกรณีที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ โดยมีใช้ข้อแตกต่างจากเอกสารในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ หรือจะเป็นกรณีที่หากมีการอนุญาตให้แก้ไขแคชเชียร์เช็คเสียใหม่แล้วจะทำให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคารายอื่นต้องเสียเปรียบการที่หน่วยงานผู้จัดให้มีการประกวดราคามีมติให้ผู้มีสิทธิเสนอราคารายดังกล่าวไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นโดยไม่พิจารณาผ่อนผันให้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ และเมื่อคำสั่งตัดสิทธิข้างต้นทำให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาได้รับความเสียหาย อันเป็น



## การกระทำละเมิด หน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าว ในจำนวนเงินเท่ากับราคาซื้อเอกสารประกวดราคา

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารประกวดราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารพักพยาบาล โรงพยาบาลจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พร้อมยื่นหลักประกันซองเป็นแคชเชียร์เช็คของธนาคารระบุส่งจ่ายให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ ต่อมา คณะกรรมการประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารพักพยาบาล ๒๔ ห้อง โรงพยาบาลจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้แจ้งผลการพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้นให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเนื่องจากยื่นหลักประกันซองเป็นแคชเชียร์เช็คส่งจ่ายให้แก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ ทั้งที่ข้อกำหนดตามเอกสารประกวดราคาจ้างฯ กำหนดให้หลักประกันซองกรณีเป็นเช็คต้องเป็นเช็คที่ธนาคารส่งจ่ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ) อันเป็นกรณีมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนและมีข้อเสนอทางด้านเทคนิคไม่เป็นไปตามที่ได้ประกาศ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเคยใช้หลักประกันซองเป็นแคชเชียร์เช็คส่งจ่ายสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิมามากแล้ว จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาและให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๕.๒ ของเอกสารประกวดราคาจ้างฯ กำหนดว่า หลักประกันซองกรณีเป็นเช็ค ต้องเป็นเช็คที่ธนาคารส่งจ่ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ) เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นหลักประกันซองเป็นแคชเชียร์เช็คระบุส่งจ่ายให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ จึงเป็นการยื่นหลักประกันซองที่แตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคา อย่างไรก็ตาม ข้อ ๕๐ (๑) วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคารายใดเสนอรายละเอียดยแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น หรือเป็นการผิดพลาดเล็กน้อย ให้พิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคาโดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดราคารายนั้นออก ประกอบกับ ข้อ ๖.๒ ของเอกสารประกวดราคาจ้างฯ กำหนดว่า หากผู้ประสงค์จะเสนอราคารายใดมีคุณสมบัติไม่ถูกต้อง หรือยื่นหลักฐานการเสนอราคาไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วน หรือยื่นเอกสารประกวดราคาจ้างไม่ถูกต้อง คณะกรรมการประกวดราคาจะไม่รับพิจารณาข้อเสนอของผู้ประสงค์



จะเสนอราคารายนั้น เว้นแต่เป็นข้อผิดพลาด หรือผิดพลาดเพียงเล็กน้อย หรือผิดแผกไปจากเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในส่วนที่มีสาระสำคัญ ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อจังหวัดเท่านั้น ดังนั้น แม้กรณีของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการยื่นหลักประกันซองที่เป็นแคชเชียร์เช็คโดยระบุชื่อส่งจ่ายผิดไปจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๕.๒ ของเอกสารประกวดราคาจ้างฯ ดังกล่าว แต่ข้อผิดพลาดข้างต้นเป็นกรณีที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเพียงเล็กน้อยไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาผ่อนปรนให้ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขชื่อส่งจ่ายเสียใหม่ให้ผู้ถูกต้อง ก็อาจเป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มากกว่าการพิจารณาตัดสินคดีผู้ฟ้องคดี เพราะหากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคารายนี้ก็จะมีส่วนเสนอราคาเพิ่มและทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีโอกาสที่จะพิจารณาราคามากขึ้น ประกอบกับข้อ ๖.๓ ของเอกสารประกวดราคาจ้างฯ กำหนดให้จังหวัดสงวนสิทธิไม่พิจารณาราคาของผู้ประสงค์จะเสนอราคาโดยไม่มีการผ่อนผัน ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ไม่ปรากฏชื่อผู้ประสงค์จะเสนอราคารายนั้นในบัญชีรายชื่อผู้ซื้อแบบและเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของจังหวัด (๒) เสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นสาระสำคัญ หรือมีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้ประสงค์จะเสนอราคารายอื่น เมื่อกรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการระบุชื่อส่งจ่ายในแคชเชียร์เช็คที่เป็นหลักประกันซองไม่ตรงตามเอกสารประกวดราคาจ้างฯ ซึ่งเป็นกรณีที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้อันมิใช่ข้อแตกต่างจากเอกสารในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ หรือจะเป็นกรณีที่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขแคชเชียร์เช็คเสียใหม่แล้วจะทำให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคารายอื่นต้องเสียเปรียบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นโดยไม่พิจารณาผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ และเมื่อคำสั่งตัดสินคดีผู้ฟ้องคดีดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) จึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าเสียหายจากการซื้อเอกสารประกวดราคาเป็นเงินจำนวน ๓,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา รวมทั้งยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๔๕/๒๕๖๑)



### ๓.๒ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

๓.๒.๑ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคารายอื่นซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วน ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

เมื่อหน่วยงานที่จะใช้ประโยชน์จากครุภัณฑ์ตามประกาศสอบราคา จัดซื้อรถโดยสารขนาด ๑๒ ที่นั่ง (ดีเซล) ปริมาตรกระบอกสูบไม่ต่ำกว่า ๒,๔๐๐ ซีซี คือ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเลย ซึ่งจำเป็นต้องใช้รถยนต์โดยสารดังกล่าว ในภารกิจของหน่วยงานสำหรับเดินทางไปราชการในจังหวัดเลยซึ่งมีพื้นที่สูงมีความลาดชัน รวมทั้งใช้บรรทุกคนและสัมภาระ รถที่มีปริมาตรกระบอกสูบและกำลังแรงม้าที่สูงจึงย่อม ใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารถที่มีปริมาตรกระบอกสูบและกำลังแรงม้า น้อยกว่า และเมื่อคำนึงถึงความปลอดภัยของระบบเครื่องยนต์ ระบบไฟฟ้า และระบบอื่น ๆ ที่จำเป็น รวมทั้งการบริการหลังการขายที่ต้องมีการซ่อมบำรุงรักษาได้อย่างครบถ้วน ตามประกาศสอบราคา การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาพิจารณาคุณลักษณะเฉพาะ ของรถโดยสารขนาด ๑๒ ที่นั่ง (ดีเซล) ของผู้เสนอราคาทั้ง ๒ ราย แล้วเสนอความเห็นต่อ ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างให้รับราคาของผู้เสนอราคารายอื่น ไม่ใช่ผู้ฟ้องคดี แม้ผู้เสนอราคา รายดังกล่าวจะเสนอราคาสูงกว่าราคาของผู้ฟ้องคดีก็ตาม เนื่องจากราคาที่เสนอสูงกว่านั้น ยังอยู่ภายใต้ราคากลางที่กำหนด อีกทั้ง ผู้เสนอราคารายอื่นนั้นเสนอคุณลักษณะเฉพาะ ของรถโดยสารที่ครบถ้วนตามประกาศสอบราคามากกว่า การเสนอความเห็นของ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการพัสดุ และการที่ ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างมีคำสั่งให้ผู้เสนอราคาเรียงดังกล่าวเป็นผู้ชนะการสอบราคา ตามความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองราคา จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาจัดซื้อครุภัณฑ์ รถโดยสารขนาด ๑๒ ที่นั่ง (ดีเซล) จำนวน ๑ คัน วงเงินงบประมาณ ๑,๒๑๔,๐๐๐ บาท จำนวน ๒ ครั้ง โดยในครั้งแรก มีผู้ยื่นซองเอกสารสอบราคา ๒ ราย คือ ผู้ฟ้องคดี และบริษัท ต. ซึ่งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้นแล้วเห็นว่าผู้เสนอราคาทั้งสองราย เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือก และต่อมาได้เสนอความเห็นควรรับราคาของผู้ฟ้องคดีซึ่งเสนอ ราคาต่ำกว่าบริษัท ต. ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการเสนอราคา แต่ในวัน เดียวกันนั้น บริษัท ต. ได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาพิจารณารายละเอียด คุณลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับการติดตั้งอุปกรณ์ล้อเบรค ครัช ที่ได้มาตรฐานและตรวจสอบ





เอกสารอนุญาตประกอบกิจการเพื่อรับรองการเป็นผู้แทนจำหน่าย ซึ่งบริษัท ต. จัดส่งครบถ้วน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นเอกสารดังกล่าว คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นความผิดพลาดของคณะกรรมการฯ ประกอบกับมีข้อผิดพลาดทางขั้นตอน กระบวนการจัดทำข้อมูลในระบบ e-GP หากมีการดำเนินการต่อไปอาจก่อให้เกิดผลเสียแก่ทางราชการ และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประสงค์จะเข้ายื่นซองสอบราคาหลายรายมากยิ่งขึ้น จึงเสนอความเห็นให้ยกเลิกการสอบราคาดังกล่าวและให้ประกาศสอบราคาใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบด้วย จึงมีประกาศยกเลิกการสอบราคาดังกล่าว พร้อมทั้งได้มีประกาศสอบราคาซื้อครุภัณฑ์รถโดยสารขนาด ๑๒ ที่นั่ง (ดีเซล) เป็นครั้งที่ ๒ ปรากฏว่ามีผู้เสนอราคา ๒ ราย คือ บริษัท ต. และผู้ฟ้องคดี เช่นเดิม และผู้เสนอราคาทั้ง ๒ ราย เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเช่นเดียวกัน โดยบริษัท ต. เสนอราคา ๑,๒๑๒,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีเสนอราคา ๑,๑๙๙,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและไม่เกิดผลเสียหาย เห็นควรรับราคาของบริษัท ต. เนื่องจากเป็นราคาที่อยู่ในวงเงินจัดซื้อ ซึ่งแม้ราคาของผู้ฟ้องคดี เสนอมีความแตกต่างกับราคาของบริษัท ต. เสนอเพียง ๑๓,๐๐๐ บาท ก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะแล้วเห็นว่า บริษัท ต. นำเสนอปริมาณกระบอกสูบและกำลังแรงม้า ๒,๙๘๒ ซีซี และ ๑๓๖ แรงม้า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำเสนอ ๒,๔๘๘ ซีซี และ ๑๒๙ แรงม้า ซึ่งสภาพภูมิประเทศของจังหวัดเลยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สูง ถนนหลายสายมีความลาดชัน จำเป็นต้องใช้รถที่มีสมรรถนะของเครื่องยนต์สูง เพื่อความปลอดภัยในทรัพย์สินของทางราชการ และผู้โดยสาร ประกอบกับผู้ฟ้องคดีขาดเอกสารใบอนุญาตประกอบกิจการตกแต่งติดตั้งระดับรถยนต์และไม่มีเครื่องมือดับเพลิงประจำรถ รวมทั้งคุณลักษณะเฉพาะอีกหลายรายการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีประกาศให้บริษัท ต. เป็นผู้ชนะการเสนอราคา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งประธานกรรมการเปิดซองสอบราคาได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับมอบพัสดุและเบิกจ่ายเงินให้แก่บริษัท ต. เสร็จสิ้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนประกาศรายชื่อผู้ชนะการเสนอราคาดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีความประสงค์จะจัดซื้อรถยนต์โดยสาร ๑๒ ที่นั่ง ระบบเครื่องยนต์เป็นเครื่องยนต์ดีเซลไม่น้อยกว่า ๔ สูบ ๑๖ วาล์ว เทอร์โบอินเตอร์คูลเลอร์ ปริมาตรกระบอกสูบไม่ต่ำกว่า ๒,๔๐๐ ซีซี กำลังสูงสุดไม่น้อยกว่า ๑๐๙ แรงม้า ประสิทธิภาพเครื่องยนต์การขับเคลื่อนการเร่งแซงพื้นมีพลังที่สูงเพื่อความปลอดภัยในทรัพย์สินของทางราชการและผู้โดยสาร มีกำลังเครื่องยนต์สูงเพื่อใช้ขึ้นลงทางสูงลาดชันที่ดีในการบรรทุกบุคลากรและสัมภาระ ด้านข้างตัวถังตอนบนมีช่องหน้าต่างตลอดความยาวของตัวถัง หน้าต่าง



มีกระจกแบบเลื่อน เปิด-ปิด ได้ พร้อมทั้งลิ้นชัก อุปกรณ์และเครื่องมือประจำรถ มีเครื่องมือดับเพลิง น้ำยาเคมีสำหรับดับเพลิงไม่น้อยกว่า ๒ ปอนด์ อย่างน้อย ๑ ท่อ ติดตั้งในตำแหน่งที่เหมาะสม มีวิทยุ AM-FM ที่สามารถอ่าน CD DVD และ MP๓ ได้ ที่มีมาตรฐาน โดยผู้เสนอราคาจะต้องแนบเอกสารการอนุญาตประกอบกิจการตกแต่งในวันที่ยื่นซอง รวมทั้งติดตั้ง TV ขนาดไม่น้อยกว่า ๑๗ นิ้ว ๑ ชุด ที่มีมาตรฐาน และจะต้องแนบเอกสารการอนุญาตประกอบกิจการตกแต่งติดตั้งแสดงในวันยื่นซองเพื่อป้องกันความปลอดภัย รวมทั้งมีศูนย์บริการมาตรฐานทั่วประเทศ ซึ่งรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีนั้น เครื่องยนต์มีปริมาตรกระบอกสูบ ๒,๔๘๘ ซีซี กำลัง ๑๒๙ แรงม้า ไม่มีเครื่องมือดับเพลิงและเครื่องมือประจำรถ ไม่มีเอกสารใบอนุญาตประกอบกิจการตกแต่ง ติดตั้งระดับยนต์ หน้าต่างเลื่อนเปิด-ปิด ได้ สำหรับผู้โดยสารแถวที่ ๒ ด้านซ้าย ไม่มีเอกสารในการอนุญาตประกอบกิจการตกแต่ง แต่มีใบจดทะเบียนพาณิชย์เป็นผู้จำหน่าย ไม่มีเอกสารในการอนุญาตประกอบกิจการตกแต่งติดตั้งทีวี แต่มีใบจดทะเบียนพาณิชย์เป็นผู้จำหน่าย รวมทั้งไม่แสดงชื่อ ที่อยู่ สถานที่ตั้งศูนย์บริการ อันแสดงให้เห็นว่า รถยนต์โดยสารที่ผู้ฟ้องคดี เสนอราคามีคุณลักษณะเฉพาะไม่ครบถ้วนตามรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะรถโดยสารขนาด ๑๒ ที่นั่ง (ดีเซล) ปริมาตรกระบอกสูบไม่ต่ำกว่า ๒,๔๐๐ ซีซี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เสนอราคา ที่ขาดคุณลักษณะเฉพาะตามประกาศสอบราคาพิพาท ส่วนรถยนต์ของบริษัท ต. นั้น เครื่องยนต์มีปริมาตรกระบอกสูบ ๒,๘๘๒ ซีซี กำลัง ๑๓๖ แรงม้า หน้าต่างเลื่อนเปิด-ปิด ได้ สำหรับแถวที่ ๒ ทั้งซ้ายและขวา และแถวที่ ๓ ด้านขวา มีเครื่องมือดับเพลิงประจำรถ เอกสารในการอนุญาตประกอบกิจการตกแต่ง ใบทะเบียนพาณิชย์เป็นผู้จำหน่าย เอกสารในการอนุญาตประกอบกิจการตกแต่งติดตั้งทีวี และเอกสารแสดงชื่อ ที่อยู่ และสถานที่ตั้งศูนย์บริการ จึงเห็นได้ว่า บริษัท ต. เสนอคุณลักษณะรถยนต์โดยสาร ๑๒ ที่นั่ง มีปริมาตรกระบอกสูบสูงกว่าผู้ฟ้องคดี ประมาณ ๕๐๐ ซีซี และแรงม้าสูงกว่า ๗ แรงม้า รวมทั้งนำเสนออุปกรณ์และเครื่องมือที่ครบถ้วนกว่าผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งมีใบอนุญาตการติดตั้งระดับยนต์ เอกสารแสดงชื่อ ที่อยู่ สถานที่ตั้ง ศูนย์บริการ ซึ่งแม้ราคาเสนอจะสูงกว่าที่ผู้ฟ้องคดีเสนอเป็นเงิน ๑๓,๐๐๐ บาท แต่ก็ไม่สูงกว่าราคากลางตามประกาศสอบราคา ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานที่ใช้ประโยชน์ คือ สำนักงานเกษตร และสหกรณ์จังหวัดเลย ซึ่งจำเป็นต้องใช้รถยนต์โดยสารดังกล่าวในภารกิจของหน่วยงานในการเดินทางไปราชการในจังหวัดเลยซึ่งมีพื้นที่สูงมีความลาดชัน ใช้บรรทุกคนและสัมภาระ ปริมาตรกระบอกสูบและกำลังแรงม้าที่สูงย่อมใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารถที่มีปริมาตรกระบอกสูบและกำลังแรงม้าที่น้อยกว่า และยังคงคำนึงถึงความปลอดภัยของระบบเครื่องยนต์ ระบบไฟฟ้า และระบบอื่น ๆ ที่จำเป็น รวมทั้งการบริการหลังการขายที่จำเป็นต้องมีการซ่อมบำรุงรักษา ได้อย่างครบถ้วนตามประกาศสอบราคาพิพาท ซึ่งบริษัท ต. มีคุณลักษณะตรงตามประกาศ สอบราคาอย่างครบถ้วน ส่วนผู้ฟ้องคดีมีไม่ครบถ้วน จึงเห็นว่า การที่คณะกรรมการเปิดซอง



สอบราคาพิจารณาคุณลักษณะเฉพาะของรถโดยสารขนาด ๑๒ ที่นั่ง (ดีเซล) ของผู้เสนอราคา ทั้ง ๒ ราย แล้วเสนอความเห็นควรรับราคาของบริษัท ต. ต่อผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการขอด้วยข้อ ๔๒ (๒)<sup>๕</sup> (๓)<sup>๕</sup> (๔)<sup>๖</sup> และ (๕)<sup>๗</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้บริษัท ต. เป็นผู้ชนะการสอบราคาตามความเห็นของ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาข้างต้นตามข้อ ๖๕<sup>๘</sup> ของระเบียบฉบับเดียวกัน จึงขอด้วย กฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๒/๒๕๖๒)

**๓.๒.๒ การไม่อนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคาซึ่งมิได้เสนอรายละเอียด แตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารจัดซื้อหรือจัดจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้เสนอราคารายอื่น**

เมื่อตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๒ (๓) กำหนดให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือก พักสตหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้อง มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ ต่อทางราชการ ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด ประกอบกับข้อกำหนดของเอกสารสอบราคา กำหนดให้ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงาน

<sup>๕-๗</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔๒ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา แคตตาล็อกหรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือก ผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา

(๓) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้องตาม (๒) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ ต่อทางราชการ และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ในกรณีที่ผู้เสนอราคาถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาเพียงรายเดียว ให้คณะกรรมการดำเนินการตาม (๓) โดยอนุโลม

(๕) ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อสั่งการ โดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ

<sup>๘</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๖๕ การสั่งซื้อหรือสั่งจ้างครั้งหนึ่ง นอกจากวิธีพิเศษและวิธีกรณีพิเศษ ให้เป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่ง และภายในวงเงิน ดังต่อไปนี้

(๑) หัวหน้าส่วนราชการ ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

(๒) ปลัดกระทรวงเกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

(๓) รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเกิน ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท



ตามสัญญาได้ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจะต้องให้ผู้เสนอราคาร้านชี้แจง และแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคา ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างจึงมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ดังนั้น กรณีที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา ไม่พิจารณาคัดเลือกให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการสอบราคา ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติถูกต้อง ตามเอกสารสอบราคาและเสนอราคาต่ำสุด เนื่องจากเห็นว่าราคาที่ผู้ฟ้องคดีเสนอเป็นราคาที่ต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้เสร็จสมบูรณ์ โดยมีได้ให้โอกาส แก่ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงและแสดงหลักฐานเสียก่อนว่าสามารถดำเนินงานตามเอกสาร สอบราคาให้สำเร็จหรือไม่ ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกผู้ชนะการสอบราคา กรณีจึงเป็นเพียง ความเชื่อหรือความคาดหมายของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเอง อีกทั้งยังเป็น การไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ และเอกสารสอบราคา ข้างต้น อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ ทวิ ของระเบียบฉบับเดียวกัน ดังนั้น เมื่อผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยคณะกรรมการ เปิดซองสอบราคามีได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนเป็นผู้กำหนดเสียเองในเรื่อง ความเปิดเผย โปร่งใส และการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม อันเป็น ขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการขาดโอกาส ได้รับเลือกให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หน่วยงาน ต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นค่าเสียโอกาสในการเข้าทำสัญญาดังกล่าว ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

โรงเรียนบ้านหัวหมู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศสอบราคาจ้างเหมา ก่อสร้างส้วมอาคาร สพฐ. ๔ (๔ ที่นั่ง) โรงเรียนบ้านหัวหมู ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ โดยกำหนด ราคาากลางเป็นเงิน ๓๘๓,๐๐๐ บาท ปรากฏว่ามีผู้ยื่นซองเสนอราคาที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือก เพื่อเปิดซองใบเสนอราคาจำนวน ๙ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา มีความเห็นเสนอต่อผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านหัวหมูว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. เป็นผู้เสนอราคา ที่มีคุณสมบัติถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ เห็นสมควรให้เป็นผู้รับจ้างและ ทำสัญญาจ้างต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศรายชื่อให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. เป็นผู้ชนะการสอบราคาในราคา ๓๔๙,๐๐๐ บาท และมีหนังสือชี้แจงต่อผู้ฟ้องคดีว่า แม้ผู้ฟ้องคดี จะได้ยื่นเสนอราคา ๒๔๙,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำสุด และมีหนังสือรับรองผลงานก่อสร้างส้วม อาคาร สพฐ.๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จากโรงเรียนบ้านไถ่นามาแสดงก็ตาม แต่เนื่องจากคณะกรรมการ



เปิดซองสอบราคาพิจารณาแล้วเห็นว่า ราคาที่ผู้ฟ้องคดีเสนอนั้นต่ำกว่าวงเงินที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน ๓๕๒,๐๐๐ บาท เป็นจำนวนถึง ๑๐๓,๐๐๐ บาท คิดเป็นราคาต่ำกว่าวงเงินงบประมาณร้อยละ ๒๙.๒๖ ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ เนื่องจากปัจจุบันราคาวัสดุก่อสร้าง ค่าแรง และค่า FT ปรับสูงขึ้น คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงมีมติเอกฉันท์ให้หักหุ้นส่วนจำกัด ป. ซึ่งเสนอราคาสูงกว่าเป็นผู้ชนะการสอบราคา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการสอบราคาดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยืนยันผลการพิจารณาเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาและเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเสนอราคาต่ำกว่าจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงจะมีสิทธิไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๕.๕ วรรคสอง ของเอกสารสอบราคาจ้าง ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำกว่าจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาหรือกรมจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ กรมมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา มีความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เห็นควรจ้างหักหุ้นส่วนจำกัด ป. โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในการชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์หรือไม่ และทำการบันทึกไว้เป็นหลักฐานเสียก่อนที่จะดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือรับรองผลงานที่ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านไถ่นำออกให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดีประกอบการยื่นซองสอบราคาครั้งนี้ว่าผู้ฟ้องคดีเคยรับเหมาก่อสร้างโครงการในลักษณะเดียวกันในวงเงินค่าจ้างต่ำกว่าวงเงินที่ผู้ฟ้องคดีเสนอราคาครั้งนี้จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท เพื่อแสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการปรับราคาตามความเหมาะสมของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ และผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานการทำสัญญาจ้างโครงการลักษณะเดียวกันกับโรงเรียนบ้านหนองไผ่ วงเงินค่าจ้าง ๒๔๓,๐๐๐ บาท เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสามารถและประสบการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ประกอบกิจการด้านนี้โดยตรงจากการรับจ้างทำงานให้แก่ส่วนราชการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ แห่ง ดังนั้น การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาให้เหตุผลว่า



ราคาของผู้ฟ้องคดีเสนอในการสอบราคาครั้งนี้เป็นราคาที่ต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้เสร็จสมบูรณ์ จึงเป็นเพียงความเชื่อหรือความคาดหมายของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นกรณีที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดว่าคณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้... (๓) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้องตาม (๒) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด... และตามหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาราคาที่กำหนดในข้อ ๕.๕ วรรคสอง ของเอกสารสอบราคาจ้างพิพาทดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่า การดำเนินการเปิดซองสอบราคาพิพาทไม่ได้เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ ทวิ<sup>๙</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยคณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนเป็นผู้กำหนดเสียเองในเรื่องความเปิดเผย โปร่งใส และการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม อันเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการขาดโอกาสได้รับเลือกให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๑๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นส่วนราชการต้นสังกัดและเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

<sup>๙</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๑๕ ทวิ การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องมีการบันทึกหลักฐานในการดำเนินการ พร้อมทั้งต้องระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งการในขั้นตอนที่สำคัญไว้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

<sup>๑๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

<sup>๑๑</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นค่าเสียโอกาสในส่วนต่างจากราคาที่ผู้ฟ้องคดีเสนอจำนวน ๒๔๙,๐๐๐ บาท กับราคาของผู้ชนะการสอบราคาเสนอจำนวน ๓๔๙,๐๐๐ บาท เป็นเงินค่าเสียหายจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็น การขาดประโยชน์อย่างหนึ่ง เมื่อเอกสารเสนอราคาปรากฏตามแบบสรุปค่าก่อสร้างว่า ผู้ฟ้องคดีมีค่างานต้นทุน ๑๙๖,๐๐๐ บาท จากค่าก่อสร้างจำนวนทั้งสิ้น ๒๔๙,๐๐๐ บาท ผลกำไรที่ผู้ฟ้องคดีคาดว่าจะได้รับจึงเป็นเงินจำนวน ๕๓,๐๐๐ บาท แต่โดยที่ผลกำไรจำนวนดังกล่าวยังไม่มีความแน่นอนว่า ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว จะได้กำไรเป็นจำนวนเงินตามที่ผู้ฟ้องคดีคาดหวังไว้ จึงเห็นว่าการทำงานให้ได้ปริมาณและคุณภาพงานตามมาตรฐานของงานตามราคากลาง (๓๘๓,๐๐๐ บาท) ย่อมทำให้ผลกำไรที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับลดน้อยลงไป ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๓๘<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว เห็นสมควรกำหนดค่าเสียหายในส่วนค่าเสียโอกาสในการได้เข้าทำสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินกึ่งหนึ่งของผลกำไรที่ผู้ฟ้องคดีคาดว่าจะได้รับ ซึ่งคำนวณได้เป็นเงินจำนวน ๒๖,๕๐๐ บาท สำหรับดอกเบี้ยในค่าเสียหายดังกล่าวนี้ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิด คือ วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาเลือกจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๐๖ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๖,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑/๒๕๖๒)

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย



#### ๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

โดยที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕๓ กำหนดเงื่อนไขให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจพิจารณายกเลิกการประกวดราคาได้ หากยังไม่ได้ทำสัญญาหรือตกลงซื้อหรือจ้างกับผู้เสนอราคารายใด โดยจะต้องเป็นการยกเลิกการประกวดราคาด้วยเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในรายการละเอียดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกัน ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐาน TIS ๑๘๐๐๑ : ๑๙๙๙ และ OHSAS ๑๘๐๐๑ : ๒๐๐๗ ของโรงงานผู้ผลิต อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามเอกสารประกวดราคา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติ เมื่อหน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาผู้ทำคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคาได้ทราบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าว จึงย่อมสามารถเพิกถอนคำสั่งนั้นเสียได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาได้ยกเลิกการประกวดราคาครั้งที่ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีชนะการประกวดราคา และต่อมาได้จัดให้มีการประกวดราคาอีกครั้งโดยกำหนดเงื่อนไขคุณลักษณะเฉพาะในการเข้าเสนอราคาใหม่ เพื่อให้มีผู้เข้าเสนอราคามากยิ่งขึ้น อันจะเป็นประโยชน์แก่ทางราชการในการคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ดีที่สุด การยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

**สรุปข้อเท็จจริง**

กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาทุ่งสัมฤทธิ์ อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ประกาศประกวดราคาซื้อท่อ HDPE ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑,๐๐๐ มิลลิเมตร ชนิด PN.๘ พร้อมอุปกรณ์ประกอบตามแนวท่อรวมค่าประกอบติดตั้ง ตาม มอก. ๘๘๒-๒๕๔๘ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคา แต่ในขณะที่ยังไม่ได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่ามีการร้องเรียนจากกลุ่มบริษัทผู้ผลิตท่อ HDPE ว่ามีการทุจริตในการประกวดราคาดังกล่าว ด้วยวิธีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งไม่พบการทุจริต แต่พบว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐาน TIS ๑๘๐๐๑ : ๑๙๙๙ และ OHSAS ๑๘๐๐๑ : ๒๐๐๗ ของโรงงานผู้ผลิต





อันไม่ถูกต้องตามคุณลักษณะเฉพาะท้ายเอกสารประกวดราคาที่พิพาทซึ่งกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐานดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยกเลิกการประกวดราคา และได้ประกาศประกวดราคาซื้อท่อ HDPE ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑,๐๐๐ มิลลิเมตร ชนิด PN.๘ ใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยปรับแผนการจัดซื้อใหม่ เนื่องจากเงื่อนไขของคุณลักษณะเฉพาะตามประกาศประกวดราคาเดิมยังไม่เปิดกว้างให้ผู้เสนอราคามีการแข่งขันกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งในการจัดซื้อครั้งใหม่นี้มีผู้สนใจซื้อเอกสารประกวดราคา ๓๓ ราย มีผู้เข้าประกวดราคาและผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติมีสิทธิเข้าเสนอราคา ๑๖ ราย ผู้เสนอราคาต่ำสุดคือ บริษัท อ. ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายกับบริษัท อ. แล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีเหตุอันควรในการยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เพราะผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าจะต้องได้ทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีอย่างแน่นอน จึงได้ทำสัญญาสั่งซื้อท่อ HDPE และอุปกรณ์จากบริษัท บ. ไว้แล้ว เพื่อจะได้ส่งมอบท่อตามเงื่อนไขการจัดซื้อของผู้ถูกฟ้องคดี การยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีผิดสัญญาสั่งซื้อท่อจากบริษัท ข้างต้น และถูกเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายเนื่องจากผิดสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าขาดประโยชน์ในการเสียโอกาสกำไรในทางการค้าอีก ๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามข้อ ๕๓<sup>๑๓</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจพิจารณายกเลิกการประกวดราคา หากว่ายังไม่ได้ทำสัญญาหรือตกลงซื้อหรือจ้างกับผู้เสนอราคารายใด แต่การยกเลิกการประกวดราคาจะต้องมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในรายการละเอียดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกัน เมื่อคดีนี้ปรากฏว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องมีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐาน TIS ๑๘๐๐๑ : ๑๙๙๙ และ OHSAS ๑๘๐๐๑ : ๒๐๐๗ ของโรงงานผู้ผลิต ก็เพื่อให้มีระบบจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยรวมทั้งสามารถควบคุมความเสี่ยงด้านอาชีวอนามัยได้ ซึ่งเป็นการบริหารจัดการภายในองค์กร

<sup>๑๓</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕๓ หลังจากการประกวดราคาแล้วแต่ยังไม่ได้ทำสัญญาหรือตกลงซื้อหรือจ้างกับผู้เสนอราคารายใด ถ้ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นเหตุให้ต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในรายการละเอียดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาซึ่งทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกัน ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณายกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น



และใช้กับบุคลากรทุกระดับในองค์กร โดยได้กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าซื้อเอกสารประกวดราคา จึงควรทราบคุณสมบัติข้อนี้แล้วมาตั้งแต่นั้น อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเองก็ยอมรับว่าไม่มีใบอนุญาตดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถยกเลิกการประกวดราคาครั้งนี้ได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการประกวดราคาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดให้มีการประกวดราคาเพื่อจัดซื้อท่อส่งน้ำครั้งใหม่ขึ้น โดยได้เปลี่ยนแปลงรายละเอียดเงื่อนไขการประกวดราคาในสาระสำคัญโดยไม่ได้กำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องมีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐาน TIS ๑๘๐๐๑ : ๑๙๙๙ และ OHSAS ๑๘๐๐๑ : ๒๐๐๗ ของโรงงานผู้ผลิต เนื่องจากเห็นว่าข้อกำหนดให้ผู้เข้าเสนอราคาต้องมีใบอนุญาตทั้งสองฉบับดังกล่าว ทำให้โรงงานผู้ผลิตบางแห่งได้เปรียบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับและโต้แย้งมาตลอดว่า โรงงานผู้ผลิตที่มีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐาน TIS ๑๘๐๐๑ : ๑๙๙๙ และ OHSAS ๑๘๐๐๑ : ๒๐๐๗ มีเพียงโรงงานเดียว ตั้งอยู่ที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้ซื้อท่อจากโรงงานดังกล่าว การกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะเพื่อกีดกันผู้อื่นไม่ให้เข้าประกวดราคาได้ โดยการกำหนดให้มีคุณลักษณะเฉพาะดังกล่าวมีผู้เสนอราคาเพียง ๔ ราย แต่เมื่อมีการยกเลิกการประกวดราคาและจัดให้มีการประกวดราคาครั้งใหม่ ปรากฏว่ามีผู้สนใจซื้อเอกสารประกวดราคาจำนวน ๓๓ ราย และผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติมีสิทธิเข้าเสนอราคาจำนวน ๑๖ ราย จึงเห็นได้ว่าการยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการในขณะที่ยังไม่มีการทำสัญญา และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรายการละเอียดและสาระสำคัญตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา และทำให้มีผู้เข้าเสนอราคามากขึ้น อันเป็นประโยชน์แก่ทางราชการในการคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ดีที่สุด การยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๕๓ นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตรงตามเอกสารประกวดราคาที่พิพาท แต่คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีผ่านคุณสมบัติและคัดเลือกให้เข้าทำสัญญา จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕๒<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น



เมื่อผู้ทำคำสั่งได้ทราบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมสามารถเพิกถอนคำสั่งนั้นเสียได้ตามบทบัญญัติเดียวกัน การยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการยกเลิกการประกวดราคาทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายจากการผิดสัญญาซื้อขายต่อบริษัท บ. และถูกเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งผู้ฟ้องคดีขาดประโยชน์ในการเสียโอกาสทำไว้ในทางการค้าอีก ๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนของกลุ่มบริษัทผู้ผลิตท่อ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการเลือกให้เข้าเสนอราคาและผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้เข้าทำสัญญา เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ สอบถามถึงการเข้าทำสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ แจ้งว่ามีเหตุร้องเรียนและอยู่ระหว่างตรวจสอบ จึงไม่อาจทำสัญญาได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เข้าทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากความล่าช้าของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ไปทำสัญญาตามเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งให้ทราบ ดังนั้น เมื่อในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดียังไม่เข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีกลับอ้างว่าได้เข้าทำสัญญาซื้อท่อจากบริษัท บ. แล้ว ทั้งที่ทราบที่อยู่แล้วว่ายังไม่มีการทำสัญญาระหว่างกัน พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่สุจริต อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังได้ยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีใบอนุญาตรับรองระบบบริหารมาตรฐาน TIS ๑๘๐๐๑ : ๑๙๙๙ และ OHSAS ๑๘๐๐๑ : ๒๐๐๗ ของโรงงานผู้ผลิตตามประกาศประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีทราบมาตั้งแต่ก่อนการเข้าเสนอราคาว่าเป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าเสนอราคา ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงการที่ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการเข้าเสนอราคามาตั้งแต่ต้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความสุจริตได้ว่าผู้ฟ้องคดีคาดหมายว่าจะได้เข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีอย่างแน่นอน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้ ตามเอกสารประกวดราคาพิพาทได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ผู้เสนอราคาจะเสนอเวลากำหนดส่งมอบพัสดุไม่เกิน ๑๒๐ วัน นับแต่วันลงนามในสัญญาซื้อขาย ซึ่งระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวเพียงพอที่จะให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการจัดซื้อได้ภายหลังการทำสัญญาซื้อขายแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องรีบร้อนซื้อขายกับบริษัทผู้ผลิตก่อนการลงนามในสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าเสียหายให้กับบริษัท บ. จึงมิใช่เป็นผลมาจากการยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้ ตอนท้ายของประกาศประกวดราคาพิพาทระบุว่า การประกวดราคาซื้อครั้งนี้ดำเนินการโดยใช้จ่าย

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน



จากเงินกู้โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ผู้ถูกฟ้องคดีสงวนสิทธิในการยกเลิกการประกวดราคาหากไม่ได้รับการจัดสรรเงินกู้ฯ จากสำนักงบประมาณ จึงเห็นได้ว่า แม้จะได้มีการประกวดราคาแล้วแต่ยังไม่แน่นอนว่าจะได้ทำสัญญาหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการได้จัดสรรเงินกู้ฯ ผู้ฟ้องคดีจึงรู้อยู่แล้วว่าอาจจะไม่มีการทำสัญญาก็ได้ จึงควรต้องรอให้มีการทำสัญญาซื้อขายเสียก่อน หากจะมีการทำสัญญาซื้อต่อจากบริษัท บ. ก็เป็นเรื่องการดำเนินการตามปกติของธุรกิจของผู้ฟ้องคดีเอง ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่มาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการประกาศประกวดราคา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๑/๒๕๖๑)

กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลประกาศยกเลิกการสอบราคาจ้างก่อสร้างจำนวน ๒ โครงการ ทั้งที่ดำเนินการมาจนนายองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีแล้วทั้ง ๒ โครงการ นั้น แม้ในโครงการแรกซึ่งเป็นโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลอง ในคำสั่งอนุมัติจ้างจะมีข้อความระบุว่าจะมีการทำสัญญาเมื่อมีงบประมาณเพียงพออันเป็นข้อสงวนสิทธิก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะที่เพิกถอนการอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดี องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณเพียงพอที่จะจัดจ้างโครงการดังกล่าว ประกอบกับในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ จะต้องประมาณการรายได้ที่จะจัดเก็บว่าเพียงพอที่จะเบิกจ่ายหรือไม่ รวมทั้งต้องวางแผนและจัดทำงบประมาณเตรียมการไว้ล่วงหน้า โดยไม่ควรดำเนินการจ้างไปก่อนและมุ่งหวังเพียงว่าอาจมีงบประมาณเหลือเพียงพอที่จะดำเนินการได้ จึงเห็นได้ว่าการอนุมัติจ้างโครงการที่พิพาทไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นบริการสาธารณะแต่อย่างใด หากแต่การจัดจ้างโครงการดังกล่าวต่อไปย่อมเป็นประโยชน์สาธารณะ การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนโครงการที่สองซึ่งเป็นโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น แม้ในคำสั่งอนุมัติจ้างจะมีข้อความระบุว่า ก่อนเรียกทำสัญญาให้รอผลการประชุมสภาครั้งต่อไปเนื่องจากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดอันเป็นข้อสงวนสิทธิก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการดังกล่าว แต่กลับมีการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นโครงการใหม่แทนโครงการเดิมตามมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเป็นการก่อสร้างอาคารในที่เดียวกับโครงการ

ที่ยกเลิก และแบบแปลนทั้งสองอาคารก็มีรายละเอียดแตกต่างกันเล็กน้อย อีกทั้งยังใช้งบประมาณใกล้เคียงกัน จึงเห็นได้ว่า การดำเนินโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยฯ ต่อไป ไม่ได้มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะแต่ประการใด หากแต่การจัดจ้างโครงการดังกล่าวต่อไปย่อมเป็นประโยชน์สาธารณะ การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองเสนอราคาจ้างก่อสร้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จำนวน ๒ โครงการ ตามประกาศสอบราคาโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลองก้านหินขึ้น บริเวณหมู่ที่ ๕ ตำบลหนองเพรางาย อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี และประกาศสอบราคาโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย ผลปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติถูกต้องตรงตามเงื่อนไขและเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด รวมทั้งเสนอราคาอยู่ในวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงเสนอความเห็นให้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาทั้ง ๒ โครงการดังกล่าว ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้พิจารณาอนุมัติตามที่เสนอดังกล่าว พร้อมทั้งได้กำหนดเงื่อนไขในการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาสำหรับโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลองก้านหินขึ้นต่อเมื่อมีงบประมาณเพียงพอ และสำหรับโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย นั้น เนื่องจากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์และแบบของตัวอาคาร รวมทั้งงบประมาณการก่อสร้างใหม่ทั้งหมด จึงให้รอผลการประชุมสภาครั้งต่อไปก่อนที่จะเรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญา ต่อมา ส่วนการคลังในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบรายรับและรายจ่ายแล้วปรากฏว่ามีวงเงินงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับดำเนินงานตามโครงการที่สอบราคาไว้ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๓๓ และข้อ ๓๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกประกาศยกเลิกการประกาศสอบราคาโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลองก้านหินขึ้นเนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เปิดประชุมสภาสามัญสามัญ และมีมติยกเลิกโครงการจ่ายเงินสะสมโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงออกประกาศยกเลิกการประกาศสอบราคาจ้างโครงการดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศสอบราคาจ้างก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งได้มีหนังสือนำเสนอประกาศดังกล่าวให้นายอำเภอไทรน้อยและผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีเพื่อทราบและประชาสัมพันธ์



ให้ผู้สนใจทราบทั่วกัน รวมทั้งได้จัดส่งประกาศดังกล่าวให้แก่ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างอีก ๕ ราย โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ชนะการสอบราคาทั้งสองโครงการดังกล่าวและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายจากการเสียสิทธิในการเข้าทำสัญญาจ้างก่อสร้างกับเสียผลประโยชน์จากกำไรที่ควรจะได้รับ เป็นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าชำระเสร็จ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศยกเลิกการประกาศสอบราคาโครงการจ่ายเงินสะสมโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลองก้านหินขึ้น บริเวณหมู่ที่ ๕ ตำบลหนองเพรางาย อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี และประกาศยกเลิกการประกาศสอบราคาโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลเป็นการเพิกถอนการอนุมัติสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสองโครงการ อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๒)<sup>๔๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งที่มีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นกัน และเมื่อพิจารณาคำสั่งอนุมัติสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสองโครงการดังกล่าวแล้วเห็นว่า ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี บทบัญญัติที่นำมาใช้ในกรณีนี้จึงต้องพิจารณาตามที่เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ วรรคสอง<sup>๔๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

<sup>๔๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่มีการเพิกถอนไม่อาจกระทำได้ เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย



โดยคำสั่งดังกล่าวอาจถูกเพิกถอนได้ตามที่อนุมาตรา ๑ ถึงอนุมาตรา ๕ บัญญัติไว้ ซึ่งในกรณีโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลองกำนันชื่น เมื่อพิจารณาตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีแล้ว แม้จะมีข้อความระบุว่าทำสัญญาเมื่อมีงบประมาณเพียงพอ ซึ่งเป็นข้อสงวนสิทธิก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียื่นซองเสนอราคาจ้างต่ำสุดในราคา ๒๖๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงเหลืองบประมาณอีกจำนวน ๓๒๓,๕๗๘.๖๕ บาท ปรากฏตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ กรณีจึงไม่เป็นไปตามข้อสงวนสิทธิดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะระบุว่าจำเป็นต้องยกเลิกโครงการพิพาทรวมกับโครงการอื่น ๆ อีกจำนวนสองโครงการ ซึ่งรวมวงเงินงบประมาณทั้งสามโครงการแม้จะเกินกว่าเงินจำนวนดังกล่าวก็ตาม แต่ก็เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องวางแผนเรียงลำดับความจำเป็นและสิ่งสำคัญของโครงการ รวมทั้งต้องวางแผนจัดสรรงบประมาณมาให้พอเพียงตั้งแต่ต้น อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้อนุมัติโครงการดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องยกเลิกโครงการข้างต้น เพราะงบประมาณจำนวนที่เหลือยังคงพอที่จะจัดจ้างโครงการพิพาทนี้ได้ และคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีให้มีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติภายในเวลา มีเพียงข้อกำหนดตามประกาศสอบราคาที่ทำให้ผู้ฟ้องคดียื่นราคา ซึ่งเป็นการผูกมัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ต้องทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีภายในวงเงินที่เสนอในเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น และด้วยเหตุที่ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐจะต้องประมาณรายได้ที่จะจัดเก็บว่าเพียงพอที่จะเบิกจ่ายได้ และจะต้องวางแผนและจัดทำงบประมาณเตรียมการไว้ล่วงหน้า มิควรให้มีการ

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง
- (๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด
- (๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้
- (๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้
- (๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือจัดเหตุดังกล่าว

ในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุตามวรรคสอง (๓) (๔) และ (๕) ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ



ดำเนินการสอบราคาไปก่อนโดยมุ่งหวังเพียงว่าอาจมีงบประมาณเหลือพอที่จะดำเนินการได้เท่านั้น รวมทั้งในขณะที่เพิกถอนการอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงเหลือเงินงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการในโครงการที่พิพาทนี้ได้ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วข้างต้น ดังนั้น หากไม่มีการเพิกถอนคำสั่งพิพาทก็มิได้ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดี อันเป็นบริการสาธารณะแต่อย่างใด ประกอบกับการให้มีการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคลองกำหนดขึ้นต่อไปย่อมเป็นประโยชน์สาธารณะ มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว แต่ประการใด กรณีจึงมิได้เป็นเหตุให้ต้องมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่พิพาท ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกถอนการอนุมัติสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยมีเข้ากรณีตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติการสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีตามประกาศสอบราคาจ้างโครงการก่อสร้างที่ทำการศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย นั้น แม้จะมีข้อความระบุว่า ก่อนเรียกทำสัญญาให้หรือผลการประชุมสภาครั้งต่อไปเนื่องจากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียด แต่เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในโครงการพิพาทดังกล่าวตามที่ระบุไว้ในข้อสงวนสิทธินี้แต่อย่างใด คงมีแต่การก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางายซึ่งเป็นการดำเนินโครงการใหม่แทนโครงการเดิมที่พิพาทในคดีนี้ และคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีก็มิได้มีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติแต่ประการใด มีเพียงข้อกำหนดตามประกาศสอบราคาที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นราคาซึ่งเป็นการผูกมัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ต้องทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีภายในวงเงินที่เสนอในเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เหตุผลประกอบการยกเลิกการสอบราคาว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย ได้มีมติให้ยกเลิกโครงการที่พิพาทนี้ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป โดยหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้ว เจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย ได้ยกเลิกโครงการจัดสร้างศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางายซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนองบวงเงิน ๕๔๐,๐๐๐ บาท ในการจัดสร้าง และได้ตั้งวงเงินโครงการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางาย วงเงิน ๕๓๕,๐๐๐ บาท ในคราวเดียวกัน โดยเป็นการก่อสร้างอาคารในทีเดียวกับโครงการที่ยกเลิกและแบบแปลนทั้งสองอาคารก็มีรายละเอียดแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย จึงเห็นได้ว่า หากยินยอมให้มีการก่อสร้างอาคารศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยประจำ





องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางายต่อไปก็หากระทบต่อการบริหารจัดการงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะแต่ประการใดไม่ และการให้มีการดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างอาคารศูนย์ประสานงานรักษาความปลอดภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเพรางายต่อไปนั้นย่อมเป็นประโยชน์สาธารณะ โดยมีได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงมิได้เป็นเหตุให้ต้องมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่พิพาท ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกถอนการอนุมัติสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยไม่เข้ากรณีตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อการเพิกถอนการอนุมัติสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสองโครงการข้างต้นเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการเข้าทำสัญญาจ้างก่อสร้าง รวมทั้งเสียประโยชน์และกำไรที่ควรจะได้จากการกระทำดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นการทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สังกัดอยู่ จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการเสียสิทธิในการเข้าทำสัญญาจ้างก่อสร้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๑๒๐,๐๐๐ บาท แต่โดยที่การชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดตามบทบัญญัติแห่งมาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็เพื่อเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับสู่ฐานะเดิมที่เคยเป็นหากไม่มีการทำละเมิดเกิดขึ้น โดยมีได้มีเจตนารมณ์เพื่อลงโทษผู้กระทำละเมิดแต่อย่างใด ศาลจึงพึงกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด โดยพิจารณาผลแห่งการกระทำละเมิดว่าก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริงแก่ผู้ถูกกระทำละเมิดมากน้อยเพียงใด ซึ่งในส่วนค่าเสียหายที่เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการและเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่กระบวนการสอบราคานั้น ย่อมเป็นค่าเสียหายจากการเสียสิทธิในการเข้าทำสัญญาจ้างก่อสร้างได้ เพราะผู้ฟ้องคดียอมนำค่าใช้จ่ายในส่วนนี้มาประเมินเป็นต้นทุนในการเข้าทำสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมได้รับความเสียหายจากการเสียสิทธิในการเข้าทำสัญญาจ้างก่อสร้างแล้วในเหตุดังกล่าว ซึ่งแม้จะไม่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีมีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เท่าใด แต่เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว เห็นว่าผู้ฟ้องคดีพึงมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการและเตรียมความพร้อมก่อนและขณะเข้าสู่กระบวนการสอบราคา เช่น ค่าวิศวกรคำนวณ



ราคา ค่าแบบแปลนการก่อสร้าง ค่าใช้จ่ายในการธุรการทั่วไป ไม่ว่าเป็นค่าจ้างเจ้าหน้าที่ เอกสาร เครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ จึงเห็นควรกำหนดค่าเสียหายที่เป็นค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โครงการละ ๑๐,๐๐๐ บาท รวม ๒ โครงการ เป็นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท ส่วนค่าซื้อเอกสาร สอบราคาโครงการละ ๕๐๐ บาท รวม ๒ โครงการ เป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๐ บาท เป็นค่าเสียหาย ที่ปรากฏชัดแจ้ง และในส่วนค่าเบี้ยเลี้ยงรวมทั้งค่าพาหนะเป็นเงินจำนวน ๒,๐๐๐ บาท นั้น เมื่อพิจารณาระยะเวลาทางจากที่ตั้งของผู้ฟ้องคดีที่ตั้งอยู่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา ถึงที่ตั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ตั้งอยู่ที่อำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี ก็เป็นค่าเสียหาย ที่พอสมควรแก่กรณี

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๓,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๗๒๙/๒๕๖๑)

#### ๕. การจัดทำสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖. หลักประกันซอง

๖.๑ กรณียึดหลักประกันซองเนื่องจากผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ส่งผู้แทน มาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๒ กรณียึดหลักประกันซองเนื่องจากผู้มีสิทธิเสนอราคา Log In แล้ว แต่ไม่มีการเสนอราคา หรือทำการเสนอราคาเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## บทที่ ๒๐

### คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)

#### ๑.๑ สัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

##### ๑.๒.๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒.๒) ผลของสัญญา

###### ๑) การจ่ายเงินค่าจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

###### ๒) การเลิกสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

###### ๓) การชำระค่าเสียหาย

###### (๓.๑) การชำระค่าเสียหายจากการเลิกสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

###### (๓.๒) การชำระค่าเสียหายจากการผิดสัญญา

โดยที่มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเป็นผู้แทนโรงเรียน หากใช้ผู้อำนวยการโรงเรียน ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการโรงเรียนมอบอำนาจให้บุคคลอื่นจัดทำ



ข้อตกลงโครงการสร้างเสริมและปลูกฝังพฤติกรรมสุขภาพตามสุขบัญญัติแห่งชาติ ระหว่างกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพกับโรงเรียนดังกล่าว ทั้งที่ผู้อำนวยการโรงเรียนไม่มีอำนาจและหน้าที่กระทำการดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏว่าโรงเรียนได้มอบหมาย หรือเห็นชอบหรือให้ความยินยอมแก่ผู้อำนวยการโรงเรียนให้เข้าจัดทำข้อตกลงโครงการพิพาท ด้วยเหตุนี้ ข้อตกลงโครงการพิพาทจึงไม่มีผลผูกพันโรงเรียน และเมื่อโรงเรียนไม่ได้ให้สัตยาบันในการจัดทำข้อตกลงโครงการดังกล่าว จึงไม่ต้องร่วมกันหรือ แทนกันรับผิดชอบบุคคลภายนอกในการชดใช้เงินจากการกระทำผิดข้อตกลงแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### สรุปข้อเท็จจริง

กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (ผู้ฟ้องคดี) ทำข้อตกลงดำเนินงานสร้างเสริมสุขภาพชุดโครงการสร้างเสริมและปลูกฝังพฤติกรรมสุขภาพตามสุขบัญญัติแห่งชาติ นักเรียนช่วงชั้นที่ ๒ ในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนเฉลิมพระเกียรติ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ กับโรงเรียนเอกชน ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนาย ร. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้รับมอบอำนาจ ซึ่งตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้บริหารจัดการโครงการ และจะต้องดำเนินงานโครงการให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีตกลงให้เงินสนับสนุนการดำเนินงานโครงการแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวงเงิน ๕,๐๔๑,๔๐๐ บาท แบ่งจ่ายเป็น ๔ งวด ปรากฏว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินงวดที่ ๑ จำนวน ๑,๒๔๘,๐๐๐ บาท ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวแต่อย่างใด อันเป็นกระทำผิดข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยยอมรับผิดชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๒๔๘,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามสัญญา แต่เมื่อถึงกำหนดชำระเงินงวดแรก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับผิดชอบชดใช้เงินพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑,๒๔๘,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมสมาคมศิษย์เก่า ช. ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีนาย ส. นายกสมาคมศิษย์เก่า ช. เป็นผู้แทนของโรงเรียนซึ่งเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๒๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นผู้มีอำนาจลงนามแทนสมาคมศิษย์เก่า ช. ในฐานะผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนต่อมา นาย ส. ได้แต่งตั้งนาง อ. ให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการโรงเรียน มีหน้าที่ตามมาตรา ๓๙<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ โดยโครงการที่พิพาทนี้เป็นโครงการของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่จัดทำขึ้นเพื่อให้นักเรียนแก่นำระดับมัธยมศึกษาเกิดการเรียนรู้อารมณ์สร้างเสริมพฤติกรรมสุขภาพตามสุขบัญญัติแห่งชาติ ผ่านกิจกรรมสร้างสรรค์ที่เน้นการปฏิบัติจริง ณ พื้นที่โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน กลุ่มเป้าหมายและพัฒนาเป็นเครือข่ายที่กว้างขวางเข้มแข็งและยั่งยืน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะประธานกิตติมศักดิ์โครงการเฉลิมพระเกียรติกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ได้ร่วมกับนาง อ. ทำข้อตกลงโครงการดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่านาง อ. ในฐานะผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อนาง อ. ได้มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าทำข้อตกลงโครงการผู้ฟ้องคดีจึงลงนามผูกพันในข้อตกลงโครงการดังกล่าว โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เห็นชอบหรือยินยอมเข้าจัดทำโครงการ แต่หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับผิดชอบดำเนินโครงการไม่ได้นำเงินไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของโครงการ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงจนเกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับผิดโดยยินยอมทำหนังสือรับสภาพหนี้ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อถึงกำหนดนัดชำระหนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ชำระเงินคืนแก่ผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับสภาพหนี้ที่ได้กระทำไว้ ผู้ฟ้องคดี

<sup>๑-๒</sup> พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒๔ เมื่อได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบแล้ว ให้โรงเรียนในระบบเป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต และให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของนิติบุคคล

มาตรา ๓๙ ผู้อำนวยการมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(๑) ดูแลรับผิดชอบงานด้านวิชาการของโรงเรียนในระบบ

(๒) แต่งตั้งและถอดถอน ครู บุคลากรทางการศึกษา และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนในระบบตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

(๓) ควบคุมปกครองครู บุคลากรทางการศึกษา และนักเรียนของโรงเรียนในระบบ

(๔) จัดทำทะเบียนครู บุคลากรทางการศึกษา เจ้าหน้าที่ นักเรียน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) จัดทำหลักฐานเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลการศึกษาตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นอันเกี่ยวกับวิชาการตามระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งตราสารจัดตั้ง นโยบายระเบียบ และข้อบังคับของโรงเรียน และหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้



จึงมีหนังสือแจ้งบอกเลิกข้อตกลงกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบตามข้อตกลงโครงการในฐานะที่นาง อ. ผู้อำนวยการโรงเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าทำข้อตกลงโครงการดังกล่าว

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว แม้นาง อ. จะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน แต่ก็มีใช้ผู้แทนและมีใช้ผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเป็นผู้แทนโรงเรียน เมื่อการจัดทำข้อตกลงโครงการดังกล่าวเป็นนิติกรรมที่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะกระทำกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกแล้ว ก็เป็นเรื่องที่ต้องกระทำโดยผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น เนื่องจากมาตรา ๗๐ วรรคสอง<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้ความประสงค์ของนิติบุคคลแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล ดังนั้น นาง อ. จึงไม่มีอำนาจและหน้าที่กระทำการดังกล่าว และโดยที่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหมายหรือเห็นชอบหรือให้ความยินยอมแก่นาง อ. เข้าทำข้อตกลงโครงการพิพาทกับผู้ฟ้องคดี การที่นาง อ. เข้าทำข้อตกลงโครงการโดยมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย ข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาง อ. โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำของนาง อ. ในฐานะส่วนตัวที่มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะตัวแทนของนาง อ. เข้าทำข้อตกลงโครงการกับผู้ฟ้องคดีเอง ข้อตกลงโครงการพิพาทจึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ให้สัตยาบันในการจัดทำข้อตกลงโครงการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องร่วมกันหรือแทนกันรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘๒๓<sup>๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินจำนวน ๒,๒๕๓,๗๕๑.๒๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๒๔๘,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๕/๒๕๖๒)

<sup>๓-๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๗๐ นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งจะได้กำหนดไว้

ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล

มาตรา ๘๒๓ ถ้าตัวแทนกระทำการอันใดอันหนึ่งโดยปราศจากอำนาจก็ดี หรือทำนอกเหนือขอบอำนาจก็ดี ท่านว่าย่อมไม่ผูกพันตัวการ เว้นแต่ตัวการจะให้สัตยาบันแก่การนั้น

ถ้าตัวการไม่ให้สัตยาบัน ท่านว่าตัวแทนย่อมต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกโดยลำพังตนเอง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าบุคคลภายนอกนั้นได้รู้ถือว่าตนทำการโดยปราศจากอำนาจ หรือทำนอกเหนือขอบอำนาจ



### ๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

#### ๑.๓.๑ สัญญาจ้างก่อสร้าง

##### ๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒) ผลของสัญญา

- การตรวจรับมอบงานและการจ่ายเงินค่าจ้าง

ตามโครงการก่อสร้างขยายเขตประปาหมู่บ้าน มูลค่างานหรือเหื่องานที่ผู้รับจ้างทำให้แก่หน่วยงานทางปกครองย่อมต้องคำนวณจากวัสดุ ค่าแรงงาน รวมทั้งค่าอำนวยการ ดอกเบี้ย กำไร ค่าภาษี ซึ่งได้จัดทำในรูป Factor F อันเป็นมูลค่างานตามความเป็นจริง ดังนั้น เมื่อมีการบอกเลิกสัญญา และคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม การคำนวณมูลค่างานที่ผู้รับจ้างทำเสร็จจึงต้องคำนวณจากค่าวัสดุ ค่าแรงงาน และค่าอำนวยการดังที่กล่าวข้างต้น

เมื่อข้อเท็จจริงยุติว่า ผู้รับจ้างเป็นฝ่ายผิดสัญญาเนื่องจากไม่เข้าทดสอบแรงดันน้ำตามที่หน่วยงานทางปกครองแจ้งให้ดำเนินการภายหลังจากทำงานแล้วเสร็จและถูกต้องตามสัญญา ผู้รับจ้างจึงชอบที่จะได้รับค่าการงานเพียงในส่วน of ค่าวัสดุที่ได้ใช้ไปในการก่อสร้าง ส่วนค่าแรงงานและค่า Factor F นั้น แม้จะเป็นค่างานต้นทุนหรือราคาทุนของงานก่อสร้างเช่นเดียวกับค่าวัสดุก็ตาม แต่เมื่องานที่ผู้รับจ้างส่งมอบยังไม่มี การทดสอบแรงดันน้ำ ทั้งที่ค่าใช้จ่ายในการทดสอบเพียง ๙๐๐ บาท ย่อมแสดงพินิจว่า ผู้ฟ้องคดีก็คงทราบว่างานที่ทำมีข้อบกพร่อง กรณีจึงต้องฟังว่า งานก่อสร้างที่อุประบายังไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ของสัญญาจ้าง ผู้รับจ้างจึงไม่สมควรได้รับเงินค่าแรงงานและค่า Factor F หน่วยงานทางปกครองจึงชอบที่จะจ่ายเงินเพียงค่าการงานในส่วน of ค่าวัสดุพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้รับจ้าง

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลมโนะ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างโครงการขยายเขตประปาหมู่บ้าน วงเงินค่าจ้างจำนวน ๖๐๗,๐๐๐ บาท กำหนดจ่ายเงินเพียงงวดเดียวเมื่อปฏิบัติงานแล้วเสร็จ ปรากฏว่าในระหว่างสัญญา ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้แก้ไขสัญญาเพื่อขยายระยะเวลาทำงานออกไป รวม ๓ ครั้ง จนกระทั่งผู้ฟ้องคดี



ได้มีหนังสือขอส่งมอบงานจ้างและขอเบิกเงินค่าจ้างตามสัญญา ซึ่งเมื่อหัวหน้าส่วนโยธาของผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการตรวจงานที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบแล้วได้บันทึกข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างและถูกต้องตามรูปแบบรายการแล้ว แต่ต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำการทดสอบแรงดันดินน้ำก่อนที่จะทำการตรวจรับงานจ้าง เพื่อทดสอบระบบการวางท่อและจุดเชื่อมต่อต่าง ๆ ว่าสามารถใช้งานได้ดี ไม่มีความชำรุดบกพร่องใด ๆ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการดังกล่าว พร้อมกับแจ้งเรื่องค่าปรับจากการก่อสร้างงานล่าช้า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วแต่เพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทดสอบแรงดันน้ำ หากไม่ดำเนินการภายในกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการแจ้งค่าปรับและพิจารณาเป็นผู้ที่ทำงาน แต่ผู้ฟ้องคดียังคงเพิกเฉยเช่นเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าสัญญาจ้างที่พิพาทมิได้มีข้อกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องทดสอบแรงดันน้ำ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมชำระเงินค่าจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างจำนวน ๖๐๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า ธนาคารผู้ค้าประกันได้ชำระเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาจำนวน ๓๐,๓๕๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับจำนวน ๙๑,๖๕๗ บาท และค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๒๒๗,๓๔๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเช่นเดียวกัน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม ซึ่งค่าแห่งการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมในคดีนี้ ต้องคำนวณจากมูลค่างานหรือเนื้องานที่ผู้ฟ้องคดีทำให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามความเป็นจริง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙๑ วรรคสาม<sup>๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ซึ่งคำนวณได้จากวัสดุ ค่าแรงงาน รวมทั้งค่าอำนวยความสะดวก ค่ากำไร ค่าภาษี ซึ่งจัดทำในรูป Factor F เป็นต้น มิใช่คำนวณจากมูลค่างานที่ทำแล้วเสร็จ

<sup>๕-๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๙๑ เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม แต่ทั้งนี้จะให้เป็นที่เสื่อมเสียแก่สิทธิของบุคคลภายนอกหาได้ไม่

ฯลฯ

ฯลฯ

ส่วนที่เป็นการทำงานอันได้กระทำและเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สิน การที่จะชดใช้คืนท่านให้ทำได้ด้วยใช้เงินตามสมควรค่าแห่งการนั้น ๆ หรือถ้าในสัญญามีกำหนดว่าให้ใช้เงินตอบแทนก็ให้ใช้ตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ





ตามสัดส่วนของระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จกับจำนวนวันที่ต้องทำงานที่จ้างตามที่กำหนดไว้ในสัญญา เพราะจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะรับฟังได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีค่างานต้นทุนหรือราคาทุนของงานก่อสร้างประกอบด้วย ค่าวัสดุสิ่งของจำนวน ๑๒ รายการ เป็นเงิน ๕๐๔,๘๓๒ บาท ค่าแรงงาน เป็นเงิน ๔๖,๘๘๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานก่อสร้าง ประกอบด้วยค่าอำนาจการ ดอกเบี้ย ก่าไร ค่าภาษี ในรูปของ Factor F เป็นเงิน ๕๕,๒๘๘ บาท ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมรับว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาและถูกต้องตามแบบรูปรายการแล้ว กรณีย่อมต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ทุนทรัพย์ในการซื้อวัสดุตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประเมินราคาและผู้ฟ้องคดีได้เสนอราคาไว้เป็นเงิน ๕๐๔,๘๓๒ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับค่าการงานในส่วนค่าวัสดุที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปนี้ ส่วนค่าแรงงานจำนวน ๔๖,๘๘๐ บาท นั้น แม้จะเป็นค่างานต้นทุนหรือราคาทุนของงานก่อสร้างเช่นเดียวกับค่าวัสดุก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการทดสอบแรงดันน้ำ ทั้งที่ค่าใช้จ่ายในการทดสอบเพียง ๘๐๐ บาท ย่อมแสดงพิกษว่า ผู้ฟ้องคดีคงทราบว่าจะมีข้อบกพร่อง กรณีจึงต้องฟังว่า งานก่อสร้างท่อประปาที่พิพาทยังไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ของสัญญาจ้าง ทั้งการแก้ไขงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำไปให้ใช้การตามวัตถุประสงค์ของสัญญาก็ยังไม่แน่นอนว่าจะต้องแก้ไขมากเพียงใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมควรได้รับค่าแรงงานในส่วนนี้ และในส่วนเงินค่า Factor F จำนวน ๕๕,๒๘๘ บาท ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานก่อสร้าง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาเนื่องจากไม่เข้าดำเนินการทดสอบแรงดันน้ำ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมควรได้รับเงินค่า Factor F ด้วยเช่นกัน ส่วนการทดสอบแรงดันน้ำเป็นวิธีการดำเนินการทางด้านเทคนิค ซึ่งถือได้ว่าค่าทดสอบแรงดันน้ำเป็นค่าใช้จ่ายรวมอยู่ในค่า Factor F แล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีพึงได้รับค่าการงานในส่วนของค่าวัสดุ เป็นเงิน ๕๐๔,๘๓๒ บาท เมื่อหักกับค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระจำนวน ๓๐,๓๕๐ บาท จึงคงเหลือเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๔๗๔,๔๘๒ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ในส่วนค่าการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๗๔,๔๘๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕-๖๖/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่))



### ๑.๓.๒ สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ

### ๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

#### ๒.๑.๑ สัญญาเกี่ยวกับการศึกษา

##### ๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒) ผลของสัญญา

- การงดหรือลดเบี้ยปรับตามสัญญา

เมื่อสัญญาอนุญาตให้อาจารย์ประจำไปศึกษาต่อภายในประเทศ อันเป็นสัญญาทางปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ลาศึกษาต่อนำความรู้ที่ได้ภายหลังสำเร็จการศึกษามาพัฒนางานสอนในสถานศึกษาซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐ มูลหนี้ตามวัตถุประสงค์ของสัญญาดังกล่าวจึงได้แก่การกลับมาปฏิบัติราชการชดใช้ตามสัญญา โดยในการพิจารณาถึงข้อผูกพันของคู่สัญญานั้น ต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการจัดทำสัญญาทางปกครองดังกล่าวประกอบกับถ้อยคำที่ปรากฏตามสัญญาด้วย ดังนั้น การที่ผู้ลาศึกษาต่อขอลาออกจากหน่วยงานต้นสังกัดในระหว่างระยะเวลาที่ยังศึกษาอยู่ และหน่วยงานต้นสังกัดมีคำสั่งอนุญาตให้ลาออกได้ตามความประสงค์ แสดงให้เห็นว่าผู้ลาศึกษาต่อมีเจตนาที่จะไม่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดของหน่วยงานต้นสังกัดอีกต่อไป จึงถือว่าผู้ลาศึกษาต่อเป็นผู้ผิดสัญญาดังกล่าว



อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในระหว่างการลาศึกษาชั้นผู้ลาศึกษายังคงมาปฏิบัติงานสอนและเป็นกรรมการที่ปรึกษางานวิจัยของนักศึกษาตามที่หน่วยงานต้นสังกัดมอบหมายเป็นครั้งคราว ประกอบกับผู้ลาศึกษาเป็นอาจารย์ประจำตามสัญญาจ้างซึ่งมีการต่อสัญญาจ้างเป็นระยะเวลาปีต่อปี หากสำเร็จการศึกษาก็ไม่อาจนำความรู้ที่ได้รับมาปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานต้นสังกัดได้เกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ดังนั้น เมื่อการกระทำผิดสัญญาดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือมีผลกระทบต่อการทำงานบริการสาธารณะของหน่วยงานต้นสังกัดเป็นอย่างมาก ประกอบกับหน่วยงานต้นสังกัดเดิมและหน่วยงานต้นสังกัดใหม่ ก็จัดอยู่ในกลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังสามารถจ้างบุคคลอื่นมาปฏิบัติงานแทนผู้ลาศึกษาได้ จึงสมควรลดเบี้ยปรับตามสัญญาเหลือเพียงร้อยละ ๑๐ ของจำนวนเงินค่าจ้างที่ผู้ลาศึกษาได้รับในระหว่างลา รวมถึงดอกเบี้ยผิดนัดที่กำหนดไว้ในสัญญา อันถือเป็นส่วนหนึ่งของเบี้ยปรับตามมาตรา ๓๗๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เห็นควรลดจากอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ให้เหลือเพียงอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นอาจารย์ประจำคณะวิทยาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม (ผู้ฟ้องคดี) ตามสัญญาจ้างอาจารย์ประจำประเภทจ้างต่อเนื่อง ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาต่อภายในประเทศภาคปกติ ระดับปริญญาเอก สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มีกำหนด ๓ ปี ตามสัญญาอนุญาตให้อาจารย์ประจำตามสัญญาไปศึกษาต่อภายในประเทศภาคปกติ ตั้งแต่วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ แต่ในระหว่างระยะเวลาศึกษาตามสัญญาดังกล่าวนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ผ่านการคัดเลือกเพื่อรับทุนการศึกษาโครงการเครือข่ายเชิงกลยุทธ์เพื่อการผลิตและพัฒนาอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา หลักสูตรปริญญาเอกในประเทศ ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ปีการศึกษา ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือขออนุญาตผู้ฟ้องคดีใน ๓ กรณี ดังนี้ ๑) ยุติการรับเงินเดือนจากผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่เดือนเมษายน ๒๕๕๑ เป็นต้นไป เพื่อไปรับทุนการศึกษาจาก สกอ. แทน ตามระเบียบ สกอ. จนกว่าจะสิ้นสุดสัญญาการรับทุนกับ สกอ. ๒) เมื่อทำสัญญารับทุนกับ สกอ. และได้รับเงินตกเบิกจาก สกอ. แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะคืนเงินตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ ที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดี ตามระเบียบของ สกอ. และ ๓) ออกหนังสือรับรองอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาศึกษาต่อในระดับปริญญาเอกแบบเต็มเวลา สาขาวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



ตั้งแต่วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ เป็นต้นไป โดยไม่ได้รับค่าจ้างและเงินอื่นใดของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาทำสัญญารับทุนกับทาง สกอ. แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พิจารณาให้ตามคำขอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือขอรับคำแนะนำจากผู้ฟ้องคดีในการเปลี่ยนต้นสังกัดจากผู้ฟ้องคดี เป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา แต่ได้รับคำชี้แจงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นลูกจ้างชั่วคราว จัดจ้างจากเงินนอกงบประมาณ ตำแหน่งอาจารย์ประจำตามสัญญา การเปลี่ยนต้นสังกัด จะกระทำได้อีกโดยการลาออกจากราชการ และหากผู้ฟ้องคดีอนุญาตให้ลาออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดเชยคืนเงินค่าจ้างที่ได้รับไปทั้งหมดจากผู้ฟ้องคดีในระหว่างลาศึกษา พร้อมเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนหนึ่งเท่าของเงินที่ต้องชดเชยคืนดังกล่าว ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอลาออกจากลูกจ้างชั่วคราวเพื่อไปศึกษาต่อ โดยผู้ฟ้องคดี มีคำสั่งอนุญาตให้ตามความประสงค์ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ เป็นต้นไป และมีหนังสือ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกัน นำเงินค่าจ้างและค่าปรับ จากการผิดสัญญามาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน ชดเชยเงินพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อสัญญาอนุญาตให้อาจารย์ประจำตามสัญญาไปศึกษาต่อ ภายนอกประเทศภาคปกติ ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีลักษณะเป็นสัญญา ทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานทางปกครองทำสัญญาอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปศึกษาต่อในภาคปกติและให้ได้รับเงินเดือนระหว่างลา จึงเป็นไปเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำความรู้ที่ได้ภายหลังสำเร็จการศึกษามาพัฒนางานสอนในสถานศึกษาของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ ภารกิจในการจัดให้มีการศึกษาอันถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐบรรลุผล มูลเหตุตามวัตถุประสงค์ของสัญญาจึงได้แก่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการชดเชย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งในการพิจารณาถึงข้อผูกพันของคู่สัญญาตามสัญญาดังกล่าว ต้องพิจารณาถึง วัตถุประสงค์ในการจัดทำสัญญาทางปกครองของผู้ฟ้องคดีประกอบกับถ้อยคำที่ปรากฏ ตามสัญญาด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอลาออกจากผู้ฟ้องคดีในระหว่างระยะเวลา ที่ยังศึกษาอยู่ และผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกได้ตามความประสงค์ แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาที่จะไม่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ภายหลังจากวันสิ้นสุด ของสัญญาทั้งสองฉบับที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงศึกษาในระดับปริญญาเอกภาคปกติ สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้เพิกถอน



การอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศึกษาต่อตามสัญญาแต่อย่างใด จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอคำแนะนำในการเปลี่ยนต้นสังกัดจากผู้ฟ้องคดี และต่อมาก็ได้มีหนังสือขอลาออกจากการเป็นลูกจ้างชั่วคราว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมรับว่าภายหลังระยะเวลาดังกล่าว ก็ยังปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนถึงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๑ โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิเสธ เพียงแต่อ้างว่าการปฏิบัติงานดังกล่าวมิได้เกิดจากคำสั่งของผู้ฟ้องคดี และตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๑ ก็ไม่อาจจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะต่อสัญญาทั้งสองฉบับกันไปจนถึงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออก และเมื่อข้อตกลงในการต่อสัญญาทั้งสองฉบับไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือ ข้อตกลงดังกล่าวจึงมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้คืนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับไปทั้งหมดจากผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ได้รับอนุญาตให้ไปศึกษาต่อและเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าของเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้คืนดังกล่าว รวมทั้งมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันร่วมรับผิดชอบชดใช้เงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

สำหรับจำนวนเบี้ยปรับนั้น โดยที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้ว เห็นสมควรลดเบี้ยปรับเหลือเพียงในอัตราร้อยละ ๑๐ ของจำนวนเงินค่าจ้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับจากผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ลาศึกษาต่อ เนื่องจากฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาศึกษาตั้งแต่วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้แสดงความจำนงที่จะทำการสอนหนึ่งรายวิชา คือ วิชาพันธุศาสตร์ ในภาคการศึกษาที่ ๑/๒๕๕๐ ซึ่งจะต้องปฏิบัติงานสัปดาห์ละ ๒ ชั่วโมง ๓๐ นาที เป็นเวลา ๑๖ สัปดาห์ โดยผู้ฟ้องคดีก็ไม่ขัดข้อง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้จัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติงานเป็นอาจารย์และกรรมการที่ปรึกษางานวิจัยของนักศึกษาซึ่งมีลักษณะเป็นครั้งคราวอีกด้วย ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องลาออกจากราชการก็เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปลี่ยนสถานต้นสังกัด และข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำผิดสัญญาได้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือมีผลกระทบต่อการดำเนินการบริการสาธารณะของผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างมาก อีกทั้งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้คืนเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็สามารถจ้างบุคคลอื่นมาปฏิบัติงานแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีและมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทาซึ่งเป็นสถาบันต้นสังกัดใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็จัดอยู่ในกลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏเดียวกัน การวินิจฉัยดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นการพิเคราะห์ถึงทางได้เสีย

ของเจ้าหน้าที่ทุกอย่างอันชอบด้วยมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง<sup>๗๘</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และถือว่าเป็นคุณต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอีก

ในส่วนของการชำระดอกเบี้ยผิดนัดนั้น แม้ตามข้อสัญญาอนุญาตให้อาจารย์ประจำตามสัญญาไปศึกษาต่อภายในประเทศภาคปกติที่พิพาทจะกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับจากวันผิดนัดไม่ชำระเงินกรณีผิดสัญญาแก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อดอกเบี้ยที่กำหนดไว้ในสัญญาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของค่าเสียหายที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้าหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา จึงถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของเบี้ยปรับตามมาตรา ๓๗๙<sup>๗๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากสูงเกินส่วน ศาลอาจใช้ดุลพินิจลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของผู้ฟ้องคดีทุกอย่างแล้วเห็นว่า แม้การกำหนดดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี จะเป็นไปเพื่อป้องปรามมิให้ผู้รับสัญญาลาศึกษาผิดสัญญาและไม่ชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาศึกษานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงมาปฏิบัติงานสอนและเป็นกรรมการที่ปรึกษาของนักศึกษาตามที่ถูกฟ้องคดีมอบหมายเป็นครั้งคราว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นอาจารย์ประจำตามสัญญาจ้างซึ่งมีการต่อสัญญาจ้างเป็นระยะเวลาปีต่อปี จึงเห็นได้ว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาก็ไม่อาจนำความรู้ที่ศึกษามาปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้เกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง การกำหนดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี จึงสูงเกินส่วน สมควรลดดอกเบี้ยให้เหลือในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๐๘,๗๘๙.๗๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยของเงินต้นดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑๐๘,๐๐๒.๘๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๘/๒๕๖๒)

<sup>๗๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๗๙ ถ้าลูกหนี้สัญญาแก่เจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นเบี้ยปรับเมื่อตนไม่ชำระหนี้ก็ดี หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรก็ดี เมื่อลูกหนี้ผิดนัด ก็ให้ปรับเบี้ยปรับ ถ้าการชำระหนี้อื่นจะพึงทำนั้นได้แก่งวดวันก่อนใดอันหนึ่ง หากทำการอันนั้นฝ่าฝืนมูลหนี้เมื่อใด ก็ให้ปรับเบี้ยปรับเมื่อนั้น

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป

ฯลฯ

ฯลฯ



ข้อมูลฉบับไว ไซข้อข้องใจ ใส่ใจประชาชน

สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕

กรณีข้าราชการกองทัพบกได้ขอลาออกจากราชการในระหว่างที่ยังศึกษาไม่สำเร็จตามสัญญาสำหรับข้าราชการกองทัพบกที่เข้ารับการศึกษาแพทย์ประจำบ้านในสังกัดกระทรวงกลาโหม โดยระบุเหตุผลของการขอลาออกจากราชการดังกล่าวว่าเพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัว จึงต้องฟังว่าขณะที่ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการมีเหตุผลเนื่องมาจากการออกไปประกอบอาชีพส่วนตัว มิใช่สาเหตุที่เกิดจากความเจ็บป่วยซึ่งกล่าวอ้างในภายหลัง ซึ่งหากข้าราชการดังกล่าวเห็นว่าตนเองมีอาการเจ็บป่วยอย่างรุนแรงถึงขนาดที่ไม่สามารถเข้ารับการศึกษาหรือปฏิบัติราชการได้ แต่ยังคงมีภาระผูกพันตามสัญญาอยู่ ตามปกติวิสัยย่อมจะต้องใช้สิทธิลาป่วยตามระเบียบกองทัพกว่าด้วยการลา ดังนั้น เมื่อต่อมาผู้มีอำนาจได้อนุมัติให้ข้าราชการข้างต้นลาออกจากราชการตามที่ขอ ซึ่งเป็นการลาออกในระหว่างเข้ารับการศึกษาตามสัญญา ข้าราชการผู้นั้นจึงตกเป็นผู้ผิดสัญญา ต้องชดใช้เงินเดือน ค่าจ้างและเงินเพิ่มพิเศษอื่น ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้ในระหว่างศึกษา พร้อมเบี้ยปรับจำนวนสามเท่าตามสัญญาให้แก่ทางราชการ

โดยที่การขอลาออกก่อนสำเร็จการศึกษาตามสัญญาข้างต้นทำให้ทางราชการเสียประโยชน์จากการที่จะนำความรู้และความชำนาญของข้าราชการดังกล่าวมาใช้ในกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ดังนั้น การที่จะต้องชดใช้เบี้ยปรับเป็นจำนวนสามเท่าของเงินเดือน ค่าจ้างและเงินเพิ่มพิเศษอื่น ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้ในระหว่างศึกษาทั้งหมด จึงมิใช่ค่าปรับที่สูงเกินส่วน

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาสำหรับข้าราชการกองทัพบกที่เข้ารับการศึกษาแพทย์ประจำบ้านในสังกัดกระทรวงกลาโหมให้ไว้กับกองทัพบก (ผู้ฟ้องคดี) โดยมีข้อกำหนดในสัญญาว่า ในระหว่างที่อยู่ในระยะเวลาศึกษาตามที่ให้สัญญาไว้ ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องพ้นสภาพจากการเป็นนักศึกษาด้วยเหตุใด ๆ ซึ่งมีมิใช่เพราะเหตุผู้ฟ้องคดีสั่งยกเลิกการอนุญาตให้ไปศึกษา หรือเจ็บป่วยจนไม่สามารถเข้ารับการศึกษาหรือรับราชการได้ หรือถึงแก่ความตาย หรือมีเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถจะเข้ารับการศึกษาหรือรับราชการได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมชำระเบี้ยปรับเป็นจำนวนเงินสามเท่าของเงินเดือน ค่าจ้างและเงินเพิ่มพิเศษอื่น ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมด บวกกับดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมด ให้แก่ทางราชการทันทีเมื่อได้รับการทวงถาม และในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประสงค์จะลาออกจากราชการ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อรับราชการ



ในสังกัดผู้ฟ้องคดีชุดใช้ตามสัญญามาแล้วสองปี แต่หากครบสองปีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังรับราชการในสังกัดผู้ฟ้องคดีไม่ครบจำนวนปีที่เข้ารับการศึกษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมชำระเบี้ยปรับเป็นจำนวนสามเท่าของเงินเดือน ค่าจ้างและเงินเพิ่มพิเศษอื่น ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้ในระหว่างศึกษาทั้งหมด บวกกับดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมดให้แก่ทางราชการทันทีเมื่อได้รับการทวงถามเช่นเดียวกัน ปรากฏว่าในระหว่างรับทุนการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอลาออกจากราชการเพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมโดยปลัดกระทรวงกลาโหมจึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการตามที่ขอ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การลาออกจากราชการดังกล่าวเป็นการลาออกในระหว่างที่อยู่ในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับการศึกษ อันเป็นการปฏิบัติผิดสัญญาที่ให้ไว้กับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ชำระเงินพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา โดยผู้ฟ้องคดีส่งหนังสือดังกล่าวไปยังภูมิลำเนาตามที่ปรากฏในสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แนบเป็นหลักฐานประกอบสัญญา และเป็นที่อยู่ตามฐานข้อมูลการทะเบียน สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ปรากฏว่าบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้ส่งหนังสือทวงถามดังกล่าวคืนมายังผู้ฟ้องคดี โดยระบุว่าไม่มารับภายในกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันร่วมกันหรือแทนกันคดีใช้เงินพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นข้าราชการทหารจะขอลาออกจากราชการ จะต้องยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อหน่วยงานต้นสังกัด และต้องระบุเหตุผลของการขอลาออกจากราชการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๗๔<sup>๙</sup> ของระเบียบกองทัพบก ว่าด้วยการลา พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งตามบันทึกข้อความแผนกแพทย์ในพระองค์ ๙๐๔ ที่ พว ๐๐๐๕.๒/พป/๐๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรื่อง กุมารแพทย์ประจำพระองค์ฯ ขอลาออกจากราชการ ระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความประสงค์ขออนุมัติลาออกจากราชการเพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัว และได้รับอนุมัติให้ลาออกจากราชการโดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ กรณีจึงต้องฟังว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอลาออกจากราชการ มีเหตุผลเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องการออกไปประกอบอาชีพส่วนตัว อันมิใช่สาเหตุที่เกิดจากความเจ็บป่วยตามข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ว่า การลาออกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำในขณะที่เข้ารับการรักษา

<sup>๙</sup> ระเบียบกองทัพบก ว่าด้วยการลา พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๗๔ ข้าราชการทหารสังกัดกองทัพบก ผู้ใดมีความประสงค์ขอลาออกจากราชการ เขียนใบลาออกจากราชการตามแบบใบลาออกท้ายระเบียบนี้





โรคซึมเศร้าหรือภาวะซึมเศร้าอย่างรุนแรง (Major Depressive Disorder) ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถตัดสินใจได้ การลาออกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นนิติกรรมที่ไม่มีผลสมบูรณ์ เนื่องจากการขอลาออกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น แม้จะได้กระทำในขณะที่มีความเจ็บป่วยหรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่ผู้ที่มีความบกพร่องในเรื่องความสามารถตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การขอลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำที่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย นอกจากนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าตนเองมีอาการเจ็บป่วยอย่างรุนแรงถึงขนาดที่ไม่สามารถเข้ารับการศึกษาระดับปริญญาตรีได้ แต่ยังคงมีภาระผูกพันตามสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อผู้ฟ้องคดีอยู่ ตามปกติวิสัยย่อมจะต้องใช้สิทธิลาป่วยตามระเบียบกองทัพบก ว่าด้วยการลาฯ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการและได้รับคำสั่งให้ลาออกจากราชการตามที่ขอในระหว่างที่เข้ารับศึกษาตามสัญญา จึงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกเป็นผู้ปฏิบัติผิดสัญญา ต้องชำระเบี้ยปรับเป็นจำนวนสามเท่าของเงินเดือนค่าจ้างและเงินเพิ่มพิเศษอื่น ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมดบวกกับดอกเบี่ยร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมด ให้แก่ทางราชการทันทีเมื่อได้รับการทวงถาม

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินเดือนทั้งสิ้นเป็นเงินจำนวน ๓๒๘,๐๙๔.๒๙ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระเงินในส่วนที่เป็นเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๙๘๔,๒๘๒.๘๗ บาท (๓๒๘,๐๙๔.๒๙ x ๓) แต่ในส่วนของดอกเบี่ยที่กำหนดไว้ในอัตราร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมด ที่กำหนดให้จ่ายให้แก่ทางราชการทันทีที่ได้รับการทวงถาม นั้น ดอกเบี่ยถือเป็นดอกผลโดยนิตินัยอย่างหนึ่งของทรัพย์สินตามมาตรา ๑๔๘ วรรคสาม<sup>๑๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้คิดดอกเบี่ยของหนี้เงินในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี หรืออาจจะเรียกดอกเบี่ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามหลักทั่วไปของกฎหมายหรือตามปกติประเพณีของการคำนวณดอกเบี่ยนั้น ย่อมคำนวณจำนวนดอกเบี่ยได้เป็นรายวัน หรือรายเดือน

<sup>๑๐-๑๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๔๘ ดอกผลของทรัพย์สิน ได้แก่ ดอกผลธรรมดาและดอกผลนิตินัย

ฯลฯ

ฯลฯ

ดอกผลนิตินัย หมายความว่า ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้มาเป็นครั้งคราวแก่เจ้าของทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อการที่ได้ใช้ทรัพย์สินนั้น และสามารถคำนวณและถือเอาได้เป็นรายวันหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี่ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี่ยได้สูงกว่านั้น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี่ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



หรือรายปี ไปจนกว่าจะมีการชำระหนี้ให้แก่กันจนแล้วเสร็จ แต่เนื่องจากสัญญาพิพาทได้กำหนดไว้เพียงว่า บวกกับดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมด ให้แก่ทางราชการทันทีเมื่อได้รับการทวงถาม กรณีย่อมต้องแปลความว่า คู่สัญญากำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ที่อัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของเงินเดือนที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษา และโดยที่ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระดอกเบี้ยในอัตรานี้ได้ก็ต่อเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามแล้ว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินภายใน ๑๕ วัน นับแต่ได้รับแจ้ง โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่ปรากฏว่าบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้ส่งหนังสือดังกล่าวกลับมายังผู้ฟ้องคดีโดยระบุว่าไม่มารับภายในกำหนด และในทางพิจารณา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตโดยจงใจหลีกเลี่ยงไม่ไปดำเนินการขอรับหนังสือทวงถามของผู้ฟ้องคดีจากบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แต่อย่างไรก็ตาม กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือทวงถามของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระดอกเบี้ยก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ และเนื่องจากคดีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจพิพากษาแก้ไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ชำระดอกเบี้ยนับจากวันฟ้องในอัตรามากไปกว่าคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องร่วมกันหรือแทนกันชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ในส่วนของจำนวนเบี้ยปรับตามสัญญานั้น การที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดเบี้ยปรับเพื่อเป็นค่าสินไหมทดแทนความเสียหายไว้ล่วงหน้าในอัตรที่สูง แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำความรู้และความชำนาญที่ได้รับจากการศึกษา มาใช้ในการปฏิบัติราชการให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติ จึงกำหนดเบี้ยปรับในอัตรที่สูง เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้ผู้ที่ได้รับเงินปฏิบัติผิดสัญญา หรือไม่ยอมเข้ารับราชการ หรือรับราชการไม่ครบระยะเวลาตามที่กำหนด อย่างไรก็ตาม หากเบี้ยปรับที่กำหนดไว้ดังกล่าวเป็นจำนวนที่สูงเกินส่วน ศาลย่อมมีอำนาจลดเบี้ยปรับนั้นลงมาได้ตามจำนวนที่เห็นสมควร โดยพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย มิใช่พิจารณาแต่ทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอลาออกจากราชการเพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัว โดยเป็นการขอลาออกในขณะที่ยังศึกษาอยู่ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียประโยชน์จากการที่จะนำความรู้และความชำนาญของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาใช้ในกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี เบี้ยปรับเป็นจำนวน



สามเท่าของเงินเดือน ค่าจ้างและเงินเพิ่มพิเศษอื่น ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาทั้งหมด เป็นเงินจำนวน ๙๙๔,๒๘๒.๘๗ บาท (๓๒๘,๐๙๔.๒๘๗๓) จึงมีใช้ค่าปรับที่สูงเกินส่วนแต่อย่างใด

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๙๙๔,๒๘๒.๘๗ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๕/๒๕๖๒)

## ๒.๑.๒ สัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

### ๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒) ผลของสัญญา

#### - การเลิกสัญญา

ในการบอกเลิกสัญญาจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจของเทศบาล แม้เทศบาลจะไม่ได้บอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาโดยชัดแจ้ง แต่เมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์ที่นายกเทศมนตรีได้เรียกประชุมพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างเทศบาลทั้งหมด รวมทั้งผู้ฟ้องคดี โดยแจ้งการต่อสัญญากับผู้ฟ้องคดีเป็นแบบจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดา รายเดือนในปีงบประมาณที่กำลังจะถึง จึงอนุมานได้ว่าเป็นการแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างเดิมซึ่งยังไม่ครบกำหนดระยะเวลา ๓ ปี แล้วเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวเป็นผลมาจากการมีมติไปโดยฉันทมติของสภาเทศบาลเมืองต่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำพูน (ก.ท.จ. ลำพูน) ที่มีมติให้ยุบตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจรวม ๗ อัตรา ซึ่งต่อมา ก.ท.จ. ลำพูน ได้แก้ไขมติดังกล่าวโดยมีมติไม่ยุบตำแหน่งดังกล่าวและให้เทศบาลจัดทำแผนอัตรากำลังใหม่ รวมทั้งให้เรียกผู้ฟ้องคดีกลับเข้ามาทำงานโดยเร็วแล้ว จึงต้องฟังว่า การที่เทศบาลบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีโดยอ้างข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อนดังกล่าว เป็นกรณีที่ไม่ต้องด้วยประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำพูน เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ การบอกเลิกจ้าง



ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการเลิกจ้างโดยไม่ชอบ เทศบาลต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างดังกล่าวตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ของสัญญาจ้าง โดยกำหนดให้ตามฐานเงินเดือนในเดือนสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับก่อนถูกบอกเลิกสัญญา แต่ไม่รวมถึงเงินค่าครองชีพชั่วคราวเพราะเหตุมิได้ปฏิบัติงานจริง

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งพนักงานขับรถ สังกัดเทศบาลตำบลประจวบ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีกำหนดระยะเวลาการจ้าง ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ตกลงจ่ายค่าตอบแทนในอัตราเดือนละ ๗,๓๓๐ บาท ปรากฏว่าในระหว่างสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอขอความเห็นชอบในการจัดทำแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘-พ.ศ. ๒๕๖๐) ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำพูน (ก.ท.จ. ลำพูน) โดยขอยุบการจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจรวม ๗ ตำแหน่ง เพื่อให้มีค่าใช้จ่ายบุคลากรเกินกว่าร้อยละ ๔๐ ของรายรับของปีงบประมาณนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี (รอบปีงบประมาณ ๒๕๕๘-๒๕๖๐) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต่อมา ก.ท.จ. ลำพูน เห็นชอบตามแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาทำสัญญาจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดารายเดือน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน และ ก.ท.จ. ลำพูน ซึ่ง ก.ท.จ. ลำพูน พิจารณาแล้วมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนให้คงอัตราจ้างพนักงานตามภารกิจทั้ง ๗ อัตรา ระหว่างนั้น ผู้ฟ้องคดีกับพวกร้องเรียนว่าไม่มีการประชุมคณะกรรมการกำหนดโครงสร้างส่วนราชการและจัดทำแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-พ.ศ. ๒๕๖๐) เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จริง และยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีตำบลประจวบ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในขณะนั้น เป็นจำเลยในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อเอกสารต่อศาลจังหวัดลำพูน ซึ่งศาลจังหวัดลำพูนมีคำพิพากษาลงโทษจำเลยฐานปลอมเอกสารราชการและใช้เอกสารราชการปลอม นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานในสำนักงานเทศบาลตำบลประจวบเป็นรายเดือน ๆ ละ ๗,๓๓๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑๗๕,๙๒๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขณะเดียวกัน ก.ท.จ. ลำพูน ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบกรณีตามผู้ฟ้องคดีร้องเรียน ผลปรากฏว่ามีพยานบุคคลที่ถูกกล่าวอ้างว่าร่วมประชุมจัดทำแผนอัตราค่าจ้าง



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวม ๑๐ คน พยาน ๘ คน ยืนยันไม่มีการจัดประชุมทำแผนในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ คงมีเฉพาะจำเลยในคดีอาญาข้างต้นยืนยันว่ามีการประชุมจริง ก.ท.จ. ลำพูน จึงมีมติไม่ยุบเลิกตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน ๗ อัตรา ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอมา ส่วนผู้ฟ้องคดีกับพวกนั้น ให้ดำเนินการเรียกกลับเข้ามาทำงานโดยเร็ว และให้ดำเนินคดีกับผู้เกี่ยวข้องกรณีไม่ได้จัดให้มีการประชุมกำหนดโครงสร้างส่วนราชการและจัดทำแผนอัตรากำล้าง ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-พ.ศ. ๒๕๖๐) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จริง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูนได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลจังหวัดลำพูน ผู้ฟ้องคดีเพ็ญนำเสนอต่อศาลในชั้นหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกในศาลปกครองสูงสุดก็ตาม แต่เมื่อเป็นผลคดีที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกร้องเรียนมาก่อน จึงนำมาปรับปรุงประกอบได้ จึงเห็นว่าการอัตรากำล้าง ๓ ปี ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอต่อ ก.ท.จ. ลำพูน และ ก.ท.จ. ลำพูน เคยมีมติให้ยุบตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ รวม ๗ อัตรา เป็นการมีมติไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนต่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เมื่อต่อมา ก.ท.จ. ลำพูน มีมติไม่ยุบตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ ๗ อัตรา และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำแผนอัตรากำล้าง ๓ ปี ใหม่ แล้วจึงเรียกผู้ฟ้องคดีกลับเข้ามาทำงานโดยเร็ว กรณีจึงฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอยุบตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ รวม ๗ อัตรา และการที่ ก.ท.จ. ลำพูน มีมติให้ยุบอัตรานักงานจ้างตามภารกิจดังกล่าวถูกยกเลิกเพิกถอนไปแล้วเพราะเหตุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้นปลอมเอกสารราชการและใช้เอกสารราชการแผนอัตรากำล้าง ๓ ปี ปลอมเสนอต่อ ก.ท.จ. ลำพูน โดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย จึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลิกจ้างผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีเหตุจำเป็นและสมควรตามแผนอัตรากำล้าง ๓ ปี ซึ่งเป็นเอกสารที่ไม่ได้จัดให้มีการประชุมจริงดังกล่าว การบอกเลิกสัญญาจ้างจึงไม่ต้องด้วยข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำพูน เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ การบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการเลิกจ้างโดยไม่ชอบ และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะมีได้บอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาโดยชัดแจ้ง แต่จากพฤติการณ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้เรียกประชุมพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างเทศบาลทั้งหมด รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ โดยแจ้งการต่อสัญญากับผู้ฟ้องคดีแบบจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดา รายเดือนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงอนุมานได้ว่าเป็นการแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างที่พิพาทกับผู้ฟ้องคดีแล้ว เพียงแต่การบอกเลิกสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เสนอต่อ ก.ท.จ. ลำพูน จึงเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่ชอบ



ส่วนหลังจากนั้นที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มาปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างอีก แม้ไม่ได้ปรากฏหลักฐานเป็นหนังสือว่าปลัดเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาทำงานก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า การที่มิได้มาปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างดังกล่าวเกิดจากปลัดเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติงาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ได้โต้แย้งเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด ประกอบกับพฤติการณ์การบอกเลิกจ้างตามสัญญาจ้างเดิมดังได้วินิจฉัยไว้แล้ว กับทั้งไม่มีเหตุผลใดที่ผู้ฟ้องคดีจะไม่เข้ามาทำงาน หากไม่ถูกห้ามไว้ จึงน่าเชื่อว่า ปลัดเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาทำงานอีกจริง การไม่เข้ามาทำงานตามสัญญาจ้างดังกล่าว จึงมิใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพราะเหตุบอกเลิกสัญญาจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาที่เหลืออีก ๒๔ เดือนของสัญญาจ้างพิพาท โดยกำหนดให้ตามฐานเงินเดือนในเดือนสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับก่อนถูกบอกเลิกสัญญาจ้างพิพาท โดยไม่รวมถึงเงินค่าครองชีพชั่วคราวเพราะเหตุมิได้ปฏิบัติงานจริง ดังนั้น เมื่อตามคำสั่งเทศบาลตำบลประจวบที่ ๒๘๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ปรับอัตราค่าตอบแทนเพื่อชดเชยสำหรับพนักงานจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการปรับค่าตอบแทนและค่าครองชีพชั่วคราว พนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป พร้อมบัญชีแนบท้าย ปรากฏว่า อัตราเงินเดือนในเดือนสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ เดือนละ ๑๐,๒๖๐ บาท แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายเพียงเดือนละ ๗,๓๓๐ บาท ตามอัตราที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง จึงกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีตามขอ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๗๕,๙๒๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินจำนวน ๑๗๕,๙๒๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๙/๒๕๖๑)

ในการพิจารณาว่าการที่มหาวิทยาลัยทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานวิชาการ ประเภทพนักงานที่จ้างตามภารกิจ ถือเป็น การรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการทำสัญญาจ้างโดยฝ่าฝืนต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่เห็นชอบมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ สนับสนุนผู้ประสงค์จะเริ่มอาชีพใหม่หรือระบบราชการ ซึ่งมีเงื่อนไขห้ามส่วนราชการบรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการตามมาตรการนี้กลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดบริหารอีกหรือไม่นั้น ไม่อาจพิจารณาเพียงจากลักษณะของงานที่จ้างหรือการต้องเข้าปฏิบัติงานเต็มเวลาตลอดทั้งวัน แล้วจะถือว่าเป็นการจ้างให้เข้ารับราชการประจำได้ เนื่องจากมหาวิทยาลัยต้องจ้างผู้รับจ้างให้ทำงานตามอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย



เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายและเป็นไปอย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว แต่ต้องพิจารณาจากสัญญาจ้างเป็นสำคัญว่า ได้มีการกำหนดระยะเวลาจ้างไว้และให้สิทธิที่จะไม่ต่อสัญญาจ้างเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงได้หรือไม่ ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติงานโดยมีภาระงานตามภารกิจของมหาวิทยาลัยเป็นประจำและต่อเนื่องตามระยะเวลาในสัญญาจ้าง จึงไม่มีผลทำให้การจ้างผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร อันเป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นแต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ระดับ ๙ สังกัดภาควิชาสุศึกษาและพฤติกรรมศาสตร์ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล แต่ได้ขออนุญาตลาออกจากราชการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ ซึ่งเป็นมาตรการสนับสนุนผู้ประสงค์จะเริ่มอาชีพใหม่นอกระบบราชการ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า (๑) ข้าราชการที่ออกจากราชการตามมาตรการที่ ๑ แล้วจะกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหารอีกไม่ได้ และ (๒) ส่วนราชการต้องไม่บรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการตามมาตรการนี้กลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร ซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามมาตรการดังกล่าว โดยให้ได้รับบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ตำแหน่งอาจารย์ สังกัดคณะสาธารณสุขศาสตร์ ผลปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคามจึงมีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคามที่จ้างตามภารกิจโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หมวดเงินอุดหนุน สังกัดคณะสาธารณสุขศาสตร์ และได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคามก็ได้มีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งพนักงานวิชาการ ระดับผู้เชี่ยวชาญ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มีภาระงานตาม TOR ในหน้าที่ ๔ ด้าน คือ การสอน การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ต่อมา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบแล้วเห็นว่า การจ้างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการที่ลาออกจากราชการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ น่าจะขัดกับมติคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ก.บ.ม.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุมครั้งที่ ๑๕๒ เมื่อวันที่ ๒๙



เมษายน ๒๕๕๑ จึงมีมติว่า การจ้างผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการจ้างในลักษณะการจ้างงานประจำ อันขัดต่อวัตถุประสงค์มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ ให้ยกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคามจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงาน มหาวิทยาลัยมหาสารคามตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคามที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินค่าจ้างและค่าตอบแทนการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีและค่าเสียหายอื่นพร้อมดอกเบี้ย รวมทั้งคืนสิทธิประโยชน์และสิทธิการเป็นพนักงานที่จ้างตามภารกิจตามระยะเวลาที่เหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟ้องแย้งขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินค่าจ้างที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สภามหาวิทยาลัยมหาสารคามได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อใช้บังคับกับพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แยกต่างหากจากข้าราชการที่สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแยกพนักงานจ้างออกเป็น ๓ ประเภท คือ พนักงานประจำเต็มเวลาถาวร พนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้าง และพนักงานที่จ้างตามภารกิจ ซึ่งแม้ตามสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีจะระบุว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคามในตำแหน่งพนักงานวิชาการที่จ้างตามภารกิจก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาในสัญญาซึ่งกำหนดระยะเวลาจ้างและมีภาระงานตามสัญญา ๔ ด้าน คือ การสอน การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม อันเป็นลักษณะของงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องตลอดไป ไม่อาจทำให้แล้วเสร็จตามภารกิจภายในระยะเวลาใด ระยะเวลาหนึ่งได้ เนื่องจากภาระงานดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งต้องทำอย่างต่อเนื่อง จึงเห็นว่า เจตนาที่แท้จริงของคู่สัญญาคือการทำสัญญาจ้างพนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้าง แต่ได้ยกเว้นที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคามข้างต้นที่ใช้บังคับกับพนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้าง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้าง มิใช่พนักงานที่จ้างตามภารกิจ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าผู้ฟ้องคดีจะเป็นพนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้าง หรือพนักงานที่จ้างตามภารกิจ ผู้ฟ้องคดีก็ต้องปฏิบัติตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามสัญญาจ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิยกเลิกสัญญาจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาการจ้างหรือเลิกจ้างกรณีผู้ฟ้องคดีปฏิบัติผิดสัญญาจ้าง หรือไม่ต่อสัญญาจ้างเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงได้หากผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแตกต่างจาก





พนักงานประจำเต็มเวลาตามที่อาจจะมีลักษณะเป็นการเข้ารับราชการประจำได้ ดังนั้นจึงฟังไม่ได้ว่าการจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติงานเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคามมีลักษณะเป็นการบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหารตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ ของมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

นอกจากนี้ ปรากฏว่า ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แล้ว ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือผู้ซึ่งออกจากราชการตามมาตรการของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมาตรา ๓ ได้บัญญัติให้ ในพระราชกฤษฎีกานี้ ข้าราชการ หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย... และข้าราชการประเภทอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด มาตรการ ๑ หมายความว่า มาตรการสนับสนุนสำหรับข้าราชการซึ่งออกจากราชการเพื่อเริ่มอาชีพใหม่ นอกกระบบราชการ เงินช่วยเหลือ หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการซึ่งได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการในโครงการตามมาตรการ ๑ หรือมาตรการ ๒ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า ภายใต้งบประมาณ ๙ ผู้ซึ่งได้รับเงินช่วยเหลือตามมาตรา ๘ แล้ว หากกลับเข้าเป็นข้าราชการประจำในส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับของฝ่ายบริหารอีก ให้ผู้นั้นส่งคืนเงินช่วยเหลือที่ได้รับไว้ทั้งหมดพร้อมทั้งดอกเบี้ยตามอัตราเงินฝากประจำสิบสองเดือนของธนาคารออมสินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า ให้โครงการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ เป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้ข้าราชการซึ่งได้แสดงความจำนงและได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการดังกล่าวก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ เป็นการแสดงความจำนงและได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการตามพระราชกฤษฎีกานี้ จึงแสดงให้เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะไม่ให้ผู้ซึ่งออกจากราชการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ กลับเข้ารับราชการในส่วนราชการของฝ่ายบริหารอีกเท่านั้น ส่วนเรื่องของประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ เป็นเพียงแรงจูงใจให้ข้าราชการที่มีคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการตามมาตรการดังกล่าวเพื่อที่รัฐจะได้ไม่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายของข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการจนถึงวันเกษียณอายุราชการ และเพื่อลดจำนวนของข้าราชการในหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารด้วย กรณีจึงไม่อาจอ้างได้ว่า การทำสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสมือนเป็นการรับโอนข้าราชการมาจากอีกหน่วยงานหนึ่งและมีภาระผูกพันด้านงบประมาณอันขัดต่อเจตนารมณ์ตามมติคณะรัฐมนตรีได้ เนื่องจากการจ้างดังกล่าวก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจ



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามความเหมาะสมทั้งในด้านงบประมาณและความจำเป็นด้านบุคลากร ดังนั้น การทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานวิชาการ สังกัด คณะสาธารณสุขศาสตร์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงาน มหาวิทยาลัยมหาสารคามโดยอ้างเหตุดังกล่าว ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยข้อกำหนดตามสัญญา อันถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาต่อผู้ฟ้องคดี และเมื่อ การผิดสัญญาจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับค่าจ้างและค่าตอบแทนตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ในสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้อง ชดใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินค่าจ้างและค่าตอบแทนจากการผิดสัญญาดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี โดยในจำนวนเงินค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ไม่ได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นที่ว่าจำนวนเงิน ค่าเสียหายดังกล่าวไม่ถูกต้องอย่างไร จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับ ค่าจ้างและค่าตอบแทนหากได้ปฏิบัติงานจนครบระยะเวลาตามสัญญาจ้าง ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ เป็นเงิน ๑,๙๕๗,๔๑๐.๐๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน จำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนข้างต้น นับตั้งแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่า จะชำระเสร็จ ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบชดใช้ ค่าเสียหายด้วยการคืนเงินค่าจ้างและค่าตอบแทนที่ได้รับจากการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้าง พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑,๙๕๗,๔๑๐.๐๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งยกคำฟ้องแย้ง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๑/๒๕๖๒)

### ๒.๑.๓ สัญญาจ้างผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

### ๒.๒.๑ การเกิดสัญญา

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นนิติบุคคล การแสดงเจตนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย ดังนั้น กรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้นได้ตกลงซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับผู้ฟ้องคดีในราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยวิธีตกลงราคา แม้จะไม่ได้ทำเป็นหนังสือ แต่เมื่อกฎหมายมิได้กำหนดให้การซื้อขายสังหาริมทรัพย์ต้องทำตามแบบ การทำสัญญาซื้อขายสัญญาณไฟจราจรดังกล่าวด้วยวาจา จึงเป็นสัญญาซื้อขายที่มีผลบังคับตามกฎหมาย แม้ว่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ จะกำหนดให้การซื้อโดยวิธีตกลงราคาเจ้าหน้าที่พัสดุจะต้องเป็นผู้ติดต่อกลกราคากับผู้ขายโดยตรงก็ตาม ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้สัญญาณไฟจราจรที่ผู้ฟ้องคดีติดตั้งให้ในการอำนวยความสะดวกด้านจราจรให้กับชุมชนในพื้นที่ตามอำนาจหน้าที่เรื่อยมา โดยมีได้โต้แย้งหรือมีการบอกกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนสัญญาณไฟจราจรคืนกลับไป ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้นโดยไม่สุจริต การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้นได้ตกลงซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำโดยมีอำนาจและมีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล และเมื่อผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ตามสัญญา คือ การติดตั้งสัญญาณไฟจราจรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลก็ย่อมมีหน้าที่ในการชำระราคาสัญญาณไฟจราจรให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาด้วย แม้ว่าการดำเนินการจัดซื้อสัญญาณไฟจราจรดังกล่าวของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ก็เป็นเรื่องการบริหารภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง กรณีไม่อาจยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธความผูกพันที่มีต่อบุคคลภายนอกได้ ด้วยเหตุนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีหน้าที่ต้องชำระราคาสัญญาณไฟจราจรพร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการจำหน่ายอุปกรณ์จราจร สัญญาณไฟกระพริบ ฟ้องว่า เมื่อประมาณกลางปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้ทำคำเสนอขายสัญญาณไฟจราจร สัญญาณไฟโซล่า (ไฟกระพริบ) จำนวน ๓ ชุด พร้อมติดตั้งในราคาชุดละ ๓๓,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๙๙,๐๐๐ บาท ต่อมา นาย ป. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โพนเมืองน้อยในขณะนั้น และนาย บ. ได้ตกลงซื้อสัญญาณไฟจราจรดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓ ชุด พร้อมติดตั้ง โดยนาย บ. ได้แจ้งกับผู้ฟ้องคดีว่าจะจ่ายเงินให้ผู้ฟ้องคดี เมื่อข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลโพนเมืองน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โพนเมืองน้อย หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทำการติดตั้งสัญญาณไฟจราจรทั้ง ๓ ชุด และได้มีการใช้ สัญญาณไฟจราจรดังกล่าวมาโดยตลอด ต่อมา สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อย ได้ให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดี จึงได้เรียกเก็บเงินจากผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มอบอำนาจให้ ทนายความมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๗ วัน ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวไว้ แต่เมื่อพ้น กำหนดเวลาตามหนังสือทวงถามแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดี อ้างว่าผู้ที่ตกลงซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับผู้ฟ้องคดีคือนายกองการการบริหารส่วนตำบล โพนเมืองน้อยในขณะนั้น มิได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไว้ อีกทั้ง เจ้าหน้าที่พัสดุก็ไม่เคยจัดทำรายงานการขอซื้อ สัญญาณไฟจราจร และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อยในขณะนั้นก็ไม่เคยมีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ รวมทั้งไม่เคยมีคำสั่งให้จัดหาครุภัณฑ์สัญญาณไฟจราจร และในการส่งมอบครุภัณฑ์ที่จัดซื้อก็ไม่มีการตรวจรับพัสดุจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ของผู้ถูกฟ้องคดี การซื้อขายระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อย ในขณะนั้น จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจ อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล โพนเมืองน้อยคนต่อมาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อย ก็ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นค่าซื้อสัญญาณ ไฟจราจรไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินตามสัญญา ซื้อขายสัญญาณไฟจราจรที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๓<sup>๑๒</sup> มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง<sup>๑๓</sup> และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๑๔</sup> ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕<sup>๑๕</sup> ข้อ ๑๓<sup>๑๖</sup> ข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง<sup>๑๗</sup> ข้อ ๓๒ วรรคหนึ่ง<sup>๑๘</sup> และข้อ ๕๗<sup>๑๙</sup> จะเห็นได้ว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมาย ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งซื้อสิ่งจ้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ในการดำเนินกิจการของ องค์การบริหารส่วนตำบลตามอำนาจหน้าที่รวมทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัสดุและการจัดซื้อจัดจ้าง นายกององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีฐานะเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็น

<sup>๑๒-๑๔</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๔๓ องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๖๐ ให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๕-๑๗</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรี และนายกององค์การบริหารส่วนตำบล

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๓ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท

ข้อ ๒๐ ก่อนดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี นอกจากการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างตามข้อ ๒๑ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอผู้สั่งซื้อหรือผู้ส่งจ้างตามรายการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๒ การซื้อหรือจ้างโดยวิธีตกลงราคา ให้เจ้าหน้าที่พัสดุดิตต่อตกลงราคากับผู้ขายหรือผู้รับจ้างโดยตรง แล้วให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจัดซื้อหรือจ้างได้ภายในวงเงินที่ได้รับความเห็นชอบจากตามข้อ ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕๗ การสั่งซื้อหรือส่งจ้างทุกวิธีที่ใช้จ่ายจากเงินรายได้นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๘ และข้อ ๕๙ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือส่งจ้างโดยไม่จำกัดวงเงิน



นิติบุคคล การแสดงเจตนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด ภายใต้ข้อบัญญัติประสงค์ขององค์การบริหารส่วนตำบลย่อมต้องผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมาย

เมื่อการตกลงซื้อขายสัญญาณไฟจราจรระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการซื้อขายสังหาริมทรัพย์ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องทำตามแบบ แม้ตกลงด้วยวาจาก็มีผลบังคับตามกฎหมาย สัญญาซื้อขายสัญญาณไฟจราจรดังกล่าวจึงเป็นสัญญาซื้อขายตามกฎหมาย และการซื้อขายสัญญาณไฟจราจรดังกล่าวเป็นการซื้อที่มีราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นการซื้อขายโดยวิธีตกลงราคาตามข้อ ๑๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้ข้อ ๓๒ ของระเบียบฉบับดังกล่าว จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุเป็นผู้ติดต่อตกลงราคากับผู้ขายหรือผู้รับจ้างโดยตรงก็ตาม แต่เมื่ออำนาจในการสั่งซื้อดังกล่าวเป็นของนาย ป. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อยในขณะนั้นตามข้อ ๕๗ ของระเบียบฉบับดังกล่าว และมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีย่อมเข้าใจได้ว่าการที่นาย ป. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อยในขณะนั้นได้ตกลงซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับผู้ฟ้องคดีเป็นการตกลงซื้อขายในฐานะที่นาย ป. เป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านการจราจรตามอำนาจหน้าที่ และการดำเนินการดังกล่าวก็อยู่ในระหว่างที่นาย ป. ยังคงดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อย ประกอบกับตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการติดตั้งสัญญาณไฟจราจรให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีก็ใช้สัญญาณไฟจราจรดังกล่าวในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเรื่อยมา โดยมีโต้แย้งหรือมีการบอกกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนสัญญาณไฟจราจรคืนกลับไปแต่อย่างใด และข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับนาย ป. โดยไม่สุจริต การที่นาย ป. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อยในขณะนั้นได้ตกลงซื้อขายสัญญาณไฟจราจรกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยมีอำนาจและมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ตามสัญญา คือการติดตั้งสัญญาณไฟจราจรให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ในการชำระราคาสัญญาณไฟจราจรให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา แม้นาย ป. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองน้อยในขณะนั้นจะได้จัดซื้อสัญญาณไฟจราจรโดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน



ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็เป็นเรื่องการบริหารภายในของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธความผูกพันที่มีต่อบุคคลภายนอกได้ โดยหากผู้ถูกฟ้องคดี เห็นว่าการกระทำของนาย ป. ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี ชอบที่จะไปว่ากล่าวกับนาย ป. เป็นการส่วนตัว

ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงซื้อขายและติดตั้งสัญญาณไฟฟ้จรรจจำนวน ๓ ชุด ราคาชุดละ ๓๓,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๙๙,๐๐๐ บาท โดยไม่ปรากฏว่าราคาดังกล่าวเป็นราคาที่ไม่เหมาะสม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระเงินค่าซื้อขายสัญญาณไฟฟ้จรรจให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท และโดยที่การตกลงซื้อขายสัญญาณไฟฟ้จรรจดังกล่าวมิได้กำหนดวันชำระหนี้ไว้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ติดตั้งสัญญาณไฟฟ้จรรจให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท เรื่อยมา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ชำระ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้ทนายความมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ภายใน ๗ วัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ แต่เพิกเฉยไม่ชำระ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้เพราะผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหนี้ได้เตือนแล้ว ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง<sup>๒๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดได้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตั้งแต่วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๙๙,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้อง คือ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้น ศาลจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยให้ผู้ฟ้องคดีได้เพียงไม่เกินคำขอ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๙๙,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้อง คือ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๕๖/๒๕๖๑)

<sup>๒๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้วและภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้อยู่ไม่ชำระหนี้ให้ชำระหนี้ได้ถือว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว



## ๒.๒.๒ ผลของสัญญา

### - การชำระค่าปรับ

กรณีที่สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมติดตั้งตามโครงการปรับปรุงโครงข่ายความเร็วสูงเพื่อกิจการด้านอุตสาหกรรมวิทยา กำหนดผลิตภัณฑ์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ แต่ปรากฏต่อมาในภายหลังว่า บริษัทผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่ผู้ฟ้องคดีเสนอขายต่อหน่วยงานทางปกครองได้ทำการควบรวมกิจการและเปลี่ยนแปลงสายการผลิต รวมทั้งยกเลิกยี่ห้อผลิตภัณฑ์เดิมที่ผู้ฟ้องคดีเสนอขาย ภายใต้อำนาจการควบคุมของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีไม่อาจป้องกันได้ จึงถือเป็นเหตุสุดวิสัยอันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบคอมพิวเตอร์ตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิขอขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือของดหรือลดค่าปรับได้

เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอเปลี่ยนแปลงยี่ห้อและรุ่นของผลิตภัณฑ์ข้างต้นไปยังหน่วยงานทางปกครองโดยแนบหนังสือชี้แจงผลิตภัณฑ์ตารางเปรียบเทียบ และ Data Sheet เพื่อประกอบการพิจารณา ก่อนครบกำหนดระยะเวลาทำงานตามสัญญา แต่หน่วยงานทางปกครองกลับแจ้งผลการอนุมัติกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาการทำงานตามสัญญาแล้วเป็นเวลาถึง ๒๙ วัน ระยะเวลาที่เสียไปดังกล่าวจึงมิได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี หน่วยงานทางปกครองจึงต้องขยายเวลาที่เสียไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนวันข้างต้นนับถัดจากวันสิ้นสุดสัญญา การที่หน่วยงานทางปกครองพิจารณาไม่ขยายเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อสัญญาประกอบกับข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับการขยายเวลาตามสัญญาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงมีส่วนที่เป็นการส่งมอบงานล่าช้าเกินกว่ากำหนดตามสัญญา หน่วยงานทางปกครองจึงมีสิทธิคิดค่าปรับตามสัญญาในส่วนที่ส่งมอบเกินกว่ากำหนดเวลาดังกล่าวได้ และเมื่อข้อสัญญากำหนดว่าผู้ขายจะต้องชำระค่าปรับให้ผู้ซื้อเป็นรายวันในอัตราร้อยละ ๐.๒ ของราคาคอมพิวเตอร์ที่ยังไม่ได้รับมอบนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดตามสัญญา จนถึงวันที่ผู้ขายได้นำคอมพิวเตอร์มาส่งมอบให้แก่ผู้ซื้อจนถูกต้องครบถ้วน ประกอบกับแบบใบยื่นข้อเสนอการประกวดราคาซื้อ





เครื่องคอมพิวเตอร์ดังกล่าวระบุว่า ผู้ฟ้องคดีขอเสนอรายการรวมทั้งบริการซึ่งกำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา อันได้แก่ งานโครงการปรับปรุงโครงข่ายความเร็วสูงเพื่อกิจการด้านอุตสาหกรรมวิทย์ฯ จึงแสดงให้เห็นความมุ่งหมายในสัญญาว่า ต้องการผลสำเร็จของงานทั้งโครงการโดยให้ผู้ขายส่งมอบคอมพิวเตอร์ให้แก่ผู้ซื้อจนถูกต้องครบถ้วน และถ้าส่งมอบเพียงบางส่วนหรือขาดส่วนประกอบส่วนหนึ่งส่วนใดไปหรือส่งมอบทั้งหมด แต่ใช้งานไม่ได้ถูกต้องครบถ้วน ให้ถือว่ายังไม่ได้ส่งมอบคอมพิวเตอร์นั้นเลย ค่าปรับจากการส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าวจึงต้องคิดจากราคาคอมพิวเตอร์ทั้งระบบตลอดโครงการตามสัญญา ไม่ใช่จากราคาคอมพิวเตอร์ที่ยังไม่ได้รับมอบ

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมอุตสาหกรรมวิทย์ฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมติดตั้งตามโครงการปรับปรุงโครงข่ายความเร็วสูงเพื่อกิจการด้านอุตสาหกรรมวิทย์ฯ กับผู้ฟ้องคดี โดยมีกำหนดส่งมอบพัสดุทั้งหมดภายใน ๑๘๐ วัน คือ ภายในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ และกำหนดแบ่งจ่ายเงินเป็นรายงวด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอส่งมอบงานงวดที่ ๑ ต่อประธานกรรมการตรวจรับพัสดุของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่างานเรียบร้อยถูกต้องเป็นไปตามสัญญาทุกประการ ส่วนการทำงานงวดที่ ๒ นั้น ตามสัญญากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องจัดส่งอุปกรณ์ซึ่งมีคุณลักษณะเฉพาะตามเอกสารขอบเขตงาน (TOR) และต้องเป็นยี่ห้อตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ระบุไว้ขณะเสนอราคา แต่ปรากฏว่าบริษัท ฮิวเลตต์-แพคการ์ด (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท ทรียคอม (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่จะต้องส่งมอบตามสัญญาดังกล่าว ได้ทำการควบรวมกิจการและเปลี่ยนแปลงสายการผลิตรวมถึงยี่ห้อผลิตภัณฑ์ ส่งผลให้ไม่มีผลิตภัณฑ์ที่มีชื่อยี่ห้อและรุ่นตามที่กำหนดไว้ในสัญญาอีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งประธานกรรมการตรวจรับพัสดุเพื่อขอเปลี่ยนยี่ห้อและรุ่นของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณสมบัติทางด้านเทคนิคและมีประสิทธิภาพในการทำงานเทียบเท่าอุปกรณ์ภายใต้ชื่อเดิมทุกประการ กล่าวคือ เป็นอุปกรณ์รุ่นเดียวกับอุปกรณ์ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารขอบเขตงาน (TOR) หากแต่เปลี่ยนชื่อและรุ่นของอุปกรณ์ โดยไม่มีการคิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอขยายเวลาการส่งมอบงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกไปอีก ๓๐ วัน นับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งอนุมัติให้เปลี่ยนผลิตภัณฑ์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๑) และแจ้งขอสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับตามสัญญา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายที่พิพาท (ครั้งที่ ๑) และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้ง



ขอส่งมอบงานงวดที่ ๒ (งวดสุดท้าย) ซึ่งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุพิจารณาแล้วเห็นว่างานเรียบร้อยถูกต้องเป็นไปตามสัญญาทุกประการ แต่ส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เกินกำหนดเวลาส่งมอบงานตามสัญญาเป็นเวลา ๓๔ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือขอสงวนสิทธิเรียกค่าปรับตามสัญญาเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๓๘๕,๘๔๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์เมื่อล่วงเลยเวลาดำเนินการตามสัญญาแล้ว โดยระยะเวลาที่ก่อนหน้านั้นผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ถือเอาเงื่อนไขเวลาในการส่งมอบเป็นสาระสำคัญ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจรับงานถูกต้องครบถ้วนเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุญาตให้ขยายเวลาได้โดยปริยาย จึงไม่มีสิทธิคิดค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๑) เป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในส่วนเฉพาะผลิตภัณฑ์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ โดยไม่มีข้อตกลงให้ขยายเวลาการส่งมอบพัสดุตามสัญญาแต่อย่างใด แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงผลิตภัณฑ์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ทำให้เหตุในการชำระหนี้กลายเป็นพ้นวิสัย จึงถือว่าพฤติการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบพัสดุตามสัญญาฉบับเดิมได้ และเมื่อสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมมิได้กำหนดระยะเวลาการส่งมอบ จึงต้องถือเอาระยะเวลาตามสมควรเพื่อการชำระหนี้ตามสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นกำหนดเวลาส่งมอบใหม่ ซึ่งนับแต่เวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งอนุมัติการเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ใช้เวลาดำเนินงานจนแล้วเสร็จเพียง ๓๑ วัน ถือได้ว่าเป็นเวลาพอสมควรแก่การชำระหนี้ตามสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ (งวดสุดท้าย) จำนวน ๑๓,๘๘๙,๑๖๐ บาท จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งได้หักเงินค่าปรับ จำนวน ๑,๓๘๕,๘๔๐ บาท ไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) คืนเงินค่าปรับจำนวน ๑,๓๘๕,๘๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่บริษัท ฮิวเลตต์-แพคการ์ด (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท ทริคอม (ประเทศไทย) จำกัด ได้รวบรวมกิจการและเปลี่ยนแปลงสายการผลิต รวมถึงยี่ห้อผลิตภัณฑ์เดิม ซึ่งเป็นยี่ห้อและผลิตภัณฑ์ที่ผู้ฟ้องคดีเสนอขายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำให้ไม่มีผลิตภัณฑ์ที่มีชื่อยี่ห้อและรุ่นตามที่กำหนดไว้ในสัญญาที่จะส่งมอบแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรณีที่อยู่เหนือการควบคุมของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีไม่อาจป้องกันได้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทราบถึงการรวบรวมบริษัทและการเปลี่ยนแปลงสายการผลิต รวมถึงยี่ห้อผลิตภัณฑ์สินค้าที่ผู้ฟ้องคดี



เสนอราคาก่อนการเสนอราคาแล้ว ย่อมไม่มีเหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะไม่เปลี่ยนแปลงยี่ห้อสินค้าที่มีการผลิตใช้งานแทนยี่ห้อเดิมเพื่อให้เป็นปัญหาในการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาและเสี่ยงต่อการผิดสัญญา จึงน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่รู้อีกก่อนหน้าที่มีการรวบรวมบริษัทและมีการเปลี่ยนแปลงสายการผลิต รวมถึงยี่ห้อผลิตภัณฑ์เดิมที่ผู้ฟ้องคดีได้เสนอราคาไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาก่อน จึงฟังได้ว่า กรณีที่เกิดขึ้นเป็นเหตุสุดวิสัย ซึ่งตามข้อ ๑๗ ของสัญญาพิพาทกำหนดว่า ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุใด ๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือจากเหตุการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบคอมพิวเตอร์ตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญานี้ได้ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือของดหรือลดค่าปรับได้ โดยจะต้องแจ้งเหตุหรือเหตุการณ์ดังกล่าวพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามความดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องในการที่จะขอขยายเวลาทำการตามสัญญา หรือของด หรือลดค่าปรับ โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น...

สำหรับเหตุสุดวิสัยสิ้นสุดลงเมื่อใดนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เคยมีหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานกรรมการตรวจรับพัสดุ แจ้งขอเปลี่ยนยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ ซึ่งระบุว่า เนื่องจากบริษัท ฮิวเลตต์-แพคการ์ด (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท ทริคอม (ประเทศไทย) จำกัด ได้มีการรวบรวมกิจการ จึงทำให้ชื่อยี่ห้อและรุ่นของผลิตภัณฑ์ที่บริษัทฯ ต้องจัดส่งตามข้อกำหนดใน TOR มีการเปลี่ยนแปลง และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งขอยกเลิกหนังสือขอแจ้งเปลี่ยนยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ดังกล่าวถึงประธานกรรมการตรวจรับพัสดุ เนื่องจากอุปกรณ์ที่ทางเจ้าของผลิตภัณฑ์จัดส่งให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อนำส่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงเป็นยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ตามข้อกำหนดใน TOR อันเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีทราบมานานแล้วว่า บริษัท ฮิวเลตต์-แพคการ์ด (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท ทริคอม (ประเทศไทย) จำกัด ได้มีการรวบรวมกิจการตั้งแต่วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ซึ่งหลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีกลับมีหนังสือขอเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ยี่ห้อดังกล่าวอีกครั้งในวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ก็ตาม แต่โดยที่ในทางการค้าย่อมเป็นปกติที่ผู้จัดหาจะต้องพยายามหาพัสดุที่เสนอขายตามสัญญาตามที่ปรากฏใน TOR นำมาส่งมอบให้แก่ผู้จัดซื้อเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาและอุปสรรคที่อาจมีขึ้นจากการตรวจรับพัสดุ ถึงแม้บริษัทจะมีการรวบรวมแต่อาจมีสินค้าหรือพัสดุยี่ห้อเดิมที่ค้างสต็อกเหลืออยู่และอาจจัดหาได้ แต่เมื่อไม่มีสินค้าหรือพัสดุในสต็อกเหลืออยู่และบริษัทที่รวบรวมเปลี่ยนยี่ห้อสินค้าหรือพัสดุเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจจัดหาพัสดุที่เสนอตาม TOR ได้ ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นสมควรให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงผลิตภัณฑ์ยี่ห้อและรุ่น



ของอุปกรณ์ดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอไว้ ตามข้อ ๑๓๖<sup>๒๑</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยเหตุผลที่ว่า เนื่องจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา โดยไม่ทำให้ทางราชการต้องได้รับความเสียหาย และได้รายงานเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงแก้ไข ผลิตรถยนต์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ดังกล่าวได้ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า เป็นความผิด ของผู้ฟ้องคดีและไม่ใช่เหตุสุดวิสัย จึงไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ขอเปลี่ยนแปลงยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ดังกล่าว โดยแนบหนังสือชี้แจงผลิตรถยนต์ ตารางเปรียบเทียบ และ Data Sheet เพื่อประกอบการพิจารณา ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นได้ว่า หนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ของผู้ฟ้องคดีมีรายละเอียด รายการและราคาซื้อของผลิตรถยนต์และรุ่นของอุปกรณ์เพียงพอที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติได้แล้ว ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง ผลิตรถยนต์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ในวันดังกล่าว ระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามสัญญา ที่เหลืออยู่จึงมีจำนวน ๒๗ วัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการอนุมัติแก้ไขเปลี่ยนแปลง ผลิตรถยนต์ยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ภายหลังจาก ครบกำหนดระยะเวลาการทำงานตามสัญญาแล้ว อีกทั้งยังเป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดี มีหนังสือขอเปลี่ยนแปลงยี่ห้อและรุ่นของอุปกรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเวลาถึง ๒๗ วัน ระยะเวลา ที่เสียไปดังกล่าวจึงมิได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องขยายเวลาที่เสียไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๒๗ วัน นับแต่วันถัดจากวันสิ้นสุดสัญญา (ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔) ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาไม่ขยายเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตาม ข้อ ๑๗ ของสัญญา ประกอบกับข้อ ๑๓๙<sup>๒๒</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ

<sup>๒๑-๒๒</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๖ สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้น จะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการต้องเสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ให้อยู่ในอำนาจ ของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่ถ้ามีการเพิ่มวงเงินจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย วิธีการงบประมาณ หรือขอความตกลงในส่วนที่ใช้เงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือ แล้วแต่กรณีด้วย

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงิน หรือเพิ่ม หรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๓๙ การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ
- (๒) เหตุสุดวิสัย



เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับการขยายเวลาตามสัญญาเป็นเวลา ๒๙ วัน (ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔) ตามที่ได้วินิจฉัยแล้วข้างต้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ (งวดสุดท้าย) เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ตรวจรับมอบงานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการส่งมอบงานที่ล่าช้าเกินกว่ากำหนดตามสัญญาเป็นเวลา ๕ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิคิดค่าปรับตามสัญญาเพียง ๕ วัน เป็นเงินค่าปรับวันละ ๔๐,๗๖๐ บาท (๒๐,๓๘๐,๐๐๐ × ร้อยละ ๐.๒) เป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้น ๒๐๓,๘๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามข้อสัญญาซึ่งได้ระบุหน้าที่ในการส่งมอบของผู้ขายว่า ในกรณีที่ผู้ซื้อยังไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา ผู้ขายจะต้องชำระค่าปรับให้ผู้ซื้อเป็นรายวัน ในอัตราร้อยละ ๐.๒ ของราคาคอมพิวเตอร์ที่ยังไม่ได้รับมอบนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดตามสัญญา จนถึงวันที่ผู้ขายได้นำคอมพิวเตอร์มาส่งมอบให้แก่ผู้ซื้อ จนถูกต้องครบถ้วน ซึ่งข้อกำหนดของภาคผนวก ๒ แบบใบยื่นข้อเสนอการประกวดราคาซื้อด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีขอเสนอรายการรวมทั้งบริการ ซึ่งกำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาซื้อด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดังต่อไปนี้ งานโครงการปรับปรุงโครงข่ายความเร็วสูงเพื่อกิจการด้านอุตสาหกรรมวิทย์ฯ อันแสดงให้เห็นความมุ่งหมายในสัญญาว่า ต้องการผลสำเร็จของงานทั้งโครงการโดยให้ผู้ขายส่งมอบคอมพิวเตอร์ให้แก่ผู้ซื้อจนถูกต้องครบถ้วน และถ้าส่งมอบเพียงบางส่วนหรือขาดส่วนประกอบส่วนหนึ่งส่วนใดไปหรือส่งมอบทั้งหมดแต่ใช้งานไม่ได้ถูกต้องครบถ้วน ให้ถือว่ายังไม่ได้ส่งมอบคอมพิวเตอร์นั้นเลย จึงต้องคิดค่าปรับจากราคาคอมพิวเตอร์ทั้งระบบตลอดโครงการ โดยไม่อาจคำนวณอัตราค่าปรับร้อยละ ๐.๒ จากเงินที่ต้องจ่ายจากราคาคอมพิวเตอร์ที่ยังไม่ได้รับมอบได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนเงินค่าปรับส่วนที่รับไว้เกินสิทธิดังกล่าว จำนวน ๑,๑๘๒,๐๔๐ บาท (๑,๓๘๕,๘๔๐ - ๒๐๓,๘๐๐) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อหนี้จำนวนดังกล่าวเป็นหนี้เงินซึ่งจะต้องเสียดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามมาตรา ๗<sup>๓</sup> ประกอบกับมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระเงินจำนวน ๑,๑๘๒,๐๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

(๓) เหตุเกิดจากพฤติกรรมอันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

ให้ส่วนราชการระบุไว้ในสัญญาที่กำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ส่วนราชการทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อขอลดหรืองดค่าปรับ หรือขอขยายเวลา ในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีตาม (๑) ซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือส่วนราชการทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่นั้น

<sup>๒๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๗ ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตรดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมาย อันชัดเจน ให้ใช้อัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี



ชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑,๑๘๒,๐๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๔๕/๒๕๖๑)



## บทที่ ๒๑

### คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ

#### ๑. การแต่งตั้งอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การร้องคัดค้านอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ

ตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาตตุลาการหรือกฎหมายอื่นแม้จะไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาหรืออายุความในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการเอาไว้ก็ตาม แต่โดยที่การมอบข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการให้พิจารณา เป็นการแสดงออกซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องอย่างหนึ่ง จึงต้องกระทำภายในอายุความ โดยมีหลักว่าข้อพิพาทใดที่อาจเสนอเป็นคดีต่อศาลได้ภายในอายุความการฟ้องคดี ข้อพิพาทนั้นก็ยังสามารถเสนอต่ออนุญาตตุลาการได้ภายในกำหนดระยะเวลาเดียวกัน ดังนั้น เมื่อตามสัญญาสัมปทานระหว่างคู่พิพาทอันเป็นสัญญาทางปกครอง ไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการเอาไว้โดยเฉพาะ การเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการจึงกระทำได้ภายในกำหนดอายุความการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยกรณีที่ข้อพิพาทเกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการ การนับอายุความการฟ้องคดีพึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ คือ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ และต้องนับอายุความตามบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะที่ทำการพิจารณาคดี กล่าวคือ ภายในห้าปีนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น เมื่อผู้คัดค้านยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการภายในกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญา



ดังกล่าว กรณีจึงเป็นข้อพิพาทที่เสนอต่ออนุญาโตตุลาการภายในกำหนดระยะเวลา โดยชอบแล้ว

โดยที่การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางอนุญาโตตุลาการ เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความสมัครใจและความประสงค์ร่วมกันของคู่พิพาท กฎหมายจึงจำกัดให้มีเพียงกรณีที่จะเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนหรือบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ และจำกัดเหตุที่ทำให้อำนาจศาลควบคุมตรวจสอบคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเอาไว้อย่างเจาะจงและแจ้งชัด มิใช่จะให้ศาลทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เป็นเช่นใดก็ได้เช่นในคดีที่ฟ้องต่อศาลตามปกติ ซึ่งการที่ศาลจะเพิกถอนคำชี้ขาดหรือปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาด หรือการที่ศาลสูงจะทบทวนคำชี้ขาดหรือคำพิพากษาของศาลชั้นต้นได้นั้น ต้องปรากฏว่าการยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

แม้รัฐในฐานะผู้รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะจะมีอำนาจในการตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียวให้สัญญาเป็นอันเลิกกันเมื่อมีเหตุผลความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมหรือการบริการสาธารณะ โดยไม่ต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อตัดสินให้สัญญาเป็นอันเลิกกันก็ตาม แต่หากเป็นสัญญาทางปกครองที่มีความสำคัญมาก เช่น สัญญาสัมปทาน การจะให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจบอกเลิกสัญญาได้เองฝ่ายเดียวดังกรณีสัญญาทางปกครองทั่ว ๆ ไป อาจทำให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อการจัดทำบริการสาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ ฝ่ายปกครองจึงไม่มีอำนาจตัดสินใจแต่เพียงฝ่ายเดียวให้สัญญาเป็นอันเลิกกันได้ แต่ต้องร้องขอหรือเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อวินิจฉัยให้สัญญาเป็นอันเลิกกัน ดังนั้นเมื่อสัญญาพิพาทในคดีนี้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน การแจ้งบอกเลิกสัญญาโดยฝ่ายปกครองเพียงฝ่ายเดียวจึงยังไม่มีผลทางกฎหมายให้สัญญาเป็นอันเลิกกันได้เองในทันที แต่การที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีที่บอกเลิกสัญญาต่อผู้คัดค้าน และได้มีหนังสือแจ้งยืนยันเจตนาที่ไม่ประสงค์จะมีข้อผูกพันตามสัญญาอีกต่อไป อันถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ร้องได้แสดงเจตนาเลิกสัญญาอย่างแจ้งชัดแล้วเมื่อต่อมาผู้คัดค้านได้ยินยอมขอย้ายคนและเครื่องมือออกจากพื้นที่ รวมทั้งไม่ได้เข้าไปดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่อีกต่อไป อันเป็นการแสดงออกซึ่งการตกลงให้สัญญาเป็นอัน





เลิกกัน สัญญาจึงเป็นอันเลิกกัน คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำเป็นต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่เห็นว่า สัญญาเป็นอันเลิกกัน และให้คู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะเดิมดังที่เป็นอยู่เดิม จึงไม่ได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ดังนั้น เมื่อประเด็นข้อโต้แย้งของผู้ร้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการมีลักษณะเป็นการโต้แย้งดุลพินิจในการพิจารณาข้อเท็จจริง และการปรับใช้กฎหมายรวมทั้งข้อสัญญาของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างคู่สัญญา ไม่ได้มีลักษณะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงไม่มีเหตุที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจศาลในการเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

#### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ กระทรวงคมนาคม (ผู้ร้องที่ ๑) และการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ร้องที่ ๒) ได้ทำสัญญาสัมปทานระบบการขนส่งทางรถไฟและถนนยกระดับในกรุงเทพมหานครและการใช้ประโยชน์จากที่ดินของผู้ร้องที่ ๒ กับบริษัท ไฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด (ผู้คัดค้าน) โดยสัญญามีกำหนด ๓๐ ปี นับแต่วันที่สัญญามีผลบังคับ และมีระยะเวลาก่อสร้าง ๘ ปี นับตั้งแต่วันที่สัญญามีผลใช้บังคับ แต่สามารถขยายระยะเวลาออกไปได้เมื่อมีเหตุที่อนุญาตไว้ในสัญญา หรือตามที่คู่สัญญาตกลงกัน ผลปรากฏว่า ภายหลังจากดำเนินโครงการตามสัญญาดังกล่าวมาเป็นเวลาประมาณ ๖ ปี ผู้คัดค้านดำเนินงานก่อสร้างได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดในแผนงานโดยอยู่ในเกณฑ์ล่าช้ามาก อันคาดหมายได้ว่าผู้คัดค้านไม่สามารถที่จะดำเนินการตามแผนงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบไว้ได้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อแผนงานโครงการแก้ไขปัญหาการจราจรโดยรวมของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลรวมทั้งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อแผนการพัฒนากิจการของผู้ร้องที่ ๒ ในอนาคต คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ เห็นชอบการบอกเลิกสัญญากับผู้คัดค้านตามที่ผู้ร้องที่ ๑ เสนอ ต่อมา ผู้ร้องที่ ๑ มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา และห้ามมิให้ผู้คัดค้านเข้าไปเกี่ยวข้องใด ๆ ในพื้นที่โครงการ ผู้คัดค้านจึงมีหนังสือแจ้งผู้ร้องว่า การบอกเลิกสัญญาต้องมีกระบวนการและมีการปฏิบัติตามขั้นตอนของสัญญา การกระทำของผู้ร้องที่ ๑ ถือเป็นกรปฏิบัติผิดสัญญา และต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้คัดค้าน อีกทั้ง ผู้คัดค้านยังมีสิทธิในการครอบครองพื้นที่สัมปทานต่อไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หลังจากนั้น ผู้ร้องที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งยืนยันการบอกเลิกสัญญาและแจ้งว่าการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวเป็นการบอกเลิกตามกระบวนการของกฎหมาย สัญญาเป็นอันสิ้นสุดลง โดยผู้คัดค้านไม่มีสิทธิและไม่มีอำนาจใด ๆ ที่จะเข้าไปครอบครอง



บรรดาสิ่งปลูกสร้างและพื้นที่ในสัญญาสัมปทานอีกต่อไป และห้ามมิให้ผู้คัดค้านและบริวารเข้าไปเกี่ยวข้องกับหรือดำเนินการใด ๆ ในเขตสัมปทาน และให้ขนย้ายเครื่องมือ เครื่องจักร รวมทั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ออกไปให้พ้นจากพื้นที่ในเขตสัมปทาน ต่อมา ผู้คัดค้านได้มีหนังสือถึงผู้ร้องทั้งสองขอให้เปิดการเจรจาเพื่อยุติปัญหาดังกล่าว แต่ผู้ร้องไม่ตกลง ผู้คัดค้านจึงยื่นข้อพิพาทต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการเป็นข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ โดยอ้างว่าการบอกเลิกสัญญาของผู้ร้องทั้งสองทำให้ผู้คัดค้านได้รับความเสียหาย และผู้ร้องทั้งสองเป็นฝ่ายผิดสัญญา จึงขอให้ผู้ร้องทั้งสองรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้คืนหลักประกันของธนาคาร ให้คืนเงินค่าธรรมเนียมในการออกหนังสือค้ำประกันของธนาคาร ให้ชดใช้เงินลงทุนและค่าใช้จ่าย รวมทั้งค่าเสียหายที่ไม่สามารถทำให้โครงการแล้วเสร็จรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๘,๙๗๙,๕๑๐,๑๔๖ บาท ให้แก่ผู้คัดค้าน หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๘ ผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นข้อเรียกร้องแย้ง โดยคณะอนุญาโตตุลาการได้แยกมาเป็นคดีใหม่เป็นข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๔๔/๒๕๕๐ ทั้งนี้ ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๔๔/๒๕๕๐ อนุญาโตตุลาการกำหนดประเด็นรวม ๓ ประเด็น คือ ๑. ผู้คัดค้านผิดสัญญาหรือไม่ ๒. ผู้ร้องบอกเลิกสัญญาชอบหรือไม่ และ ๓. ผู้ร้องเสียหายหรือไม่ เพียงใด ซึ่งต่อมาคณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดให้ยกคำเสนอข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๔๔/๒๕๕๐ เป็นข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๗๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ส่วนข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ คณะอนุญาโตตุลาการได้กำหนดประเด็นข้อพิพาทรวม ๔ ประเด็น คือ ๑. ผู้ร้อง (ผู้คัดค้าน) เสนอให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการได้หรือไม่ ๒. สิทธิเสนอข้อเรียกร้องให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการของผู้ร้องพ้นกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายหรือไม่ ๓. สัญญาสัมปทานเลิกกันโดยปริยายหรือโดยข้อกฎหมาย และ ๔. ผู้ร้องและผู้คัดค้านจะกลับคืนสู่ฐานะเดิมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑ หรือไม่ เพียงใด โดยข้อพิพาทนี้ คณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยชี้ขาดเป็นข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ร้องทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันคืนเงินค่าตอบแทนที่ผู้คัดค้านชำระให้แก่ผู้ร้องทั้งสองจำนวน ๒,๘๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ผู้ร้องทั้งสองได้รับเงินในแต่ละงวดจากผู้คัดค้านจนกว่าจะชำระเสร็จ ให้ผู้ร้องทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันคืนหนังสือค้ำประกันของธนาคารให้แก่ผู้คัดค้าน และให้ผู้ร้องทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันคืนเงินค่าธรรมเนียมในการออกหนังสือค้ำประกัน คิดถึงวันเสนอข้อพิพาท จำนวน ๓๘,๗๔๙,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้คัดค้าน พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ผู้คัดค้านได้จ่ายเงินค่าธรรมเนียมแต่ละงวดให้แก่ธนาคารจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่ทั้งนี้ดอกเบี้ยต้องไม่เกินห้าปี ในแต่ละงวดที่ผู้คัดค้านชำระให้แก่ธนาคาร และให้ผู้ร้องทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันใช้เงินในการก่อสร้าง



โครงการ จำนวน ๙,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แก่ผู้คัดค้าน พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในต้นเงิน ๙,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันชี้ขาดจนกว่าจะชำระเสร็จ

ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของ คณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดง ที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ และข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๔๔/๒๕๕๐ ข้อพิพาท หมายเลขแดงที่ ๗๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ส่วนผู้คัดค้านยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง ชั้นต้นขอให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ โดยศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำ ที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ทั้งหมด และเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๔๔/๒๕๕๐ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๗๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ทั้งหมด และมีคำสั่งปฏิเสธ ไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เนื่องจากเห็นว่า เป็นคำชี้ขาดที่กระทำขึ้นโดยการเสนอข้อพิพาทที่พ้นกำหนดระยะเวลาที่อาจยื่นข้อเรียกร้อง ต่ออนุญาโตตุลาการแล้ว ผู้คัดค้านไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าว จึงยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลปกครองสูงสุด

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้คัดค้านดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้คัดค้านมีความประสงค์ จะอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับคำชี้ขาด ของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดง ที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เนื่องจากเป็นคำชี้ขาดที่กำหนดให้ผู้ร้องทั้งสอง ปฏิบัติ ดังนั้น คดีจึงมีประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดต้องวินิจฉัยว่า มีเหตุที่ศาลจะเพิกถอนหรือ ปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ หรือไม่ โดยมีประเด็น พิจารณา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้คัดค้านยื่นข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดง ที่ ๖๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่อาจยื่นข้อเรียกร้อง ต่ออนุญาโตตุลาการ หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ ถึงผู้คัดค้านแจ้งบอกเลิกสัญญาและห้ามมิให้ผู้คัดค้านเข้าไปเกี่ยวข้องกับใด ๆ ในพื้นที่โครงการ โดยผู้คัดค้านได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม



๒๕๔๑ จึงถือว่าผู้คัดค้านรู้ว่ามิชอบพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับสัญญาเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๑ และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้คัดค้านอาจนำข้อพิพาทนั้นเสนอต่ออนุญาโตตุลาการเพื่อชี้ขาดได้ตามวิธีการระงับข้อพิพาทที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการนั้นกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการหรือกฎหมายอื่นไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาหรืออายุความการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเอาไว้ จะมีก็แต่เพียงบทบัญญัติมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่กำหนดให้คู่พิพาทอาจตกลงกันกำหนดระยะเวลาหรืออายุความการเสนอข้อพิพาทให้สั้นกว่าอายุความการฟ้องคดีต่อศาลก็ได้ และให้สิทธิคู่พิพาทขอขยายระยะเวลาออกไปอีกเท่าที่ไม่เกินไปกว่าอายุความการฟ้องคดีต่อศาล แต่โดยที่การมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการให้พิจารณา เป็นการแสดงออกซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องอย่างหนึ่ง การใช้สิทธิเรียกร้องโดยวิธีการดังกล่าวจึงต้องกระทำภายในอายุความ และโดยที่การเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเป็นการแสดงออกซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้อง โดยให้กลไกการระงับข้อพิพาทตามความประสงค์ของคู่พิพาทเป็นผู้พิจารณาชี้ขาด ซึ่งกฎหมายรับรองวิธีการดังกล่าวไว้ กฎหมายจึงกำหนดให้มีผลต่ออายุความโดยให้ถือว่าอายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๔)<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นระยะเวลาในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการจึงมีหลักว่า ข้อพิพาทใดที่อาจเสนอเป็นคดีต่อศาลได้ภายในอายุความการฟ้องคดี ข้อพิพาทนั้นก็สามารเสนอต่ออนุญาโตตุลาการได้ภายในกำหนดระยะเวลาเดียวกันนั้น เมื่อในคดีนี้ สัญญาพิพาทไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเอาไว้โดยเฉพาะ การเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการจึงกระทำได้ภายในกำหนดอายุความการฟ้องคดีต่อศาล เมื่อคดีนี้เป็นการพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาในสัญญาสัมปทาน อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการ การนับอายุความการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ คือ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ และต้องนับอายุความตามบทบัญญัติที่ใช้บังคับ

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๙๓/๑๔ อายุความย่อมสะดุดหยุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ลูกหนี้รับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ให้ ชำระหนี้ให้บางส่วน ชำระดอกเบี้ย ให้ประกัน หรือกระทำการใด ๆ อันปราศจากข้อสงสัยแสดงให้เห็นเป็นปริยายว่ายอมรับสภาพหนี้ตามสิทธิเรียกร้อง

(๒) เจ้าหนี้ได้ฟ้องคดีเพื่อตั้งหลักฐานสิทธิเรียกร้องหรือเพื่อให้ชำระหนี้

(๓) เจ้าหนี้ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย

(๔) เจ้าหนี้ได้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการพิจารณา

(๕) เจ้าหนี้ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี



ในขณะที่ทำการพิจารณาคดี กล่าวคือ ภายในห้าปีนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น เมื่อผู้คัดค้านยื่นคำเสนอข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๕๗ ต่ออนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ อันเป็นการยื่นภายในกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาข้อพิพาทนี้จึงเป็นข้อพิพาทที่เสนอต่ออนุญาโตตุลาการภายในระยะเวลาโดยชอบแล้ว

ประเด็นที่สอง การยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ เห็นว่า การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางอนุญาโตตุลาการเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความสมัครใจและความประสงค์ร่วมกันของกลุ่มพิพาท ซึ่งจะต้องให้ความเคารพต่อความประสงค์ของกลุ่มพิพาทดังกล่าว กฎหมายจึงจำกัดให้มีเพียงกรณีที่เสนอเรื่องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนหรือบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ และจำกัดเหตุที่ให้อำนาจศาลควบคุมตรวจสอบคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเอาไว้อย่างเจาะจงและจำกัด มิใช่จะให้ศาลทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เป็นเช่นใดก็ได้เช่นในคดีที่ฟ้องต่อศาลตามปกติ ซึ่งการที่ศาลจะเพิกถอนคำชี้ขาดหรือปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาด หรือการที่ศาลสูงจะทบทวนคำชี้ขาดหรือคำพิพากษาของศาลชั้นต้นได้นั้น พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้บัญญัติเหตุเอาไว้อย่างชัดเจนตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แล้วแต่กรณี โดยในคดีนี้มีประเด็นตามข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสองว่า การยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ หรือไม่ เห็นว่า ตามข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๕๗ คณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยเป็นข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ในประเด็นข้อพิพาทที่หนึ่งที่ว่า ผู้ร้องเสนอให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการได้หรือไม่ ว่า

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕

มาตรา ๔๐ การคัดค้านคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการอาจทำได้โดยการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้

ฯลฯ

ให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) มีกรณีปรากฏต่อศาลว่า

ฯลฯ

(ข) การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ฯลฯ



การที่ผู้ร้องทั้งสองบอกเลิกสัญญาสัมปทานและห้ามผู้คัดค้านเข้าไปดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่สัมปทาน รัฐบาลตอบแทนสัญญาที่ผู้คัดค้านจ่ายให้แก่ผู้ร้องทั้งสอง และรีบหลักประกันตามหนังสือสัญญาค้ำประกันนั้น แสดงว่ามีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานระหว่างผู้ร้องทั้งสองและผู้คัดค้านเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งข้อ ๓๑.๑ ของสัญญาสัมปทานดังกล่าว มีข้อตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทไว้ว่า เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับสัญญานั้น คู่สัญญาต้องพยายามประนีประนอมระงับข้อพิพาทนั้นก่อน ถ้าหากภายในหกสิบวันหรือภายในช่วงเวลาที่ขยายออกไปใด ๆ ตามแต่จะตกลงกันนั้น คู่สัญญาไม่สามารถประนีประนอมระงับข้อพิพาทได้ให้นำข้อพิพาทนั้นเสนอให้อนุญาตตุลาการชี้ขาด ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า ก่อนที่ผู้คัดค้านยื่นคำเสนอข้อพิพาท ผู้คัดค้านได้ทำหนังสือขอให้ผู้ร้องทั้งสองระงับข้อพิพาทโดยเจรจาประนีประนอมยอมความให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน ซึ่งผู้ร้องทั้งสองได้รับหนังสือแล้ว แต่ผู้ร้องทั้งสองเพิกเฉยและไม่พยายามเจรจาแต่อย่างใด จึงถือได้ว่า ผู้คัดค้านได้ดำเนินการตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญาสัมปทานแล้ว ผู้คัดค้านจึงมีสิทธินำข้อพิพาทดังกล่าวเสนอให้อนุญาตตุลาการชี้ขาดได้

สำหรับประเด็นว่า สัญญาสัมปทานเลิกกันโดยปริยายหรือโดยข้อกฎหมายหรือไม่ รวมทั้งผู้ร้องและผู้คัดค้านจะกลับคืนสู่ฐานะเดิมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑<sup>๓</sup> หรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า ในสัญญาทางปกครองนั้น รัฐในฐานะผู้รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะ ย่อมมีอำนาจในการตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียวให้สัญญาเป็นอันเลิกกันเมื่อมีเหตุผลความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมหรือการบริการสาธารณะ โดยมีผลให้สัญญาเลิกกันได้โดยไม่ต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อตัดสินใจให้สัญญาเป็นอันเลิกกัน ทั้งนี้ อำนาจการตัดสินใจบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวดังกล่าวมีผลเฉพาะการให้สัญญาเป็นอันเลิกกันเท่านั้น กรณีมิได้หมายความว่า การเลิกสัญญานั้นจะถือเป็นการชอบด้วยกฎหมาย หรือฝ่ายปกครองไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ จากการเลิกสัญญา ซึ่งความรับผิดชอบของคู่สัญญาฝ่ายใดจะมีอยู่อย่างไร ยังคงต้องพิจารณาต่อไปตามข้อเท็จจริงแต่ละกรณี อย่างไรก็ตาม หากเป็นสัญญาทางปกครองที่มีความสำคัญมาก เช่น ในกรณีที่เป็นสัญญาสัมปทาน การจะให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจบอกเลิกสัญญาได้เองฝ่ายเดียวดังกรณีสัญญาทางปกครองทั่ว ๆ ไป อาจเสี่ยงต่อการทำให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อการจัดทำบริการสาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ ฝ่ายปกครองจึงไม่มีอำนาจตัดสินใจแต่เพียงฝ่ายเดียวให้สัญญา

<sup>๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๙๑ เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ให้เกิดผลเสียหายแก่สิทธิของบุคคลภายนอกหาได้ไม่



เป็นอันเลิกกันได้ แต่ต้องร้องขอหรือเสนอเรื่องต่อศาลให้วินิจฉัยให้สัญญาเป็นอันเลิกกัน เมื่อในคดีนี้สัญญาพิพาทมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน การแจ้งบอกเลิกสัญญาโดยฝ่ายปกครอง เพียงฝ่ายเดียวจึงยังไม่มีผลทางกฎหมายให้สัญญาเป็นอันเลิกกันได้เองในทันที อย่างไรก็ตาม การที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องทั้งสองได้มีหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีที่บอกเลิกสัญญา ต่อผู้คัดค้าน และได้มีหนังสือแจ้งยืนยันเจตนาที่ไม่ประสงค์จะมีข้อผูกพันตามสัญญาอีกต่อไป ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ร้องทั้งสองได้แสดงเจตนาเลิกสัญญาอย่างแจ้งชัดแล้ว เมื่อต่อมาผู้คัดค้าน ได้ยินยอมขนย้ายคนและเครื่องมือออกจากพื้นที่ รวมทั้งไม่ได้เข้าไปดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่ อีกต่อไป อันเป็นการแสดงออกซึ่งการตกลงให้สัญญาเป็นอันเลิกกัน สัญญาจึงเป็นอันเลิกกัน และเมื่อสัญญาเป็นอันเลิกกันแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำเป็นต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะ ดังที่เป็นอยู่เดิม เทียบเคียงหลักการให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมกรณีที่มีการบอกเลิกสัญญาตาม มาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่เห็นว่า สัญญาเป็นอันเลิกกัน และให้คู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะเดิมดังที่เป็นอยู่เดิม จึงไม่ได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

สำหรับคำชี้ขาดในส่วนที่กำหนดให้ผู้ร้องทั้งสองต้องดำเนินการเพื่อให้ผู้คัดค้าน กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม นั้น คณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดในประเด็นการรับมอบ พื้นที่และป้ายเบี่ยงการรับมอบพื้นที่ของผู้คัดค้านว่า ตามสัญญาข้อ ๒.๒ และภาคผนวก ก. กำหนดให้การขั้วใส่ผู้บุกรุกในตอนแรกเป็นหน้าที่ของผู้ร้องทั้งสอง หากผู้บุกรุกยังออกไปไม่หมด ผู้คัดค้านจึงจะดำเนินการเอง โดยผู้ร้องทั้งสองตกลงที่จะให้การสนับสนุนที่จำเป็นทั้งปวงแก่ ผู้คัดค้าน ดังนั้น ผู้ร้องทั้งสองจึงมีหน้าที่กำจัดอุปสรรคใด ๆ ในพื้นที่สัมปทาน โดยปลอดภาระ ผูกพันให้แก่ผู้คัดค้าน ซึ่งรวมถึงการขั้วใส่ผู้บุกรุกด้วย และเมื่อผู้ร้องทั้งสองส่งมอบพื้นที่ซ้ำกว่า ที่กำหนดในสัญญาเป็นอย่างมาก อีกทั้งไม่ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการขั้วใส่ผู้บุกรุก ออกจากพื้นที่ก่อนส่งมอบ การที่ผู้คัดค้านไม่ยอมรับมอบพื้นที่และป้ายเบี่ยงการรับมอบพื้นที่ จึงมิใช่ความผิดหรือความไม่พร้อมของผู้คัดค้าน ส่วนแบบในการก่อสร้างที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ได้ออกแบบและส่งมอบแบบให้ผู้ร้องทั้งสองพิจารณาตามสัญญาแล้ว แต่ผู้ร้องทั้งสองเห็นว่า แบบที่ผู้คัดค้านเสนอดังกล่าวไม่มีรายละเอียดที่จะสามารถใช้ดำเนินการได้ และบางส่วนของแบบ ก็ไม่สอดคล้องกับ Conceptual Design และรายการจำเพาะแนบท้ายสัญญา ผู้ร้องทั้งสอง จึงปฏิเสธไม่ให้ความเห็นชอบแบบของผู้คัดค้านดังกล่าว คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า ตามสัญญาข้อ ๗.๒ เห็นได้ว่า การส่งมอบแบบเพียงบางส่วนนั้นสามารถทำได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพยานหลักฐานแล้วเห็นว่า ผู้คัดค้านได้ออกแบบและส่งมอบแบบให้ผู้ร้องทั้งสองพิจารณา ตามสัญญาโดยถูกต้องแล้ว จึงไม่ใช้กรณีที่ผู้คัดค้านไม่พร้อมปฏิบัติตามสัญญาเพราะโครงการ ไม่มีแบบการก่อสร้างก่อน และผู้ร้องทั้งสองไม่อาจปฏิเสธไม่ให้ความเห็นชอบแบบโดยกล่าว



อาศัยเหตุว่าต้องส่งมอบแบบทั้งระยะมิใช่แต่เพียงส่วนใดส่วนหนึ่งได้ ผู้คัดค้านจึงไม่ได้เป็นฝ่าย ผิดสัญญา สำหรับประเด็นการออกแบบวางรถไฟเส้นทางยมราช-มักกะสัน ผู้ร้องทั้งสองอ้างว่า ผู้คัดค้านออกแบบไม่ครบจำนวน ๓ ร่าง ตามสัญญา คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า ตามเอกสารแนบท้ายสัญญา ภาคผนวก ค. ไม่มีการกำหนดรายละเอียดของแบบรูปตัด (detailed section) ที่ระบุให้มี ๓ ร่างเอาไว้ และเห็นว่าผู้คัดค้านได้ทำการออกแบบก่อสร้าง เส้นทางสัมปทานถูกต้องตามสัญญาและหลักวิศวกรรมแล้ว ส่วนประเด็นการออกแบบชานชาลา ไม่เพียงพอต่อวางรถไฟบริเวณสถานีกลางบางซื่อ คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า ตามสัญญา ภาคผนวก ค. กำหนดให้ผู้คัดค้านต้องก่อสร้างชานชาลาจำนวน ๑ ชานชาลา หรือมากกว่า เพื่อรองรับระบบรถไฟตามสถานีต่าง ๆ ซึ่งผู้คัดค้านได้ออกแบบให้มีชานชาลา บริเวณสถานีบางซื่อใหม่ถึงจำนวน ๒๐ ชานชาลา โดยใช้หลักหลักการออกแบบให้มี ชานชาลา ๑ ชานชาลา ต่อวางรถไฟ ๑ ราย มิใช่เพียง ๗-๑ ชานชาลา ตามที่ผู้ร้องทั้งสองกล่าวอ้าง ปรากฏหลักฐานตามเอกสารหมายเลข ค ๑๗ ซึ่งผู้ร้องทั้งสองก็มีโต้แย้งใด ๆ เกี่ยวกับจำนวน ชานชาลาตามแบบที่ผู้คัดค้านได้ส่งไปข้างต้น ดังนั้น การออกแบบชานชาลาและสถานีรถไฟ ของผู้คัดค้านจึงเพียงพอและถูกต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญาแล้ว นอกจากนี้ ประเด็นการออกแบบจำนวนชานชาลาของสถานีสามเสนและสถานีดอนเมืองซึ่งผู้ร้องทั้งสอง อ้างว่า ผู้คัดค้านออกแบบสถานีสามเสนไม่ครบจำนวน ๓ ชานชาลา ตามที่กำหนดในสัญญา คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า ตามภาคผนวก ค. ของสัญญา กำหนดให้ผู้คัดค้าน ต้องก่อสร้างชานชาลาจำนวน ๑ ชานชาลา หรือมากกว่า เพื่อรองรับระบบรถไฟตามสถานีต่าง ๆ ซึ่งระบบรถไฟในเส้นทางสายเหนือจะมีจำนวน ๓ ร่าง คือ ร่างซ้ายและร่างขวาสำหรับรถไฟ โดยสาร และร่างกลางสำหรับรถไฟบรรทุกสินค้าซึ่งไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีชานชาลาสำหรับ ร่างกลางทุกสถานี คงมีเฉพาะในสถานีที่จะมีการรับ-ส่งสินค้า ดังนั้น เมื่อบริเวณสถานีสามเสน ไม่มีความจำเป็นต้องมีชานชาลาเพื่อรับ-ส่งสินค้าในร่างกลาง อีกทั้งมีพื้นที่จำกัดและน้อยกว่า ตามที่กำหนดในสัญญา รวมทั้งน้อยกว่าพื้นที่บริเวณสถานีดอนเมืองเป็นอย่างมาก อันเป็นผล มาจากการที่ผู้ร้องทั้งสองปฏิบัติผิดสัญญาโดยส่งมอบพื้นที่ไม่ตรงตามสัญญา การที่ผู้คัดค้าน ไม่สามารถออกแบบและก่อสร้างบริเวณสถานีสามเสนให้ออกมาเป็นจำนวน ๓ ชานชาลา ดังเช่นสถานีดอนเมืองได้ จึงไม่ได้เป็นการปฏิบัติผิดสัญญา ส่วนประเด็นการกำหนดขนาด และความกว้างของช่องทางและไหล่ทางซึ่งผู้ร้องทั้งสองอ้างว่าผู้คัดค้านออกแบบช่องทาง และไหล่ทางไม่เป็นไปตามมาตรฐานสมาคมทางหลวงและขนส่งแห่งอเมริกา (AASHTO) ตามที่ ได้กำหนดในสัญญา คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า ตามภาคผนวก จ. ของสัญญา กำหนดให้มาตรฐานการออกแบบท้ายนี้จะนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับความจำเป็นเหมาะสม ของพื้นที่ก่อสร้างในกรุงเทพมหานคร โดยมีได้กำหนดให้ใช้มาตรฐานใดเป็นการเฉพาะ





และมาตรฐาน AASHTO ก็เป็นเพียงหนึ่งในหลายมาตรฐานที่ถูกกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ สำหรับผู้ใช้เส้นทางจราจรเท่านั้น ผู้คัดค้านจึงไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา และสำหรับประเด็นการออกแบบเส้นทางบริเวณ NASA Night Club ที่ผู้ร้องทั้งสองอ้างว่า ผู้คัดค้านออกแบบไม่ตรงตามแนวเส้นทางตามแบบที่ต้องเป็นเส้นโค้ง คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า เหตุที่ผู้คัดค้านไม่สามารถออกแบบเส้นทางเป็นแนวเส้นตรงได้ เนื่องจากผู้ร้องทั้งสองได้อนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์โดยกีดขวางเส้นทางสัมปทาน การออกแบบแนวเส้นทางบริเวณ NASA Night Club เป็นแนวเส้นตรงจึงเกิดจากข้อจำกัดด้านอุปสรรคซึ่งเป็นผลจากการกระทำของผู้ร้องทั้งสอง ไม่ใช่ความผิดของผู้คัดค้าน นอกจากนี้ ประเด็นการยกเลิกสถานีรังสิตเดิมและได้ย้ายการก่อสร้างสถานีรังสิตใหม่ออกไปทางเหนืออีกประมาณ ๒ กิโลเมตร จากจุดสิ้นสุดสัญญาสัมปทานเดิม นั้น คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า การย้ายสถานีรังสิตออกไปเป็นความประสงค์ของผู้ร้องทั้งสอง เพื่อให้การก่อสร้างเส้นทางสัมปทานสมบูรณ์และใช้ประโยชน์ได้จริง โดยตามสัญญาสัมปทานเดิมผู้คัดค้านมีหน้าที่จะต้องสร้างจุดสิ้นสุดโครงการที่สถานีรังสิตเดิม ส่วนประเด็นการขยายกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานก่อสร้างตามสัญญาออกไปนั้น คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดว่า การที่ผู้ร้องทั้งสองไม่ปฏิบัติตามสัญญาให้ถูกต้องในเรื่องต่าง ๆ ทำให้ผู้คัดค้านไม่สามารถดำเนินการออกแบบและก่อสร้างได้ตามแผนดำเนินการเมื่อความล่าช้าเกิดจากความผิดของผู้ร้องทั้งสอง รวมทั้งเกิดจากการที่ผู้คัดค้านไม่สามารถเข้าครอบครองพื้นที่สัมปทานได้ ระยะเวลาการก่อสร้างแต่ละระยะจึงขยายออกไปเท่ากับระยะที่ล่าช้าตามสัญญาข้อ ๑๐.๒ ผู้คัดค้านจึงไม่ใช่ฝ่ายผิดสัญญา นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติแผนหลักสำหรับโครงการขั้นที่ ๑ (ระยะที่ ๑ ถึงระยะที่ ๓) ซึ่งผู้ร้องทั้งสองได้แจ้งให้ผู้คัดค้านทราบผลการอนุมัติดังกล่าว และแจ้งต่อผู้คัดค้านว่ากำหนดระยะเวลาก่อสร้างตามข้อเสนอของผู้คัดค้านที่ได้รับอนุมัติโดยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ใช้เป็นกำหนดระยะเวลาก่อสร้างใหม่แทนกำหนดระยะเวลาการก่อสร้างเดิมที่กำหนดไว้ตามสัญญา จึงไม่ถือว่าผู้คัดค้านเป็นฝ่ายผิดสัญญาอีกเช่นกัน

เมื่อพิจารณารายละเอียดในประเด็นข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสองตามประเด็นต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า ล้วนแต่มีลักษณะเป็นการโต้แย้งดุลพินิจการพิจารณาข้อเท็จจริงและการปรับใช้กฎหมายและข้อสัญญาของคณะอนุญาโตตุลาการ โดยคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยว่า คู่สัญญาฝ่ายใดปฏิบัติตามสัญญาโดยถูกต้องแล้วหรือไม่ อย่างไร และคู่สัญญาแต่ละฝ่ายมีความรับผิดชอบต่อกันหรือไม่ อย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างคู่สัญญาเท่านั้น ไม่ได้มีลักษณะเป็นเรื่องเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ปรากฏเหตุที่กฎหมายให้อำนาจศาลที่จะเพิกถอนคำชี้ขาดในส่วนนี้ได้เช่นกัน



พิพากษาให้ยกคำร้องของผู้ร้องทั้งสอง และให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ  
ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๗/๒๕๕๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ โดยให้ผู้ร้องทั้งสอง  
ปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๑๘๐ วัน  
นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๑-๒๒๓/๒๕๖๒)



## 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 ชัง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การแจ้งข้อหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. การเปรียบเทียบปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๙. กรณีอื่น ๆ

การรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น ทำภาพถ่าย แผนที่ การยึดไว้ซึ่งสิ่งของเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะใช้ดุลพินิจเพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวนได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาตามอำนาจหน้าที่แล้ว แม้ในการรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าวพนักงานสอบสวนจะไม่ได้ไปตรวจที่เกิดเหตุและทำการยึดรถยนต์ตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี ไม่อาจถือได้ว่าพนักงานสอบสวนละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของรถยนต์เก๋ง ยี่ห้อเปอร์โยต์ หมายเลขทะเบียน สอ ๖๖๖๕ กรุงเทพมหานคร อ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่รถยนต์คันดังกล่าวได้รับความเสียหายจากเหตุน้ำท่วมกรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเนื่องมาจากการที่ร้อยตำรวจโท ข. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และพันตำรวจโท ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ไปตรวจสถานที่เกิดเหตุและไม่ดำเนินการยึดรถยนต์คันดังกล่าวคืนจากผู้ไม่มีสิทธิครอบครองตามคำขอของผู้ฟ้องคดีภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้เกี่ยวข้องแล้ว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ดำเนินการทางวินัยเพื่อมีคำสั่งลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดำเนินการทางวินัยเพื่อมีคำสั่งลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๓๑<sup>๑</sup> และมาตรา ๑๓๒<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว เห็นได้ว่า พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน

<sup>๑-๒</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๑๓๑ ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

มาตรา ๑๓๒ เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหา หรือตรวจสิ่งของหรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็น



เกี่ยวกับความผิดที่ถูกล่าวหา ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น ทำภาพถ่าย แผนที่ การยึดไว้ซึ่งสิ่งของ นั้น เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะใช้ดุลพินิจเพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ด้วยเหตุนี้ เมื่อการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะใช้ดุลพินิจเพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐานแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะไปตรวจที่เกิดเหตุและทำการยึดรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีหรือไม่นั้น จึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะพนักงานสอบสวนที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมหลักฐานเกี่ยวกับความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหา การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ไปตรวจที่เกิดเหตุและไม่ดำเนินการยึดรถยนต์ตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี มีลักษณะเพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตรงตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำการสอบสวนตามข้อกล่าวหาของผู้ฟ้องคดีตามสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่ ๑๗๙๗/๒๕๕๕ ประกอบด้วยบันทึกคำให้การของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้กล่าวหา บันทึกคำให้การของนาย อ. นางสาว ก. นางสาว ณ. นาง ส. ในฐานะผู้ต้องหา และบันทึกคำให้การของพันจ่าอากาศเอก ป. และบุคคลอื่นในฐานะพยาน บัญชีทรัพย์สินที่ถูกประทุษร้าย บันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาหลักทรัพย์หรือรับของโจร บันทึกการตรวจยึด ภาพถ่ายยืนยันผู้ต้องหา และภาพถ่ายรถยนต์ของกลาง อันเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหา และเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะพนักงานสอบสวนละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ประกอบกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้นสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์น้ำท่วมกรุงเทพมหานครเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งยังไม่แน่นอนว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการยึดรถยนต์ตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีแล้ว รถยนต์คันดังกล่าวจะไม่ถูกน้ำท่วมจนได้รับ

พยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แผนที่ หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า กับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้คดีแจ่มกระจ่างขึ้น

ในการตรวจตัวผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่ง หากผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นหญิง ให้จัดให้เจ้าพนักงานซึ่งเป็นหญิงหรือหญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาจะขอให้นำบุคคลใดมาอยู่ร่วมในการตรวจนั้นด้วยก็ได้

(๒) ค้นเพื่อพบสิ่งของ ซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือสงสยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยค้น

(๓) หมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของ ซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่บุคคลที่ถูกหมายเรียกไม่จำเป็นต้องมาเอง เมื่อจัดส่งสิ่งของมาตามหมายแล้ว ให้ถือเสมือนว่าได้ปฏิบัติตามหมาย

(๔) ยึดไว้ซึ่งสิ่งของที่ค้นพบหรือส่งมาดังกล่าวไว้ในอนุมาตรา (๒) และ (๓)



ความเสียหาย การที่รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจึงมิใช่ผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ไปยึดรถยนต์ตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้กระทำละเมิดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๓๖/๒๕๖๑)



## บทที่ ๒๔

### คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

#### ๑. การพระราชทานอภัยโทษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การราชทัณฑ์

##### ๒.๑ วินัย

กรณีที่ข้อเท็จจริงในคดีอาญาและคดีปกครองมีประเด็นแห่งคดีอย่างเดียวกันว่า การตรวจพบสิ่งของต้องห้ามที่ส่งมาในพัสดุไปรษณีย์โดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับนั้น ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องที่ต้องรับผิดชอบต่อกรณีดังกล่าวหรือไม่ เมื่อคดีอาญา ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใด ๆ กับการส่งโทรศัพท์มือถือพร้อมอุปกรณ์อันเป็นสิ่งของต้องห้าม จึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๓ คดีนี้จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นหรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบกฎหมาย อันถือว่าเป็นผู้มีความผิดที่จะถูกลงโทษทางวินัย ดังนั้น การที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยให้ขังเดี่ยวลดชั้น และตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาด ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางคลองไผ่ ต่อมา นาย ส. และนาย ก. เจ้าพนักงานราชทัณฑ์เรือนจำกลางคลองไผ่ร่วมกันเปิดพัสดุไปรษณีย์ของผู้ฟ้องคดีที่ส่งมาจากบุตรของผู้ฟ้องคดี ผลการเปิดตรวจสอบพัสดุไปรษณีย์พบโทรศัพท์มือถือพร้อมซิมการ์ด จำนวน ๒ เครื่อง ที่ชาร์ตโทรศัพท์ที่ดัดแปลง จำนวน ๒ เครื่อง และซิมการ์ดโทรศัพท์อีกจำนวน ๕ อัน ซุกซ่อนอยู่ในหนังสือเก็งข้อสอบเข้าตำรวจ เจ้าพนักงานราชทัณฑ์จึงยึดสิ่งของดังกล่าวไว้เป็นหลักฐานพร้อมกับแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีในข้อหาพยายามลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาภายในเรือนจำ ต่อมา ผู้บัญชาการเรือนจำกลางคลองไผ่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่าเห็นควรลงโทษผู้ฟ้องคดีและแจ้งความดำเนินคดีต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงโทษขังเดี่ยวผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ เดือน ลดชั้น ๑ ชั้น จากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นดีมาก และตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก จำนวน ๖๐ วัน ผู้ฟ้องคดี





อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ยกอุทธรณ์ ซึ่งต่อมาคดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้อง ต่อศาล ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ มีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่มีการตรวจสอบพัสดุไปรษณีย์ที่ส่งมาให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วพบว่ามี การชุกซ่อน สิ่งของต้องห้ามเข้ามาภายในเรือนจำและมีการแจ้งความเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีในข้อหา พยายามลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ เข้ามา ภายในเรือนจำ ซึ่งประเด็นแห่งคดีในคดีอาญาดังกล่าวมีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกับคดีนี้ว่า ผู้ฟ้องคดี มีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ต้องรับผิดชอบจากการตรวจพบสิ่งของต้องห้ามที่ส่งมาในพัสดุไปรษณีย์โดยมีชื่อ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับหรือไม่ และศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พังข้อเท็จจริงเป็นยุติแล้วว่าจำเลย (ผู้ฟ้องคดี) ไม่น่าจะมีส่วนรู้เห็นในการมีคนร้ายชุกซ่อนสิ่งของผิดกฎหมายเข้าไปในซองพัสดุไปรษณีย์ ก่อนที่จะส่งถึงจำเลย พยานหลักฐานของโจทก์ยังไม่พอพียงว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้อง โจทก์ พิพากษายกฟ้อง คดีนี้จึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับใด ๆ กับการส่งโทรศัพท์มือถือพร้อมอุปกรณ์อื่นเป็น สิ่งของต้องห้าม ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ โดยวิธีการจัดส่งทางพัสดุไปรษณีย์ให้แก่ ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๑<sup>๑</sup> ประกอบกับข้อ ๘<sup>๒</sup> ของข้อบังคับเรือนจำกลางคลองไผ่ ว่าด้วยการรับ-ส่ง พัสดุทางไปรษณีย์ของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นหรือกระทำการ ฝ่าฝืนระเบียบกฎหมาย อันถือว่าเป็นผู้มีความผิดที่จะถูกลงโทษทางวินัยตามข้อ ๑๓<sup>๓</sup> ของข้อบังคับ ดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๑๒๗ วรรคหนึ่ง (๙)<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘

<sup>๑</sup> ข้อบังคับเรือนจำกลางคลองไผ่ ว่าด้วยการรับ-ส่งพัสดุทางไปรษณีย์ของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๘ ก่อนจะทำการเปิดพัสดุ เจ้าหน้าที่จะแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบ เมื่อผู้ต้องขังทราบแล้วจะต้องลงลายมือชื่อ ในบันทึกขอรับมอบและเปิดพัสดุตามแบบที่เรือนจำกำหนดขึ้น พร้อมทั้งยินยอมรับผิดชอบต่อกรณีตรวจค้นพบสิ่งของต้องห้าม ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙

ข้อ ๑๑ ห้ามผู้ต้องขังติดต่อให้ญาติหรือบุคคลภายนอกส่งสิ่งของต้องห้ามตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ หรือสิ่งของที่ไม่ได้ขออนุญาตตามข้อ ๕ โดยวิธีการจัดส่งทางพัสดุไปรษณีย์หรือวิธีการอื่นใดให้แก่ตน เป็นอันขาด

ข้อ ๑๓ ผู้ต้องขังซึ่งได้กระทำการโดยฝ่าฝืนข้อบังคับนี้ถือว่ามีความผิด และจะถูกลงโทษทางวินัย รวมทั้ง จะดำเนินการเกี่ยวกับความผิดในส่วนอื่นด้วย

<sup>๔</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๕๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙

ข้อ ๑๒๗ สิ่งของต่อไปนี้ ห้ามมิให้นำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ หรือเครื่องมือสื่อสารอื่น รวมทั้งอุปกรณ์สำหรับสิ่งของดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ



แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ลงโทษขังเดี่ยวผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ เดือน ลดชั้น ๑ ชั้น จากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นดีมาก และตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๖๐ วันตามมาตรา ๓๑<sup>๕</sup> และมาตรา ๓๕ (๓)<sup>๖</sup> (๖)<sup>๗</sup> และ (๙)<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ (๗)<sup>๙</sup> และข้อ ๑๑๑ (๖)<sup>๑๐</sup> ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ และข้อ ๔ (๑) (ฉ)<sup>๑๑</sup> ของกฎกระทรวง

<sup>๕-๗</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

มาตรา ๓๑ ผู้ต้องขังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ

มาตรา ๓๕ เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต่องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถานดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(๓) ลดชั้น

ขลข ขลข

(๖) ขังเดี่ยวไม่เกินสามเดือน

ขลข ขลข

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๐

มาตรา ๓๕ เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต่องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(๙) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา ๓๒ (๖)

ขลข ขลข

<sup>๕-๑๐</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ข้อ ๑๐๘ ลดชั้น ฟังกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(๗) มีหรือคำสั่งของต้องห้ามตามข้อ ๑๒๗

ข้อ ๑๑๑ ขังเดี่ยว ฟังกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(๖) กระทำการตามข้อ ๑๐๘ (๗)

<sup>๑๑</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ข้อ ๔ นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกแล้วอาจถูกตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกดังต่อไปนี้

(๑) ไม่เกินหกสิบวันแต่ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน สำหรับการกระทำความผิดวินัยอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(ฉ) กระทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวกับเงินหรือสิ่งของต้องห้าม

ขลข ขลข



ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙  
จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษา  
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๓๕/๒๕๖๑)



## บทที่ ๒๕

### คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

#### ๑. องค์กรวิชาชีพด้านกฎหมาย

##### ๑.๑ สภานายความ

##### ๑.๑.๑ คำสั่งห้ามเข้ารับการอบรมที่ปรึกษากฎหมายในศาลเยาวชนและครอบครัว

เมื่อบทกฎหมายแห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่สภานายความอาศัยเป็นฐานแห่งอำนาจในการออกคำสั่งห้ามมิให้สมาชิกสภานายความทั่วราชอาณาจักรสมัครเข้ารับการอบรมที่ปรึกษากฎหมายตามศาลเยาวชนและครอบครัวกลางดำเนินการจัดอบรม โดยกรณีที่ได้สมัครเข้ารับการอบรมหรือได้รับการอบรมแล้ว ก็ให้สมาชิกสภานายความดำเนินการถอนชื่อหรือไม่ไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ปรึกษากฎหมาย เป็นเพียงบทบัญญัติให้สภานายความมีอำนาจบริหารงานของสภานายความเป็นการทั่วไปเท่านั้น มิได้ให้อำนาจในการออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภานายความแต่อย่างใด อีกทั้งเนื้อหาของคำสั่งดังกล่าวมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสมาชิกสภานายความในการเข้ารับการอบรมเพื่อเป็นที่ปรึกษากฎหมายในศาลเยาวชนและครอบครัว โดยไม่มีเหตุผลสนับสนุนนอกจากความเห็นของสภานายความเองซึ่งไม่มีผลในทางกฎหมาย ประกอบกับการที่คำสั่งสภานายความดังกล่าวกำหนดว่า สมาชิกสภานายความที่ฝ่าฝืนคำสั่งข้างต้นให้ถือเป็นผู้ไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ก็ไม่สมเหตุสมผล เนื่องจากการฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวก็คือการสมัครเข้ารับการอบรมเพื่อที่สมาชิกสภานายความจะได้มีความรู้และมีสิทธิเป็นที่ปรึกษากฎหมาย จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด การออกคำสั่งที่พิพาทของสภานายความจึงเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจ และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพทนายความ โดยได้รับอนุญาตจากสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้เป็นทนายความ ประเภทตลอดชีพ ได้สมัครเข้ารับการอบรมที่ปรึกษากฎหมายของศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ครั้งที่ ๔ ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ แต่ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งสภาทนายความ ที่ ๒๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ให้สมาชิกสภาทนายความปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสภาทนายความและประธานสภาทนายความจังหวัด ๑๐๘ ศาลจังหวัดทั่วราชอาณาจักร โดยให้สมาชิกสภาทนายความทั่วราชอาณาจักรไม่สมัครเข้ารับการอบรมที่ปรึกษากฎหมายตามที่ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้ดำเนินการจัดอบรม ทั้งนี้ หากสมาชิกสภาทนายความที่สมัครเข้ารับการอบรมหรือได้รับการอบรมแล้ว ให้ดำเนินการถอนชื่อหรือไม่ไปขึ้นทะเบียนตามประกาศศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง กรณีสมาชิกสภาทนายความผู้ใดมิได้ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนคำสั่ง ให้ถือว่าเป็นผู้ไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์และปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งไปยังประธานสภาทนายความจังหวัดทั่วประเทศให้พิจารณาคัดชื่อสมาชิกสภาทนายความที่เป็นทนายความอาสาและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งสภาทนายความ ที่ ๒๗/๒๕๕๖ฯ ออกจากทะเบียนการเป็นทนายความอาสาโครงการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายทุกโครงการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งสภาทนายความ ที่ ๒๗/๒๕๕๖ฯ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคำสั่งสภาทนายความ ที่ ๒๗/๒๕๕๖ฯ ออกโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๒๗<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการมีคำสั่งที่พิพาทแต่อย่างใด แม้ว่าตาม (๑) ของบทบัญญัติข้างต้น

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๒๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) บริหารกิจการของสภาทนายความตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในมาตรา ๗
- (๒) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องต่าง ๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสภาทนายความ เว้นแต่กิจการซึ่งมีลักษณะหรือสภาพที่ไม่อาจมอบหมายให้กระทำการแทนกันได้
- (๓) ออกข้อบังคับสภาทนายความเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และข้อบังคับว่าด้วย
  - (ก) การเป็นสมาชิกและการขาดจากสมาชิกของสภาทนายความ
  - (ข) การเรียกเก็บและชำระค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
  - (ค) การแจ้งย้ายสำนักงานของทนายความ
  - (ง) การประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ
  - (จ) เรื่องอื่น ๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสภาทนายความ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาทนายความตามกฎหมายอื่น รวมทั้งการแต่งตั้ง การบังคับบัญชาการรักษาวินัย และการออกจากตำแหน่งของพนักงานสภาทนายความ



จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจบริหารกิจการของสมาคมนายความตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในมาตรา ๗ ก็ตาม แต่บทบัญญัติในส่วนนี้เป็นเพียงการให้อำนาจในการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการทั่วไปเท่านั้น มิได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการมีคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสมาคมนายความแต่อย่างใด นอกจากนี้เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติทนายความฯ ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการมีคำสั่งในลักษณะนี้ได้ รวมทั้งเมื่อพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสมาชิกสมาคมนายความในการเข้ารับการอบรมเพื่อเป็นที่ปรึกษากฎหมายในศาลเยาวชนและครอบครัว โดยมีเหตุผลมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการอบรม ระเบียบปฏิบัติของที่ปรึกษากฎหมาย การจัดแจ้งและลบชื่อออกจากบัญชี พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมาตรา ๑๒๐ มาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และขัดต่อพระราชบัญญัติทนายความฯ ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่เป็นเหตุผลสนับสนุนให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เพราะเป็นเพียงแต่ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งไม่ได้มีผลใด ๆ ในทางกฎหมาย อีกทั้ง ตามข้อ ๒. ของคำสั่งดังกล่าวที่กำหนดว่า กรณีสมาคมนายความผู้ใดมิได้ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนคำสั่งตามข้อ ๑. ให้ถือว่าเป็นผู้ไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพและปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ มาตรา ๑๒ (๔) และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งฉบับนี้เป็นต้นไป ก็ไม่สมเหตุผล เพราะการที่สมาคมนายความฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามข้อ ๑. นั้น ก็คือการสมัครเข้ารับการอบรมเพื่อตนเองจะได้มีความรู้และมีสิทธิเป็นที่ปรึกษากฎหมาย ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการไม่ผดุงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ปราศจากอำนาจ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งสมาคมนายความที่ ๒๗/๒๕๕๖ฯ นับแต่วันที่ออกคำสั่งเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๖๒)

## ๑.๒ เหตุการณ์ที่ตยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## 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 ศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

#### ๑. การศึกษา

##### ๑.๑ การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ

ข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อที่กำหนดห้ามผู้เข้าสอบพกโทรศัพท์มือถือหรือเครื่องมือสื่อสารทุกชนิด หากมี ให้ปิดเครื่อง แล้ววางในที่ที่กรรมการกำหนด เป็นมาตรการที่มีขึ้นเพื่อป้องกันการทุจริตในการสอบโดยเป็นการป้องปรามการนำความทันสมัยของเทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้ในการทุจริตการสอบ เพื่อให้การสอบแข่งขันเป็นไปอย่างยุติธรรม โปร่งใส และไม่ทำลายสมรรถนะของผู้เข้าสอบคนอื่น ๆ ทำให้ผู้เข้าสอบทุกคนได้แข่งขันอย่างเสมอภาคเป็นธรรม ไม่เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกัน และแม้ข้อปฏิบัติดังกล่าวจะกำหนดด้วยว่า หากตรวจพบว่ามีเสียงหรือพบสัญญาณติดต่อ หรือไม่ปฏิบัติตามที่ระบุไว้ จะถือว่าเจตนาทุจริตและจะไม่พิจารณาให้คะแนน กรณีที่หาใช่ข้อสันนิษฐานเด็ดขาดที่ไม่สามารถพิสูจน์เป็นอย่างอื่นได้ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้วางสัมภาระไว้ที่จุดที่คณะกรรมการอำนวยความสะดวกได้จัดเตรียมไว้ให้ โดยได้ปิดเครื่องโทรศัพท์มือถือแล้ว แต่ไม่ได้ถอดแบตเตอรี่ออก จึงทำให้ระบบนาฬิกาปลุกยังคงทำงานและดังขึ้นระหว่างการสอบ ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่เสียงสัญญาณโทรศัพท์เรียกเข้าหรือสัญญาณใด ๆ อันเป็นการที่จะสื่อแสดงถึงการกระทำทุจริตในการสอบ อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีหรือผู้เข้าสอบอื่นได้ยื่นเสียงโทรศัพท์ดังกล่าว จึงมิได้เป็นการทำลายสมรรถนะของผู้เข้าสอบคนอื่น ๆ หรือทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบอันจะทำให้ผู้เข้าสอบไม่สามารถแข่งขันกันอย่างเสมอภาคเป็นธรรม กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนวัตถุประสงค์ของข้อปฏิบัติในการสอบ ดังนั้น คำสั่งของหน่วยงานทางปกครองที่ไม่พิจารณาคะแนนสอบในวิชาที่มีเสียงโทรศัพท์ของผู้ฟ้องคดีดังขึ้นโดยอาศัยเหตุดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงตามเหตุปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบอย่างครบถ้วนรอบด้าน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศรับสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตและหลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิต ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ผ่านระบบรับตรง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้าสอบคัดเลือกเพื่อเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต ปรากฏว่าในระหว่างการสอบวิชาสามัญ วิชาภาษาไทยและสังคมศึกษา เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๔ ระหว่างเวลา ๑๕ นาฬิกา ถึง ๑๗ นาฬิกา ขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้นั่งอยู่ในห้องสอบ โดยเก็บโทรศัพท์มือถือใส่ไว้ในกระเป๋า และวางอยู่นอกห้องสอบ ในจุดที่คณะกรรมการสอบกำหนด ต่อมา ในเวลาประมาณ ๑๖ นาฬิกา กรรมการอำนวยความสะดวกกลาง ได้พบว่ามีเสียงโทรศัพท์มือถือดังมาจากกระเป๋าของผู้ฟ้องคดี ผู้ช่วยหัวหน้าสนามสอบ จึงจัดบันทึกเวลาที่มีเสียงสัญญาณและรายงานเรื่องดังกล่าวให้กรรมการกลางและหัวหน้าสนามสอบทราบ ซึ่งเมื่อประกาศหมดเวลาสอบได้มีการเชิญผู้ฟ้องคดีมาสอบถาม ผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับและเขียนบันทึกว่า โทรศัพท์มือถือเป็นของผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้ปิดเครื่องและวางไว้ด้านนอก แต่ไม่ได้ถอดแบตเตอรี่ออกทำให้ระบบนาฬิกาปลุกยังคงทำงานได้ เจ้าหน้าที่จึงได้เขียนบันทึกของหัวหน้าสนามสอบว่า โทรศัพท์มือถือยี่ห้อโซนี่ อีริคสันปิดเครื่องอยู่จริง แต่ไม่ได้ถอดแบตเตอรี่ออกและให้ผู้ฟ้องคดีทดลองตั้งนาฬิกาปลุกพบว่า เสียงนาฬิกาปลุกเป็นเสียงเดียวกับที่ได้ยิน และเมื่อโทรศัพท์เข้าไปในเครื่องพบว่า เสียงสัญญาณเรียกเข้าเป็นคนละเสียงกับเสียงนาฬิกาปลุก และตรวจสอบโทรศัพท์พบว่า ไม่มี missed call ที่เวลา ๑๖ นาฬิกา และให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานแนบไว้กับบันทึกดังกล่าว ต่อมา คณะอนุกรรมการจัดการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตได้ประชุมและมีมติไม่พิจารณาคะแนนสอบในวิชาที่มีเสียงโทรศัพท์หรือเครื่องมือถือสื่อสารทุกชนิดตั้งในระหว่างการสอบ เนื่องจากขัดต่อข้อ ๕ ของข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจผลการสอบและพบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่พิจารณาคะแนนวิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาของผู้ฟ้องคดี โดยมีหมายเหตุว่า “ไม่พิจารณาให้คะแนนเนื่องจากฝ่าฝืนระเบียบข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (กสพท.) ระบบรับตรง (วิชาสามัญ) (ผู้เข้าสอบไม่ปิดโทรศัพท์/มีเสียงโทรศัพท์ดังระหว่างการสอบ)” ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงเลขาธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้พิจารณาทบทวนการไม่พิจารณาคะแนนวิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาของผู้ฟ้องคดี แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่พิจารณาคะแนนสอบวิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาของผู้ฟ้องคดี



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (กสพท.) ระบบรับตรง ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ข้อ ๕ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดห้ามผู้เข้าสอบพกโทรศัพท์มือถือหรือเครื่องมือสื่อสารทุกชนิด หากมี ให้ปิดเครื่อง แล้ววางในที่ที่กรรมการกำหนด เป็นมาตรการที่มีขึ้นเพื่อป้องกันการทุจริตในการสอบ โดยเป็นการป้องปรามการนำความทันสมัยของเทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้ในการทุจริตการสอบ เพื่อให้การสอบแข่งขันเป็นไปอย่างยุติธรรม โปร่งใส และไม่ทำลายสมาธิของผู้เข้าสอบคนอื่น ๆ ทำให้ผู้เข้าสอบทุกคนได้แข่งขันกันอย่างเสมอภาคเป็นธรรม ไม่เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกัน ด้วยเหตุนี้ เมื่อในการสอบวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการอำนวยการสอบได้จัดเตรียมสถานที่สำหรับวางสัมภาระของผู้เข้าสอบไว้ให้ ซึ่งจุดวางสัมภาระดังกล่าวอยู่ภายนอกห้องสอบห่างจากประตูห้องสอบ ๒๐ เมตร ถึง ๒๕ เมตร อีกทั้ง ห้องสอบดังกล่าวเป็นห้องปรับอากาศ มีประตูกระจกกัน ๒ ชั้น ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า เมื่อผู้เข้าสอบได้วางสัมภาระไว้ที่จุดที่คณะกรรมการอำนวยการสอบจัดเตรียมไว้ให้แล้ว จะไม่สามารถใช้ประโยชน์จากสัมภาระดังกล่าวในระหว่างการสอบได้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำโทรศัพท์มือถือใส่ไว้ในกระเป๋าและวางไว้ในจุดที่คณะกรรมการอำนวยการสอบได้จัดเตรียมไว้ให้ก่อนเข้าห้องสอบ โดยมีได้นำโทรศัพท์มือถือหรือเครื่องมือสื่อสารติดตัวเข้าไปในห้องสอบด้วย จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (กสพท.) ระบบรับตรง ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ข้อ ๕ แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าเสียงจากโทรศัพท์มือถือของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเพียงเสียงจากนาฬิกาปลุก ซึ่งสามารถทำงานได้แม้ผู้ฟ้องคดีได้ปิดเครื่องโทรศัพท์แล้ว มิใช่เสียงสัญญาณโทรศัพท์เรียกเข้าหรือสัญญาณใด ๆ อันเป็นการที่จะส่งแสดงถึงการกระทำทุจริตในการสอบ หรือเป็นการนำความทันสมัยของเทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้ในการทุจริตการสอบแต่อย่างใด อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีหรือผู้เข้าสอบคนอื่นได้ยินเสียงจากโทรศัพท์ดังกล่าวแต่อย่างใด จึงมิได้เป็นการทำลายสมาธิของผู้เข้าสอบคนอื่น ๆ หรือทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบอันทำให้ผู้เข้าสอบไม่สามารถแข่งขันกันอย่างเสมอภาคเป็นธรรม กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนวัตถุประสงค์ของข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (กสพท.) ระบบรับตรง ปีการศึกษา ๒๕๕๔ แต่อย่างใด และแม้ข้อ ๕ ของข้อปฏิบัติดังกล่าว จะกำหนดว่า หากตรวจพบว่าผู้มีเสียงหรือพบสัญญาณติดต่อ หรือไม่เป็นไปตามที่ระบุไว้ จะถือว่าเจตนาทุจริตและจะไม่พิจารณาให้คะแนนก็ตาม แต่ข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ ดังกล่าว หาใช่ข้อสันนิษฐานเด็ดขาดที่ไม่สามารถพิสูจน์เป็นอย่างอื่นได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเหตุการณ์ดังกล่าวมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งไม่พิจารณาคะแนนสอบวิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์ให้ใช้มาตรการดังกล่าว



เพื่อให้การสอบเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมและเพื่อลงโทษผู้กระทำทุจริตในการสอบ ทั้งเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงตามเหตุปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบอย่างครบถ้วน รอบด้าน การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่ร้ายแรงถึงขั้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะไม่พิจารณาคะแนนสอบ วิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่พิจารณา คะแนนสอบวิชาภาษาไทยและสังคมศึกษาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่พิจารณาคะแนนสอบวิชาภาษาไทยและ สังคมศึกษาของผู้ฟ้องคดีตามใบรายงานผลสอบวิชาสามัญสำหรับผู้สมัครสอบคัดเลือกบุคคล เข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตและหลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิต ปีการศึกษา ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙๔/๒๕๖๑)

ประกาศบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การรับสมัครนิสิต ระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (หลักสูตรภาคปกติ) ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น ระหว่างบุคคลโดยมีผลบังคับเป็นการทั่วไป แต่ใช้เฉพาะกับการรับสมัครนิสิตระดับ บัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ เท่านั้น ประกาศบัณฑิตวิทยาลัยดังกล่าวจึงมีลักษณะ เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป

โดยที่ข้อ ๖.๑ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับ ว่าด้วยการศึกษาชั้นบัณฑิตศึกษาของบัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดแต่เพียงว่า การรับสมัครให้เป็นไปตามประกาศบัณฑิตวิทยาลัย ในแต่ละปีการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์โดยบัณฑิตวิทยาลัยจึงมีอำนาจ ออกประกาศบัณฑิตวิทยาลัยรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษาในแต่ละปีการศึกษา และมีดุลพินิจที่จะกำหนดรายละเอียดซึ่งรวมถึงเงื่อนไขอย่างใด ๆ เพื่อให้การรับสมัคร นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาในแต่ละปีการศึกษาอันเป็นกิจการทางปกครองที่อยู่ใน อำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยฯ บรรลุผลได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ ประกอบกับ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ประกาศบัณฑิตวิทยาลัยดังกล่าว กำหนดเงื่อนไขให้ผู้มีสิทธิเข้าศึกษาต่อ ในระดับบัณฑิตศึกษาทุกคนจะต้องโอนเงินลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรก เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นนิสิตในระดับบัณฑิตศึกษาในวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๓ หากพ้นกำหนดจะถือว่าสละสิทธิเข้าศึกษา และสงวนสิทธิในการคืนค่าลงทะเบียนเรียน ภาคการศึกษาแรกไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น จึงเป็นกรณีที่มหาวิทยาลัยฯ โดยบัณฑิตวิทยาลัย มีดุลพินิจที่กระทำได้ตามกฎหมาย แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องกระทำเท่าที่จำเป็น



เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาประเภทกำลังศึกษาอยู่ในภาคเรียนสุดท้ายของหลักสูตรได้โอนเงินลงทะเบียนเรียนตามประกาศบัณฑิตวิทยาลัยดังกล่าว แต่ปรากฏข้อเท็จจริงในเวลาต่อมาว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีภายในกำหนดเวลา จึงยื่นคำร้องขอคืนเงินค่าลงทะเบียนภาคการศึกษาแรกต่อคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยฯ แต่ได้รับการปฏิเสธด้วยเหตุผลเพียงว่า บัณฑิตวิทยาลัยฯ ได้สงวนสิทธิการคืนเงินค่าธรรมเนียมสมัครสอบคัดเลือกและค่าลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรกไม่ว่าด้วยกรณีใด ๆ ทั้งสิ้น กรณีจึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ แม้การไม่คืนเงินดังกล่าวจะเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศฯ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อกรณีที่เกิดขึ้นไม่อาจถือได้ว่าเกิดจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี และการชำระค่าลงทะเบียนเรียนย่อมต้องดำเนินการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาเล่าเรียน หากมีการชำระค่าลงทะเบียนเรียนโดยไม่มี การเรียนย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการบริการสาธารณะด้านการศึกษา มหาวิทยาลัยฯ จึงสมควรต้องรับผิดชอบคืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) โดยบัณฑิตวิทยาลัยได้มีประกาศ เรื่อง การรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (หลักสูตรภาคปกติ) ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครและมีสิทธิเข้าศึกษาระดับปริญญาโทว่า จะต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า โดยประกาศบัณฑิตวิทยาลัยดังกล่าว กำหนดให้มีผู้สมัครสอบ ๒ ประเภท ได้แก่ ผู้สมัครประเภทที่ ๑ คือ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้ว และผู้สมัครประเภทที่ ๒ คือ กำลังศึกษาอยู่ในภาคเรียนสุดท้ายของหลักสูตร (ภาคปลาย ปีการศึกษา ๒๕๕๒) ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาที่กำลังศึกษาอยู่ในภาคเรียนสุดท้ายของหลักสูตรระดับปริญญาตรี ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัย ศ. ได้สมัครสอบเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโท คณะวิทยาศาสตร์ สาขาวิชาจุลชีววิทยา ของผู้ถูกฟ้องคดี ประเภทกำลังศึกษาอยู่ในภาคเรียนสุดท้ายของหลักสูตรระดับปริญญาตรี (ผู้สมัครประเภทที่ ๒) และผู้ฟ้องคดีสามารถสอบผ่านและมีสิทธิเข้าศึกษาภาคแรก ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๓ และได้ชำระเงินค่าลงทะเบียนเรียนผ่านธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท แล้ว แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีได้ทันภายในปีการศึกษา ๒๕๕๒ ทำให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการศึกษาต่อในระดับปริญญาโท ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ เมษายน



๒๕๕๓ ต่อคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย ขอคืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรก จำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท แต่คณบดีบัณฑิตวิทยาลัยปฏิเสธการคืนเงินดังกล่าวโดยอ้างว่า ประกาศบัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (หลักสูตรภาคปกติ) ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ ระบุไว้ว่า ขอสงวนสิทธิ์ในการคืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรก ไม่ว่าจะด้วยกรณีใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว รวมถึงประกาศบัณฑิตวิทยาลัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำมาอ้าง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนจำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ประกาศบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (หลักสูตรภาคปกติ) ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล โดยมีผลบังคับเป็นการทั่วไป แต่ใช้เฉพาะกับการรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ เท่านั้น ประกาศบัณฑิตวิทยาลัยดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป และโดยที่ข้อ ๖.๑ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาชั้นบัณฑิตศึกษาของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดแต่เพียงว่าการรับสมัครให้เป็นไปตามประกาศบัณฑิตวิทยาลัยในแต่ละปีการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีโดยบัณฑิตวิทยาลัยจึงมีอำนาจออกประกาศบัณฑิตวิทยาลัยรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษาในแต่ละปีการศึกษาและมีดุลพินิจที่จะกำหนดรายละเอียดซึ่งรวมถึงเงื่อนไขอย่างไรใด ๆ เพื่อให้การรับสมัครนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาในแต่ละปีการศึกษาอันเป็นกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีบรรลุผลได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙<sup>๑</sup> ประกอบกับมาตรา ๓๖วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่

<sup>๑-๒</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง



ประกาศบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (หลักสูตรภาคปกติ) ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ กำหนดเงื่อนไขให้ผู้มีสิทธิเข้าศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาทุกคนจะต้องโอนเงินลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรก เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นนิสิตในระดับบัณฑิตศึกษาในวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๓ หากพ้นกำหนดจะถือว่าสละสิทธิเข้าศึกษา และสงวนสิทธิในการคืนค่าลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรกไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยบัณฑิตวิทยาลัย มีดุลพินิจที่กระทำได้ตามกฎหมาย แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องกระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ตามประกาศบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ประจำปีภาคต้น ปีการศึกษา ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีได้โอนค่าลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรกให้แก่บัณฑิตวิทยาลัยในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท จึงเป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การรับสมัครนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (หลักสูตรภาคปกติ) ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ เพื่อรักษาสถานะสภาพความเป็นผู้มีสิทธิเข้าศึกษาต่อ และมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีต้องเข้าเรียน และโดยที่ประกาศบัณฑิตวิทยาลัยดังกล่าวกำหนดให้ผู้สมัครสอบ ๒ ประเภท ได้แก่ ผู้สมัครประเภทที่ ๑ คือ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้ว และผู้สมัครประเภทที่ ๒ คือ กำลังศึกษาอยู่ในภาคเรียนสุดท้ายของหลักสูตร (ภาคปลาย ปีการศึกษา ๒๕๕๒) เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครประเภทที่ ๒ ซึ่งการรายงานตัวเป็นนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของผู้ฟ้องคดี จะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้ยื่นสำเนาใบคะแนน (transcript) ขนาดกระดาษ A๔ ฉบับที่ระบุชื่อปริญญาพร้อมวัน/เดือน/ปีสำเร็จการศึกษา ภายใน ๓๐ วัน นับจากวันลงทะเบียนเรียนภาคต้น ปีการศึกษา ๒๕๕๓ เท่านั้น แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีได้ทันภายในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เนื่องจากสอบไม่ผ่าน ๑ วิชา และมหาวิทยาลัย ศ. ไม่เปิดสอนวิชาดังกล่าวในภาคฤดูร้อน กรณีจึงเป็นการพ้นวิสัยที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นสำเนาใบคะแนน (transcript) ให้แก่บัณฑิตวิทยาลัยภายใน ๓๐ วัน นับจากวันลงทะเบียนเรียนภาคต้น ปีการศึกษา ๒๕๕๓ ได้ ซึ่งตามพฤติการณ์ดังกล่าว แม้บุคคลผู้อยู่ในฐานะเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี จะได้ใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งในการเตรียมตัวสอบ ก็หาเป็นที่แน่นอนว่าบุคคลนั้นจะต้องสอบผ่านเสมอไปแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการไม่สำเร็จการศึกษา

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว



ระดับปริญญาตรีภายในกำหนดเวลาของผู้ฟ้องคดีเกิดจากความจงใจหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นเหตุให้โทษผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยบัณฑิตวิทยาลัยได้รับเงินค่าลงทะเบียนจำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท ของผู้ฟ้องคดีไว้โดยชอบ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครประเภทที่ ๒ และการรายงานตัวเป็นนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาโดยสมบูรณ์เป็นการพ้นวิสัยโดยผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยบัณฑิตวิทยาลัยปฏิเสธที่จะคืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนจำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยอ้างแต่เพียงว่า บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้สงวนสิทธิการคืนเงินค่าธรรมเนียมสมัครสอบคัดเลือกและค่าลงทะเบียนเรียนภาคการศึกษาแรกไม่ว่าด้วยกรณีใด ๆ ทั้งสิ้นมิใช่การกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดี แม้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยไม่คืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนให้ผู้ฟ้องคดี จะเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศบัณฑิตวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกระทำละเมิดที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีมิใช่การกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำโดยขาดความระมัดระวังอันจะถือเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชำระค่าลงทะเบียนเรียนยอมต้องดำเนินการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาเล่าเรียน หากมีการชำระค่าลงทะเบียนเรียนโดยไม่มีการเรียนยอมเป็นการกระทำที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการบริการสาธารณะด้านการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสมควรต้องรับผิดชอบคืนเงินค่าลงทะเบียนเรียนให้ผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๓ ต่อคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยเพื่อขอคืนเงินค่าลงทะเบียน ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยจึงต้องคืนค่าลงทะเบียนเรียนจำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับหนังสือดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี เมื่อไม่คืน ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยจึงตกเป็นผู้ผิดนัดเพราะเขาเดือนแล้วนับแต่วันดังกล่าว และต้องรับผิดชอบเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง<sup>๓๔</sup> และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง<sup>๓๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ผู้ฟ้องคดีขอให้ชำระดอกเบี้ยผิดนัดตั้งแต่วันฟ้อง

<sup>๓๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเดือนแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ





เป็นต้นไป จึงให้ตามคำขอ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๒๑,๗๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้ชำระเสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๕๙/๒๕๖๒)

#### ๑.๒ การขอรับทุนการศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๓ การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๔ การสอบและประเมินผล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๕ การสำเร็จการศึกษา

กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีคำสั่งให้มหาวิทยาลัย อ. อยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. เข้ามาบริหารมหาวิทยาลัย อันเป็นการใช้อำนาจของรัฐมนตรีฯ ในการกำกับติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. จึงต้องทำหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัยในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัย รวมถึงพิจารณาอนุมัติปริญญาด้วย และเมื่อต่อมารัฐมนตรีฯ ได้มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัย อ. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป มหาวิทยาลัย อ. ย่อมหมดสภาพการเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ นับแต่วันดังกล่าว แต่ในกรณีที่ต้องดำเนินการเกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่ศึกษามหาวิทยาลัย อ. ที่ค้างการพิจารณาอยู่ซึ่งมาตรา ๓๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันนั้น คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ซึ่งทำหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัย อ. จะต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า



ผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาครบถ้วนตามหลักสูตรการศึกษาของมหาวิทยาลัยแล้ว ก่อนที่มหาวิทยาลัยหมดสภาพการเป็นนิติบุคคล เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงมีหน้าที่ต้องออกหนังสือรับรองว่าผู้ฟ้องคดีศึกษาครบตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัย และต้องเสนอชื่อผู้ฟ้องคดีให้คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. พิจารณานุมัติปริญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป ดังนั้น การที่เลขาธิการฯ ยังไม่ได้ออกหนังสือรับรองผลการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้าเป็นนักศึกษาระดับปริญญาโทของมหาวิทยาลัย อ. เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ และได้ศึกษารายวิชาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขา การพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ ในภาคการศึกษาที่ ๑/๒๕๕๓ เป็นต้นมา โดยในระหว่างที่ ผู้ฟ้องคดีกำลังศึกษาอยู่นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่ง กระทรวงศึกษาธิการ ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ให้มหาวิทยาลัย อ. อยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุม มหาวิทยาลัย อ. เข้ามาบริหารมหาวิทยาลัย หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ให้เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัย อ. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้แต่งตั้งให้รองศาสตราจารย์ ส. ผู้ชำระบัญชี มหาวิทยาลัย อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นผู้ชำระบัญชี และมีคำสั่งขอให้มหาวิทยาลัย อ. ส่งมอบเอกสารเกี่ยวกับผลการศึกษานักศึกษา และแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อทำหน้าที่รับมอบเอกสารผลการศึกษานักศึกษา มหาวิทยาลัย อ. ซึ่งมหาวิทยาลัย อ. ได้ส่งมอบเอกสารเกี่ยวกับผลการเรียนของนักศึกษามหาวิทยาลัย อ. ให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จำนวน ๔ ครั้ง ปรากฏในใบรายงานผลการศึกษาของผู้ฟ้องคดีที่รับรองโดยอดีตผู้อำนวยการสำนักทะเบียนและประมวลผลการศึกษามหาวิทยาลัย อ. ระบุว่า ยังไม่ครบหลักสูตร โดยข้อมูลดังกล่าวพิมพ์มาจากฐานข้อมูลผลการศึกษานักศึกษามหาวิทยาลัย อ. เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ส่งรายชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติสำเร็จการศึกษา และอนุมัติปริญญาต่อประธานคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. (ผ่านผู้อำนวยการสำนักประสานและส่งเสริมกิจการอุดมศึกษา) โดยผู้ฟ้องคดีมีรายชื่ออยู่ในกลุ่มที่ ๑ ซึ่งเป็นรายชื่อนักศึกษาที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการประจำบัณฑิตวิทยาลัยแล้ว (ก่อนวันเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้ง) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาครบตามหลักสูตรและผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการประจำบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นผู้สำเร็จการศึกษาแล้ว รอสภามหาวิทยาลัย อ.



อนุมัติสำเร็จการศึกษาและออกไปปริญญาบัตรเท่านั้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัย อ. มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการให้สภามหาวิทยาลัย อ. อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ให้มหาวิทยาลัย อ. อยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. เข้ามาบริหารมหาวิทยาลัย อันเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการกำกับติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกับสถาบันศึกษาของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. จึงต้องทำหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัยในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยรวมถึงการพิจารณาอนุมัติปริญญาด้วย และเมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ๗๑๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ให้เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งมหาวิทยาลัย อ. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป มหาวิทยาลัย อ. ย่อมหมดสภาพการเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๑๓<sup>๖</sup> ประกอบกับมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นับแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป แต่ในกรณี

<sup>๕-๘</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๓ เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต และให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งอธิการบดี

มาตรา ๓๔ สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) อนุมัติการรับนักศึกษา การให้ประกาศนียบัตร อนุมัติปริญญา ปริญญา หรือประกาศนียบัตรบัณฑิต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๖ เมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีทุนพอจะดำเนินการต่อไป หรือมีหนี้สินเกินทรัพย์สินหรือมีฐานะการเงินไม่มั่นคงอันอาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(๒) ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง เงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดหรือประกาศที่ออกหรือกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในเมื่ออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีซึ่งสั่งการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม

(๓) หยุดสอนเกินสองเดือนติดต่อกัน เว้นแต่เป็นการหยุดสอนตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน



มีเรื่องที่ต้องดำเนินการเกี่ยวข้อกับการพิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่ศึกษามหาวิทยาลัย อ. ที่ค้างพิจารณาอยู่ ซึ่งมาตรา ๓๔ (๗)<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาสถาบัน ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ซึ่งทำหน้าที่แทน สภามหาวิทยาลัย อ. จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามหาวิทยาลัย อ. หมดสภาพการเป็นนิติบุคคลในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ และมหาวิทยาลัย อ. ได้ส่งมอบเอกสาร เกี่ยวกับผลการเรียนของศึกษามหาวิทยาลัย อ. ให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจออกหนังสือรับรองผลการศึกษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาโทได้ เนื่องจากใบรายงานผลการศึกษาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งรับรองโดยอดีต ผู้อำนวยการสำนักทะเบียนและประมวลผลการศึกษา มหาวิทยาลัย อ. ระบุว่า ยังไม่ครบหลักสูตร อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงรับฟังตรงกันว่าการศึกษาที่มหาวิทยาลัย อ. ถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้ง มหาวิทยาลัย อันเป็นผลมาจากการจัดการศึกษาไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา เอกชนฯ ทั้งในเรื่องการเงิน ทะเบียนนักศึกษา และการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งจำนวนมาก โดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นเหตุให้การจัดทำข้อมูลนักศึกษาไม่ถูกต้องสมบูรณ์ อีกทั้ง ความบกพร่องดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของ มหาวิทยาลัย อ. ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี การจะรับรองผลการศึกษาโดยพิจารณาแต่เพียงรายงานผลการศึกษาของผู้ฟ้องคดีตามที่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับมอบมาจากมหาวิทยาลัย อ. จึงไม่เป็นธรรม แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาและปฏิบัติตามระเบียบของมหาวิทยาลัย จนครบหลักสูตรเมื่อปีการศึกษา ๒๕๕๔ แล้ว โดยเสนอพยานหลักฐานประกอบด้วยใบรายงาน ผลการศึกษา ประกาศบัณฑิตวิทยาลัย ฉบับที่ ๑๙๓/๒๕๕๕ และฉบับที่ ๑๙๔/๒๕๕๕ ลงวันที่

(๔) สภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน อธิการบดี คณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนหรือนักศึกษาของ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนดำเนินการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ในความควบคุม ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย กรรมการไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินสิบห้าคนทำหน้าที่แทนสภาสถาบัน และให้ประกาศคำสั่งควบคุม สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยมีกำหนดเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามวัน

มาตรา ๙๓ เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ให้ถือว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดังกล่าวหมดสภาพการเป็น นิติบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และให้นำบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการชำระบัญชีบริษัทจำกัดมาใช้บังคับแก่การชำระบัญชีของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยอนุโลม

เมื่อได้ชำระบัญชีแล้ว ถ้ายังมีทรัพย์สินเหลืออยู่ให้ผู้ชำระบัญชีคืนแก่ผู้รับใบอนุญาต เว้นแต่ทรัพย์สินที่ได้รับบริจาค จากผู้อื่นตามมาตรา ๑๗ ให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการศึกษาตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนด ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ถ้าไม่ได้ระบุไว้ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐ



๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ แต่งตั้งอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบ การค้นคว้าอิสระของนักศึกษา หลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตร และการจัดการเรียนรู้ โดยผู้ฟ้องคดีสอบผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการกำกับ การแก้ไข ร่างวิทยานิพนธ์และการค้นคว้าอิสระ เอกสารที่แสดงว่าบัณฑิตวิทยาลัยได้อนุมัติให้การค้นคว้าอิสระ ของผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชา การพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ มหาวิทยาลัย อ. ซึ่งคณะบัณฑิตวิทยาลัยได้ลงนาม เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ รวมทั้งประกาศบัณฑิตวิทยาลัย (ฉบับที่ ๑๖๓/๒๕๕๕) เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านการสอบประมวลความรู้ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๕ ซึ่งปรากฏ รายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านเกณฑ์มาตรฐานการสอบประมวลความรู้ ลำดับที่ ๓๙ ซึ่งเอกสาร หลักฐานดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้โต้แย้งว่าไม่ถูกต้องหรือไม่อย่างไร การพิจารณารับรองผลการศึกษของผู้ฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาจากเอกสารหลักฐานดังกล่าว ประกอบกันได้ โดยต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การจัดการศึกษาระดับ ปริญญาโทของมหาวิทยาลัย อ. ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัย อ. ว่าด้วยการศึกษาระดับ บัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ หมวดที่ ๒ หลักสูตรการศึกษา ข้อ ๙ ที่กำหนดว่า การจัดหลักสูตร ระดับบัณฑิตศึกษา จัดเป็น ๔ ประเภท ดังนี้ ... ๙.๒ หลักสูตรปริญญาโท ให้มีจำนวนหน่วยกิต รวมตลอดหลักสูตรไม่น้อยกว่า ๓๖ หน่วยกิต โดยจัดหลักสูตรการศึกษาเป็น ๒ แผน คือ ... ๙.๒.๒ แผน ข เป็นแผนการศึกษาที่เน้นการศึกษางานรายวิชาโดยไม่ต้องทำวิทยานิพนธ์ แต่ต้องมีรายวิชาที่เป็น การค้นคว้าอิสระไม่น้อยกว่า ๓ หน่วยกิต แต่ไม่เกิน ๖ หน่วยกิต และต้องศึกษารายวิชาอื่นอีก เมื่อรวมกันแล้วไม่น้อยกว่า ๓๖ หน่วยกิต หรือไม่ เมื่อตามรายงาน ผลการศึกษาหรือลงทะเบียนของผู้ฟ้องคดีที่รับรองโดยอดีตผู้อำนวยการสำนักทะเบียนและ ประมวลผลการศึกษามหาวิทยาลัย อ. ระบุว่า ในภาคเรียนที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ซึ่งเป็น ภาคเรียนสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีสอบได้ ๔๒ หน่วยกิต เกณฑ์เฉลี่ยตลอดหลักสูตร ๓.๙๕ ปรากฏรายวิชาการค้นคว้าอิสระ ๖ หน่วยกิต สอบได้เกรด G กรณีจึงน่าจะเชื่อได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหลักฐานเอกสารเกี่ยวกับประวัติการศึกษาของผู้ฟ้องคดีเพียงพอต่อการพิจารณาออกหนังสือ รับรองผลการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ โดยรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาครบตามจำนวนหน่วยกิต ที่กำหนดไว้ในหลักสูตรแล้ว ส่วนการจะขอรับปริญญาบัตร ผู้ฟ้องคดีจะต้องมีคุณสมบัติ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมหาวิทยาลัย อ. ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ และต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดี ศึกษาและสอบได้ครบถ้วนตามหลักสูตร ได้คะแนนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ๓.๐๐ ค่าระค่าธรรมเนียม การศึกษาครบถ้วน สอบผ่านเกณฑ์มาตรฐานการสอบประมวลความรู้ สอบผ่านการค้นคว้าอิสระ



และเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ บัณฑิตวิทยาลัยได้อนุมัติให้รายงานการค้นคว้าอิสระของผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ มหาวิทยาลัย อ. แต่ผลการศึกษาของผู้ฟ้องคดียังต้องผ่านการพิจารณาถ่วงน้ำหนักหรือทบทวนจากสภาวิชาการก่อนเสนอคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยเพื่ออนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สำเร็จการศึกษาตามขั้นตอนที่คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ด้วย เมื่อนับจากวันที่บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติการค้นคว้าอิสระของผู้ฟ้องคดีจนถึงวันที่การเพิกถอนใบอนุญัตถมหาวิทยาลัย อ. มีผลบังคับเหลือระยะเวลาเพียง ๒ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้รับการเสนอชื่อต่อคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. เพื่ออนุมัติปริญญา ทั้งไม่ปรากฏว่าในการประชุมคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายที่คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ได้ประชุมเพื่อพิจารณาผลการศึกษานักศึกษามีชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติสำเร็จการศึกษาแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับอนุมัติปริญญาจากคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ก่อนวันเพิกถอนใบอนุญัตถจัดตั้งมหาวิทยาลัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจรับรองผลการศึกษาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สำเร็จการศึกษา หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้มหาวิทยาลัย อ. ปีการศึกษา ๒๕๕๕ ได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาระดับหลักสูตรตามหลักฐานใบรายงานผลการศึกษา ประกอบกับเอกสารหลักฐานประกาศบัณฑิตวิทยาลัย (ฉบับที่ ๑๖๓/๒๕๕๕) เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านประมวลความรู้ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๕ และหลักฐานที่แสดงว่าบัณฑิตวิทยาลัยได้อนุมัติให้รายงานการค้นคว้าอิสระของผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้มหาวิทยาลัย อ. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องออกหนังสือรับรองว่าผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาระดับหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ มหาวิทยาลัย อ. และต้องเสนอชื่อผู้ฟ้องคดีให้คณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ได้วินิจฉัยแล้วว่ายังคงมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไปได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้ออกหนังสือรับรองผลการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกหนังสือรับรองผลการศึกษาว่า ผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาระดับหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ ปีการศึกษา ๒๕๕๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อ. ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ม่คำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘๒/๒๕๖๑ ที่ อ.๖๘/๒๕๖๒ ที่ อ.๘๐/๒๕๖๒ และที่ อ.๘๑/๒๕๖๒ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



## ๑.๖ การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๗ การดำเนินกิจการการศึกษา

มหาวิทยาลัยนเรศวรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการศึกษา อันเป็นบริการสาธารณะชั้นพื้นฐานด้านหนึ่งของรัฐ ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการของการบริการสาธารณะในกฎหมายปกครอง กล่าวคือ ความเสมอภาคของการได้รับบริการสาธารณะ ความต่อเนื่องไม่หยุดชะงักของบริการสาธารณะ และการให้บริการสาธารณะอาจได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บริการสาธารณะมีคุณภาพและประสิทธิภาพเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยบริการสาธารณะด้านการศึกษา นั้น นอกเหนือจากการบัญญัติรับรองให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว กฎหมายยังได้บัญญัติถึงการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานและให้มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการให้บริการสาธารณะให้ได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และเป็นไปตามหลักการของการบริการสาธารณะในกฎหมายปกครอง สำหรับการบริหารจัดการหลักสูตรเป็นเรื่องที่มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสม ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยปรับแผนการศึกษาตามความเหมาะสมจึงสามารถกระทำได้และไม่มีหน้าที่ต้องเปิดสอนรายวิชาใดในภาคการศึกษาใดตามที่นิสิตร้องขอ อีกทั้ง เมื่อข้อเท็จจริงยังรับฟังได้อีกว่า มหาวิทยาลัยได้กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสำหรับนิสิตที่ตกแผนการศึกษา ซึ่งเป็น การแสดงถึงความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแล้ว ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยไม่เปิดรายวิชาตามคำร้องขอของนิสิต จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

## สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้เข้าเป็นนิสิตของมหาวิทยาลัยนเรศวร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตตามหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๔๗ ในภาคพิเศษ และลงทะเบียนเรียนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ และได้ผลการเรียน เกรด F (ตก) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการปรับปรุงหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต จากเดิมเป็นหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดี



ได้ลงทะเบียนเรียนนิเทศศาสตร์บัณฑิตในภาคเรียนที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๕๑ ตามแผนการศึกษาของหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิตฉบับปรับปรุงดังกล่าวและได้ผลการเรียนเกรด F ต่อมา ในปีการศึกษา ๒๕๕๔ อธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีนโยบายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งนวัตกรรม เพื่อเตรียมความพร้อมให้อาจารย์มีเวลาในการทำงานวิจัย ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ มากขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ปรับนิสิตโครงการปริญญาตรีภาคพิเศษทุกหลักสูตร และคณะกรรมการประจำคณะนิเทศศาสตร์ ได้แก่ปัญหากรณีนิสิตรหัสประจำตัว ๔๗-๕๐ ที่ตกแผนการศึกษาและหรือที่ยังเรียนไม่ผ่านบางรายวิชาตามหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนี้ (๑) กรณีเป็นนิสิตภาคพิเศษที่เรียนตกแผน (นิสิตรหัสประจำตัว ๔๗-๕๐) และรายวิชาที่เรียนตกแผนนั้น ไม่มีการเปิดการเรียนการสอนตามแผนการเรียนของหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๔๗ อีกต่อไปแล้ว อันเนื่องมาจากการปรับปรุงหลักสูตรตามหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้นิสิตภาคพิเศษที่เรียนตกแผนดังกล่าวแก้ไขผลการเรียนโดยใช้แผนการเรียนของหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๑ ภาคพิเศษ และ (๒) กรณีเป็นนิสิตภาคพิเศษที่เรียนตกแผนและรายวิชาที่ตกแผนนั้น ไม่มีการเปิดการเรียนการสอนสำหรับนิสิตภาคพิเศษรุ่นใหม่อีกต่อไป อันเนื่องมาจากการปิดหลักสูตรภาคพิเศษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้นิสิตที่ตกแผนดังกล่าวลงทะเบียนแก้ไขผลการเรียนตามแผนการศึกษาหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๑ ภาคปกติ ซึ่งจะมีการเปิดสอนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นในภาคเรียนที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้ลงทะเบียนเรียนวิชาอื่นตามหลักสูตรนิเทศศาสตร์บัณฑิต ภาคพิเศษ เรื่อยมาจนสิ้นภาคเรียนที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดียังคงเหลือวิชาที่ต้องศึกษาอีก ๒ วิชา ได้แก่ วิชานิติปรัชญา รหัส ๒๓๐๔๐๗ และวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้น รหัส ๒๓๐๑๐๒ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขอให้คณะบดีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เปิดสอนวิชานิติปรัชญาซึ่งเป็นวิชานอกแผนการศึกษาในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนเรียนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นข้ามสถาบันได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนวิชานิติปรัชญาในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ แต่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนเรียนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นข้ามสถาบันได้ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เปิดให้มีการเรียนการสอนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วไม่อนุมัติให้เปิดรายวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังรอผลการเรียนวิชานิติปรัชญา โดยยังไม่ได้เหลือวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นเพียงวิชาเดียวก็จะเรียนครบหลักสูตร จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การเปิดรายวิชานอกแผนการศึกษาที่คณะบดีคณะนิเทศศาสตร์กำหนดไว้ และวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้น





ก็มีการเปิดการสอนตามแผนการศึกษาของหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตภาคปกติ ภาคเรียนที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนการเปิดการเรียนการสอน วิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๕ อีกครั้งหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วไม่อนุมัติ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสามจัดให้มีการเรียนการสอนรายวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้น และร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง<sup>๙</sup> มาตรา ๖ วรรคสอง<sup>๑๐</sup> มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> มาตรา ๒๐ (๑)<sup>๑๒</sup> มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง<sup>๑๓</sup> และมาตรา ๒๘ (๑) (๕) (๖) (๗)<sup>๑๔</sup> ประกอบกับระเบียบมหาวิทยาลัยนเรศวร ว่าด้วยการบริหาร โครงการปริญญาตรี ภาคพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๖ ซึ่งกำหนดว่า ให้คณะมีอำนาจหน้าที่

<sup>๙-๑๔</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นมหาวิทยาลัยหนึ่ง เรียกว่า “มหาวิทยาลัยนเรศวร” เป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

ฯลฯ

มาตรา ๖

มหาวิทยาลัยอาจให้มีสถาบัน สำนัก ศูนย์ และหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๕ เป็นส่วนราชการในมหาวิทยาลัยอีกได้

ฯลฯ

มาตรา ๑๗ ให้มีอธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และอาจมีรองอธิการบดี หรือผู้ช่วยอธิการบดี หรือจะมีทั้งรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดี เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่อธิการบดีมอบหมายก็ได้

ฯลฯ

มาตรา ๒๐ อธิการบดีมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(๑) บริหารกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งนโยบาย และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

มาตรา ๒๖ ในคณะหนึ่ง ให้มีคณบดีเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของคณะ และจะให้มีรองคณบดี คนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่คณบดีมอบหมาย

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการประจำคณะมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(๑) วางนโยบายและแผนงานของคณะให้สอดคล้องกับนโยบายของสภามหาวิทยาลัย

ฯลฯ

(๕) จัดการวัดผล ประเมินผล และควบคุมมาตรฐานการศึกษาของคณะ

(๖) ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นแก่คณบดี

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ เกี่ยวกับกิจการของคณะหรือตามที่อธิการบดีมอบหมาย



ดังต่อไปนี้ ... (๓) ดำเนินงานทางด้านงานวิชาการให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับปริญญาตรี ที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด และตามนโยบายของคณะกรรมการ (๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ เกี่ยวกับกิจการ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ให้คณะ จัดการศึกษาให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และจัดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาและการวิจัยตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๕ ซึ่งกำหนดว่า การพัฒนาหลักสูตรให้ทุกหลักสูตรมีการพัฒนาหลักสูตรให้ทันสมัย แสดงการปรับปรุงดัชนีด้านมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาเป็นระยะ ๆ อย่างน้อยทุก ๆ ๕ ปี และมีการประเมินเพื่อพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่องทุก ๕ ปี เห็นได้ว่า ตามกฎหมายและระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในด้านการจัดการศึกษา อันเป็นบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานด้านหนึ่งของรัฐ ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการของการบริการสาธารณะในกฎหมายปกครอง กล่าวคือ ความเสมอภาคของการได้รับบริการสาธารณะ ความต่อเนื่องไม่หยุดชะงักของบริการสาธารณะ และการให้บริการสาธารณะอาจได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บริการสาธารณะมีคุณภาพและประสิทธิภาพเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยในการบริการสาธารณะด้านการศึกษา นั้น นอกเหนือจากการบัญญัติรับรองให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว กฎหมายยังได้บัญญัติถึงการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพและเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และให้มีการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น หน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรใด จึงเป็นเรื่องที่ต้องจัดการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพและเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานโดยมีความรับผิดชอบต่อผู้รับการจัดทำบริการสาธารณะให้ได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และเป็นไปตามหลักการของการบริการสาธารณะในกฎหมายปกครอง ส่วนรายละเอียดของวิชาที่จัดให้มีการเรียนการสอนก็ดี ช่วงเวลาที่เปิดสอนก็ดี หรือการบริหารจัดการหลักสูตรก็ดี เป็นเรื่องที่ถูกฟ้องคดีทั้งสามสามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปิดรับนิสิตหลักสูตรภาคพิเศษทุกหลักสูตรตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งนวัตกรรม ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้กำหนดมาตรการให้นิสิตรหัสประจำตัว ๔๗-๕๐ ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีที่เป็นนิสิตที่เรียนตกแผนและยังเรียนไม่ผ่านบางรายวิชาให้สามารถลงทะเบียนเรียนแก้ไขผลการเรียนตามแผนการศึกษาของหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๑ ภาคปกติได้ ซึ่งตามแผนการศึกษาของหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตภาคปกติดังกล่าวมีการเปิดสอนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นในภาคเรียนที่ ๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถลงทะเบียนเรียนวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้นที่สอบไม่ผ่านในภาคเรียนที่ ๑ ได้ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงทะเบียนเรียนวิชาดังกล่าวในภาคเรียนที่ ๑ ตามหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๑ ภาคปกติ จึงเห็นได้ว่า



การปรับแผนการศึกษาของหลักสูตรดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปรับแผนการศึกษาไปตามความเหมาะสม ซึ่งเป็นกรณีที่สามรถกระทำได้และไม่มีหน้าที่ต้องเปิดสอนรายวิชาใดในภาคการศึกษาใดตามที่นิสิตร้องขอ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสำหรับนิสิตที่ตกแผนซึ่งแสดงถึงความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแล้ว โดยในขณะที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ นิสิตที่เลือกรายวิชาเพียงวิชาเดียว กรณีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะเปิดการเรียนการสอนรายวิชาดังกล่าวให้ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่เปิดรายวิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้น รหัส ๒๓๐๑๐๒ ในภาคเรียนที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๐๒/๒๕๖๑)

## ๒. การศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. สังคมและวัฒนธรรม

### ๓.๑ การขึ้นทะเบียนโบราณสถาน

การที่อธิบดีกรมศิลปากรใช้ดุลพินิจขึ้นทะเบียนโบราณสถานโดยได้คำนึงถึงลักษณะของโบราณสถานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญประกอบด้วย นั้น ถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจขึ้นทะเบียนโบราณสถานโดยมีข้อเท็จจริงและเหตุผลสนับสนุนเพียงพอสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แล้ว ประกาศกรมศิลปากรเรื่อง ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ที่ให้ขึ้นทะเบียนหอภิกขุปัจจัยงค์เป็นโบราณสถาน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการประกาศกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าอธิบดีกรมศิลปากรได้กำหนดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นเขตโบราณสถาน โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับโบราณสถานขึ้นทะเบียนและสภาพแวดล้อมของโบราณสถานตามความเหมาะสมของโบราณสถาน ลักษณะการก่อสร้าง การจัดแผนผัง รวมทั้งภูมิทัศน์ของโบราณสถานแล้ว ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ในส่วนที่กำหนดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา เป็นเขตโบราณสถาน จึงชอบด้วยกฎหมาย



ทั้งนี้ แม้การกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานจะกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีและเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีบ้าง แต่เมื่อคำนึงถึงประโยชน์ในการดูแลรักษาหรือควบคุมโบราณสถานซึ่งเป็นประโยชน์ทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดีอันเป็นประโยชน์สาธารณะแล้ว กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเกินความจำเป็นหรือเกินสมควร

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทวัด พระอารามหลวงชั้นโท ชนิดราชวรวิหาร ชื่อ วัดชัยพฤกษ์มาลาราชวรวิหาร ตั้งอยู่เลขที่ ๒ หมู่ที่ ๔ แขวงตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร และเป็นเจ้าของที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๒๙๙ เลขที่ดิน ๔๒๖ เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๑ งาน ๓๓.๐๓ ตารางวา กลุ่มวิชาการทะเบียนโบราณสถานและข้อมูลโบราณคดี สำนักโบราณคดี กรมศิลปากร ซึ่งเป็นส่วนราชการของกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้สำรวจโบราณสถานวัดชัยพฤกษ์มาลาราชวรวิหารในระหว่างวันที่ ๑๗ มีนาคม ถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๖ และคณะกรรมการวิชาการเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถาน ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ มีมติเห็นชอบการพิจารณาขึ้นทะเบียนโบราณสถาน ๑๐ แห่ง รวมถึงผู้ฟ้องคดี อธิบดีกรมศิลปากรจึงได้มีประกาศกรมศิลปากร เรื่อง ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ให้ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา อธิบดีกรมศิลปากรได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ ถึงเจ้าอาวาสของผู้ฟ้องคดีเพื่อแจ้งให้ทราบถึงการประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานวัดชัยพฤกษ์มาลาราชวรวิหาร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการขึ้นทะเบียนวัดชัยพฤกษ์มาลาราชวรวิหารเป็นโบราณสถานและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานฉบับลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิเคราะห์บทนิยามของคำว่า “โบราณสถาน” ตามที่บัญญัติในมาตรา ๔<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“โบราณสถาน” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



พ.ศ. ๒๕๐๔ แล้วเห็นว่า อสังหาริมทรัพย์หรือสถานที่แห่งใดจะถือเป็นโบราณสถานจะต้องเป็น อสังหาริมทรัพย์หรือสถานที่ซึ่งโดยอายุหรือลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับ ประวัติแห่งอสังหาริมทรัพย์หรือสถานที่แห่งนั้น จะต้องเป็นประโยชน์ในศาสตร์ด้านใดด้านหนึ่ง หรือทั้งหมด ได้แก่ ศิลปะ ประวัติศาสตร์ โบราณคดี และเมื่ออสังหาริมทรัพย์หรือสถานที่แห่งใด มีลักษณะเข้าตามองค์ประกอบของการเป็นโบราณสถานตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้นำอำนาจอธิบดีกรมศิลปากรประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียนโบราณสถานใด ๆ ตามที่อธิบดีเห็นสมควรได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีโดยอธิบดีกรมศิลปากรย่อมมีดุลพินิจในการพิจารณาและขึ้นทะเบียนโบราณสถานได้ เมื่อปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์นั้นมีลักษณะและองค์ประกอบเป็นโบราณสถาน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาและการควบคุมโบราณสถาน ซึ่งนิยามของคำว่า โบราณสถาน ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้ระบุว่าอสังหาริมทรัพย์ที่จะเป็นโบราณสถานนั้น ต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีเพียงแห่งเดียวหรือเป็นต้นแบบการก่อสร้าง แต่ต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ ที่โดยอายุหรือลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติแห่งอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในศาสตร์ด้านศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี อย่างไรก็ตาม การขึ้นทะเบียน โบราณสถานต้องมีเหตุผลตามสมควร สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วย โบราณสถาน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการสำรวจโบราณสถานผู้ฟ้องคดี โดยสำนักโบราณคดี กรมศิลปากร ความว่า ประวัติการก่อสร้างหอกิจจปัญจงค์เป็นประโยชน์ ในการศึกษาประวัติศาสตร์และศิลปะที่แสดงให้เห็นถึงการรับเอาแนวความคิดด้าน สถาปัตยกรรมจากชาติตะวันตกมาประยุกต์ใช้กับวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของไทย ก่อให้เกิด ความเปลี่ยนแปลงทางด้านศิลปะของไทย โดยเฉพาะการก่อสร้างอาคารภายในวัด ซึ่งแต่เดิม จะมีการก่อสร้างในรูปแบบของศิลปะไทยเป็นชั้นเดียวหรือเป็นชั้นเดียวแบบยกพื้นสูง ไม่ค่อยปรากฏอาคารที่ก่อสร้างแบบตะวันตกหรือที่เรียกว่า “ตึก” อีกทั้ง หอกิจจปัญจงค์ก่อสร้าง จากการรับเงินบริจาคของราษฎร ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะสถาปัตยกรรมของหอกิจจปัญจงค์ ที่มีจารึกบนแผ่นสี่เหลี่ยมบอกชื่อผู้บริจาคเงินและจำนวนเงินที่ร่วมสร้างติดตามเสาแพนก์ที่ตอนเหนือ และใต้ช่องหน้าต่างโดยรอบทั้ง ๔ ด้านของผนังด้านนอก และชั้นล่างด้านทิศตะวันออกและ ทิศตะวันตกมีจารึกบัญชีรายจ่ายการสร้างหอ ซึ่งคณะกรรมการทางวิชาการเพื่อการอนุรักษ์ โบราณสถาน ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และที่ปรึกษา

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๗ เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาและการควบคุมโบราณสถานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ให้อธิบดี มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียนโบราณสถานใด ๆ ตามที่อธิบดีเห็นสมควรได้ และให้มีอำนาจกำหนดเขตที่ดิน ตามที่เห็นสมควรเป็นเขตของโบราณสถาน โดยให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วยก็ได้ ประกาศดังกล่าวนี้ อธิบดีจะเพิกถอนหรือ แก้ไขเพิ่มเติมก็ให้กระทำโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา



ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องสถาปัตยกรรมและโบราณคดีได้พิจารณา มีมติเห็นชอบการขึ้นทะเบียนหอจกัจปัญจรงค์เป็นโบราณสถาน ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ ดังนั้น การที่อธิบดีกรมศิลปากรใช้ดุลพินิจขึ้นทะเบียนหอจกัจปัญจรงค์เป็นโบราณสถานโดยได้คำนึงถึงลักษณะของโบราณสถานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญประกอบด้วย นั้น ถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจขึ้นทะเบียนโบราณสถานโดยมีข้อเท็จจริง และเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ แล้ว ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ที่ให้ขึ้นทะเบียนหอจกัจปัญจรงค์เป็นโบราณสถาน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการกำหนดเขตที่ดินเป็นเขตโบราณสถาน นั้น อธิบดีกรมศิลปากร มีดุลพินิจตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ในการพิจารณาและกำหนดเขตโบราณสถานได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการดูแลรักษาและควบคุมโบราณสถาน เป็นสำคัญ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสิ่งก่อสร้างสำคัญภายในวัดที่ขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน อันได้แก่ พระอุโบสถ (เก่า) พระวิหาร พระเจดีย์ และหอจกัจปัญจรงค์หรือหอสวดมนต์ มิได้ตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกันทั้งหมด โดยพระอุโบสถ (เก่า) พระวิหารและพระเจดีย์ ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกของวัด ส่วนหอจกัจปัญจรงค์หรือหอสวดมนต์ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันออกของวัด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงว่าอธิบดีกรมศิลปากรได้กำหนดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นเขตโบราณสถานโดยพิจารณาจากคุณค่าของความสำคัญของโบราณสถานโดยองค์รวมทั้งด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะ สถาปัตยกรรม ในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นพระอารามหลวงชั้นโท ชนิดราชวรวิหาร ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงบูรณปฏิสังขรณ์และทรงสร้าง จึงมีความสำคัญเหมาะสมที่จะกำหนดเขตครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดเพื่อคุ้มครองสภาพแวดล้อมของโบราณสถาน และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของโบราณสถานภายในวัดกับแผนผังบริเวณวัดที่วางตัวยาวตามแนวคลองมหาสวัสดิ์ โดยโบราณสถานอยู่ในเขตพื้นที่พุทธาวาส ๓ แห่ง ทางด้านทิศตะวันตกของแผนผัง และอยู่ในเขตพื้นที่สังฆาวาส ๑ แห่ง ทางด้านทิศตะวันออกของแผนผัง เป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการใช้ประโยชน์พื้นที่วัดในอดีต อันเป็นรูปแบบของการวางแผนผังวัด ทั้งนี้ แม้ว่าการประกาศกำหนดเขตโบราณสถานดังกล่าวจะครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของผู้ฟ้องคดี ทั้งที่เป็นเขตพุทธาวาสและสังฆาวาส รวมทั้งสิ่งก่อสร้างที่มีได้ขึ้นทะเบียนโบราณสถาน แต่ประกาศดังกล่าวก็มิได้ทำให้สิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ภายในวัดที่อยู่ในเขตที่ดินโบราณสถานเป็นโบราณสถานไปด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถซ่อมแซม ปรับปรุง หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่มีได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน ซึ่งอยู่ในเขตโบราณสถานได้



เว้นแต่การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างใด ๆ ขึ้นใหม่ในเขตโบราณสถานเท่านั้นที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากรก่อนดำเนินการ ดังนั้น แม้การกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานจะกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีและเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีบ้าง แต่เมื่อคำนึงถึงประโยชน์ในการดูแลรักษาหรือควบคุมโบราณสถานซึ่งเป็นประโยชน์ทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี อันเป็นประโยชน์สาธารณะแล้ว เห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศกำหนดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา เป็นเขตโบราณสถาน ไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเกินความจำเป็นหรือเกินสมควรแต่อย่างใด การที่อธิบดีกรมศิลปากรประกาศกำหนดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา เป็นเขตโบราณสถาน เป็นการกำหนดเขตที่ดินตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษา และควบคุมโบราณสถาน โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับโบราณสถาน ที่ขึ้นทะเบียนและสภาพแวดล้อมของโบราณสถานตามความเหมาะสมของโบราณสถาน ลักษณะการก่อสร้าง การจัดแผนผัง รวมทั้งภูมิทัศน์ของโบราณสถานแล้ว ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง ขึ้นทะเบียนและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ในส่วนที่กำหนดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ๔๐ ตารางวา เป็นเขตโบราณสถาน จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๑/๒๕๖๒)

### ๓.๒ การซ่อมแซมอาคารที่ไม่ใช่โบราณสถานแต่อยู่ในเขตโบราณสถาน

อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ใช่โบราณสถานในเขตของโบราณสถาน ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ นั้น บุคคลย่อมมีสิทธิซ่อมแซมได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีฯ เว้นแต่เป็นการปลูกสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ซึ่งอธิบดีฯ มีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นได้ การที่เจ้าของสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวดำเนินการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของอาคาร ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างหลังคาเหล็ก แทนของเดิมซึ่งเป็นไม้ที่ผุพังเพราะถูกปลวกกิน เปลี่ยนหลังคาสังกะสีที่ผุพังออก แล้วมุงด้วยหลังคาสังกะสีใหม่ หรือเปลี่ยนผนังภายในอาคารเป็นปูนและเสาปูนทดแทนผนังไม้และเสาไม้ที่ผุพังลงมา ถือเป็น การเปลี่ยนแปลงอาคารในส่วนที่ชำรุดให้มั่นคง แข็งแรงเหมาะสมแก่การอยู่อาศัยโดยปลอดภัยตามความจำเป็น และสภาพของอาคาร แม้จะไม่ใช้วัสดุเดิมก็ตาม แต่อาคารดังกล่าวยังคงรูปแบบเดิมโดยยังคงเป็นอาคาร



ห้องแถวชั้นเดียว ๔ คูหา มีลักษณะรูปร่าง ความสูง และขนาดคงเดิม หลังคามุงด้วยสังกะสี ผนังด้านนอกเป็นคอนกรีตดั้งเดิม อันเป็นการซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคาร ให้คงสภาพเดิมตามบทนิยามของคำว่า ซ่อมแซม ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำการ ปลุกสร้างอาคารภายในเขตของโบราณสถานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีฯ การที่อธิบดีฯมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารดังกล่าวรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคาร ที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออกจากเขตโบราณสถานและปรับพื้นที่ให้อยู่ในสภาพ เรียบร้อย จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓) เลขที่ ๒๑๘ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด พร้อมสิ่งปลูกสร้างอาคาร จำนวน ๔ หลัง ต่อมา อธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศกรมศิลปากร เรื่อง ขึ้นทะเบียน โบราณสถาน ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ ขึ้นทะเบียนโบราณสถานในเขตท้องที่จังหวัด อุทัยธานี จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดสงขลา และจังหวัดร้อยเอ็ด โดยในส่วนของจังหวัดร้อยเอ็ดนั้น ได้ประกาศให้โบราณสถานคูและกำแพงเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งครอบคลุมพื้นที่โบราณสถานประมาณ ๘๙๕ ไร่ เป็นโบราณสถาน ซึ่งที่ดินและอาคารของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในพื้นที่โบราณสถานดังกล่าว โดยอาคารของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นห้องแถวชั้นเดียว ๔ คูหาติดต่อกัน โครงสร้างไม้ผสมคอนกรีต โครงหลังคาเป็นไม้ หลังคามุงสังกะสี ผนังปูน ผนังภายนอกก่ออิฐ ผนังภายในที่กั้นระหว่างห้อง บางด้านกั้นด้วยอิฐบล็อก บางด้านกั้นด้วยไม้ ผนัง ฝ้าเพดานและประตูเป็นไม้เนื้อแข็ง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอาคารดังกล่าวมีสภาพ เสื่อมโทรมมาก จึงได้ขออนุญาตซ่อมแซมและได้รับอนุญาตจากสำนักศิลปากรที่ ๑๐ ร้อยเอ็ด ให้ซ่อมแซมอาคารได้ตามสภาพ คือ ใช้วัสดุ ขนาด รูปแบบในการก่อสร้างและวิธีการก่อสร้างเดิม โดยไม่ให้ต่อเติมหรือซ่อมแซมในรูปแบบใหม่ แต่ปรากฏว่าในระหว่างการดำเนินการของผู้ฟ้องคดี โครงหลังคาของอาคารพังลงมา และชิ้นส่วนของโครงหลังคาที่ยึดติดอยู่กับเสาของตัวอาคาร ได้ร่วงเสาหักลงมา และผนังของตัวอาคารบางส่วนพังลงมาด้วย ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ ๑๐ ร้อยเอ็ด มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารและกำลังดำเนินการสร้างใหม่ ซึ่งไม่เป็นไปตามที่ได้ให้การอนุญาตไว้ เป็นกรณีผิดเงื่อนไขตามกฎหมาย จึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างและรื้อถอนสิ่งก่อสร้างใหม่ทันที หากฝ่าฝืนจะดำเนินการตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการซ่อมแซม ที่อยู่อาศัยและขอให้สำนักศิลปากรที่ ๑๐ ร้อยเอ็ด อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการต่อให้เสร็จโดยเร็ว





ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า สำนักศิลปากรที่ ๑๐ ร้อยเอ็ด ได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารในเขตโบราณสถานโดยไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีจึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต และปรับพื้นที่ให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ปลัดกระทรวงวัฒนธรรมมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้โบราณสถานคูและกำแพงเมืองร้อยเอ็ด ซึ่งครอบคลุมพื้นที่โบราณสถานประมาณ ๘๘๕ ไร่ เป็นโบราณสถาน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดเขตที่ดินตามที่เห็นสมควรเป็นเขตของโบราณสถานโดยให้ถือว่าเป็นโบราณสถาน จึงถือได้ว่าที่ดินตามประกาศดังกล่าวรวมถึงที่ดินตาม น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดีเป็นโบราณสถานด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการใด ๆ ภายในที่ดินดังกล่าว จึงต้องอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๗ ทวิ<sup>๑๗</sup> และมาตรา ๑๐<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว บุคคลใดจะซ่อมแซมอาคารหรือส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่เป็นโบราณสถานหรือปลูกสร้างอาคารภายในเขตโบราณสถานไม่ได้ เว้นแต่จะเป็น

<sup>๑๗</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๐๘ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๗ ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ภายในเขตของโบราณสถาน ซึ่งอธิบดีได้ประกาศขึ้นทะเบียน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี

ในกรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารโดยมิได้รับอนุญาต ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันได้รับคำสั่ง

ผู้ใดขัดขืนไม่ระงับการก่อสร้างหรือรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารตามคำสั่งอธิบดี มีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน และให้อธิบดีดำเนินการรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นได้ โดยเจ้าของผู้ครอบครองหรือผู้ปลูกสร้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าเสียหายแก่ผู้รื้อถอนไม่ว่าด้วยประการใดทั้งสิ้น

สัมภาระที่รื้อถอนถ้าเจ้าของไม่ขนย้ายออกไปจากเขตโบราณสถานภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันรื้อถอนเสร็จ ให้อธิบดีจัดการขายทอดตลาดสัมภาระนั้น เงินที่ได้จากการขายเมื่อหักค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนและการขายแล้วเหลือเท่าใดให้คืนให้เจ้าของสัมภาระนั้น

<sup>๑๘</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐ ห้ามมิให้ผู้ใดซ่อมแซม แกะไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถานหรือส่วนต่าง ๆ ของโบราณสถาน หรือขุดค้นสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถาน เว้นแต่จะกระทำตามคำสั่งของอธิบดีหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี และถ้าหนังสืออนุญาตนั้นกำหนดเงื่อนไขไว้ประการใดก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นด้วย



การกระทำตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดี แต่ถ้าเป็นอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งไม่ใช่โบราณสถานในเขตของโบราณสถานซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศขึ้นทะเบียนนั้น บุคคลย่อมมีสิทธิซ่อมแซมได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดี เว้นแต่เป็นการปลูกสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารนั้นได้ ดังนั้น เมื่ออาคารทั้งสี่หลังของผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างมาก่อนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ กำหนดให้บริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นโบราณสถานและกำแพงเมืองร้อยเอ็ด แต่โดยที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าอาคารดังกล่าวไม่ได้เป็นโบราณสถานหรือส่วนหนึ่งของโบราณสถาน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิซ่อมแซมอาคารนั้นโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดี หรือจากสำนักศิลปากรที่ ๑๐ ร้อยเอ็ด และในการซ่อมแซมเพื่อให้อาคารนั้นคงสภาพเดิมอาจใช้วัสดุอื่นซึ่งต่างไปจากเดิมก็ได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บังคับว่าต้องใช้วัสดุเดิม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังต่อไปได้ว่าอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่หลังเป็นอาคารห้องแถวไม้ชั้นเดียว พื้นปูน ผนังก่ออิฐฉาบปูนและประตูเป็นไม้เนื้อแข็ง หลังคามุงด้วยสังกะสี ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีสภาพทรุดโทรมมาก โครงหลังคาชำรุด และหลังคาสังกะสีผุพังและรั่วหลายจุด แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้จ้างช่างผู้รับเหมาให้รื้อถอนอาคารออกทั้งหมด แต่ให้ทำการซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดโดยรื้อถอนส่วนที่เป็นฉาบปูน หลังคาออกก่อนและพบว่ามีปลวกอยู่บนฉาบปูนหลังคาและโครงสร้างของหลังคาขาดตลอดแนว ทั้งสี่ห้องเป็นจำนวนมาก โครงสร้างของหลังคาบางส่วนได้หักและทรุดลงมา จากการประเมินเบื้องต้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหากให้ผู้ใดขึ้นไปบนหลังคาเพื่อรื้อสังกะสีและโครงสร้างหลังคาลงมา จะเกิดอันตรายได้ จึงรื้อถอนโดยวิธีการใช้ไม้กระทุ้งเอาแผ่นสังกะสีและโครงหลังคาออกทีละส่วน แต่เนื่องจากตัวอาคารมีสภาพเก่าและชำรุด ทำให้โครงหลังคาซึ่งทรุดอยู่ก่อนแล้วพังลงมาและชิ้นส่วนของโครงสร้างหลังคาที่ยึดติดอยู่กับเสาของตัวอาคารได้รั้งเอาเสาอาคารหักลงมา เป็นเหตุให้ผนังของตัวอาคารบางส่วนพังลงมาด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงรื้อถอนส่วนที่พังลงมาแต่ไม่ได้รื้อถอนโครงสร้างทั้งหมด และทำการซ่อมแซมตามรูปแบบเดิม อยู่บนพื้นฐานโครงสร้างเดิม โดยเปลี่ยนโครงหลังคาจากไม้เป็นเหล็ก ภายในอาคารใช้เสาปูนและผนังปูนทดแทนเสาไม้และผนังไม้ที่พังลงมา เปลี่ยนหลังคาสังกะสีที่ผุพังเป็นหลังคาสังกะสีใหม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งในส่วนของข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากสภาพของอาคาร ประกอบกับเจตนาของผู้ฟ้องคดีแล้วจะเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารทั้งสี่หลังนั้น ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างหลังคาเหล็กแทนของเดิมซึ่งเป็นไม้ที่ผุพัง เพราะถูกปลวกกิน เปลี่ยนหลังคาสังกะสีที่ผุพังออกแล้วมุงด้วยหลังคาสังกะสีใหม่ หรือเปลี่ยนผนังภายในอาคารเป็นปูนและเสาปูนทดแทนเสาไม้และเสาไม้ที่พังลงมา ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงอาคารในส่วนที่ชำรุดให้มั่นคงแข็งแรงเหมาะสมแก่การอยู่อาศัยโดยปลอดภัยตามความจำเป็น



และสภาพของอาคาร แม้จะไม่ใช้วัสดุเดิมก็ตาม แต่อาคารดังกล่าวยังคงรูปแบบเดิมโดยยังคงเป็นอาคารห้องแถวชั้นเดียว ๔ คูหา มีลักษณะรูปร่าง ความสูง และขนาดคงเดิม หลังคามุงด้วยสังกะสีผนังด้านนอกเป็นคอนกรีตดั้งเดิม อันเป็นการซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม ตามบทนิยามของคำว่า ซ่อมแซม ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำการปลูกสร้างอาคารภายในเขตของโบราณสถาน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารได้ตาม มาตรา ๗ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร หรือส่วนแห่งอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออกจากเขตโบราณสถานคูและกำแพงเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด และปรับพื้นที่ให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างอาคารในเขตโบราณสถานโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารหรือส่วนแห่งอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออกจากเขตโบราณสถานคูและกำแพงเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด พื้นที่โบราณสถานประมาณ ๘๘๕ ไร่ และปรับพื้นที่ให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๙/๒๕๖๒)

<sup>๑๙</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ซ่อมแซม” หมายความว่า ซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่าง ๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม

ฯลฯ

ฯลฯ



คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑.๑.๑ กรณีคนต่างด้าวขอข้อมูลข่าวสารของราชการ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์ที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ และเพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ด้วย กรณีต่างจากคนต่างด้าวซึ่งไม่อาจใช้สิทธิทางการเมืองหรือเสรีภาพบางประการได้เช่นเดียวกับคนไทย ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้จึงไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการได้เท่าเทียมกับคนไทย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐบาลเห็นสมควรที่จะให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเช่นเดียวกับคนไทย เช่น ในกรณีที่ประเทศของคนต่างด้าวมีกฎหมายหรือมีสนธิสัญญากับประเทศไทย ให้สิทธิแก่คนไทยในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเช่นเดียวกับประชาชนของประเทศนั้น มาตรา ๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ก็เปิดโอกาสให้กระทำได้โดยไม่ต้องแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขและขอบเขตของการใช้สิทธิดังกล่าวของคนต่างด้าว ดังนั้น ตราบิตที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว คนต่างด้าวจึงไม่มีสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศสได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอตรวจสอบและรับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่บริษัท ร. และบริษัท ธ. นำมาจัดแจ้งไว้ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ใช้สูตรดังกล่าว และไม่ได้แต่งตั้งให้บริษัททั้งสองข้างต้นเป็นผู้แทนจำหน่ายในประเทศไทย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว



ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าข้อมูลเกี่ยวกับสูตรเครื่องสำอางที่พิพาทเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ที่สำคัญของผู้แจ้ง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ทรงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ รับรองไว้ จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยแพร่สูตรเครื่องสำอางที่พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ แล้วเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ และเพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ด้วย กรณีต่างจากคนต่างด้าวซึ่งไม่อาจจะใช้สิทธิทางการเมืองหรือเสรีภาพบางประการได้เช่นเดียวกับคนไทย ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้จึงไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการได้เท่าเทียมกับคนไทย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐบาลเห็นสมควรที่จะให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเช่นเดียวกับคนไทย เช่น ในกรณีที่ประเทศของคนต่างด้าวนั้นมีกฎหมายหรือมีสนธิสัญญากับประเทศไทย ให้สิทธิแก่คนไทยในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเช่นเดียวกับประชาชนของประเทศนั้น มาตรา ๙ วรรคสี่<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ก็เปิดโอกาสให้กระทำได้โดยไม่จำกัดแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขและขอบเขตของการใช้สิทธิดังกล่าวของคนต่างด้าว เว้นแต่ในส่วนของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลอันได้แก่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจกระทบถึงสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงให้ความคุ้มครองแก่คนต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาด้วย หากบุคคลนั้นมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๙

ฯลฯ

ฯลฯ

คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตราสี่นี้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง



เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส จึงเป็นคนต่างด้าวตามคำนิยามในมาตรา ๔<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ และการที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอตรวจสอบและรับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเครื่องสำอางที่บริษัท ร. และบริษัท ฐ. นำมาจดแจ้งแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๑<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารตามบทบัญญัติข้างต้นได้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๗/๒๕๖๒)

<sup>๒-๓</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐  
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยและนิติบุคคล ดังต่อไปนี้  
(๑) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่มีทุนเกินกึ่งหนึ่งเป็นของคนต่างด้าว ใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือให้ถือว่าใบหุ้นนั้น

คนต่างด้าวเป็นผู้ถือ

(๒) สมาคมที่มีสมาชิกเกินกึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว

(๓) สมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของคนต่างด้าว

(๔) นิติบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือนิติบุคคลอื่นใดที่มีผู้จัดการหรือกรรมการเกินกึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว

นิติบุคคลตามวรรคหนึ่ง ถ้าเข้าไปเป็นผู้จัดการหรือกรรมการ สมาชิก หรือมีทุนในนิติบุคคลอื่น ให้ถือว่าผู้จัดการหรือกรรมการ หรือสมาชิก หรือเจ้าของทุนดังกล่าวเป็นคนต่างด้าว

มาตรา ๑๑ นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้วหรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา ๒๖ แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาให้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีนั้นมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่ทำขึ้นเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัติวรรคสามไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใดขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอ หากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา ๙ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรานี้โดยอนุโลม



### ๑.๑.๒ กรณีหน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่มีคำขอ

การยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารเป็นการใช้สิทธิของประชาชนเพื่อให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ตนมีสิทธิจะรับทราบ ไม่ใช่การขออนุญาตหรือขอความยินยอมต่อเจ้าหน้าที่ก่อนกระทำการตามบทนิยามของคำว่า การอนุญาตตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ผู้อนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และไม่จัดส่งสำเนาคู่มือดังกล่าวให้แก่ผู้ขอ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการฯ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมุกดาหาร (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อขอสำเนาคู่มือสำหรับประชาชน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งต้องจัดทำขึ้นตามมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่มีกระบวนการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ตามที่ผู้ฟ้องคดีขอสำเนาเอกสาร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดมุกดาหาร ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วได้ส่งหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ เป็นการละเว้นไม่จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการฯ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ และให้ส่งสำเนาคู่มือสำหรับประชาชนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทนิยามของคำว่า “อนุญาต” และ “กฎหมายว่าด้วยการอนุญาต” ตามที่บัญญัติในมาตรา ๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการฯ แล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายใช้บังคับแก่การดำเนินการหรือการประกอบกิจการของประชาชนที่ไม่สามารถดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ทันที แต่จะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับความยินยอมจากเจ้าหน้าที่ก่อน จึงจะดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ ในขณะที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนในการที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่มาตรา ๕๘<sup>๕</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของประชาชนและกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนผู้ยื่นคำขอ เว้นแต่เป็นกรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยหรืออาจไม่เปิดเผยการยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารจึงเป็นการใช้สิทธิของประชาชนเพื่อให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ตนมีสิทธิจะรับทราบ ไม่ใช่การขออนุญาตหรือขอความยินยอมต่อเจ้าหน้าที่ก่อนกระทำการตามบทนิยามของคำว่า การอนุญาตตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการฯ ที่ผู้อนุญาตมีหน้าที่ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนตามมาตรา ๗<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จัดทำคู่มือ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๔  
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“อนุญาต” หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ยินยอมให้บุคคลใดกระทำการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมก่อนกระทำการนั้น และให้หมายความรวมถึงการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง การให้ประทานบัตร และการให้อาชญาบัตรด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

“กฎหมายว่าด้วยการอนุญาต” หมายความว่า บรรดากฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดให้การดำเนินการใดหรือการประกอบกิจการใดจะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๗ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอ ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต





สำหรับประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ และไม่จัดส่งสำเนาข้อมูลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๑๓/๒๕๖๒)

## ๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

---

และรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

คู่มือสำหรับประชาชนตามวรรคหนึ่งให้ปีประกาศไว้ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอ และเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเมื่อประชาชนประสงค์จะได้สำเนาคู่มือดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดสำเนาให้โดยจะคิดค่าใช้จ่ายตามควรแก่กรณีก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ระบุค่าใช้จ่ายดังกล่าวไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนด้วย

ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวซ้ำเกินสมควร ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตไว้ ณ ที่เดียวกันตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด



## บทที่ ๒๘

### คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

#### ๑. ภาษีอากร

##### ๑.๑ ภาษีเงินได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๕ ภาษีอากรป่ากระวาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. ค่าธรรมเนียม

##### ๒.๑. ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้บังคับจำหน่ายเพื่อนำที่ดินมีโฉนดซึ่งมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกขายทอดตลาดชำระหนี้ตามคำพิพากษา เมื่อบริษัทดังกล่าวมิได้แบ่งแยกกรรมสิทธิ์หรือแบ่งแยกการครอบครองเป็นสัดส่วน ส่วนของลูกหนี้ตามคำพิพากษาย่อมครอบไปเหนือที่ดินที่มีอยู่ในโฉนดที่ดิน



ที่พิพาททั้งหมดไม่อาจแบ่งแยกเป็นส่วน ๆ ได้ว่า ที่ดินส่วนใดเป็นของผู้ฟ้องคดี และที่ดินส่วนใดเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาจนกว่าจะแบ่งแยกกันแล้ว ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานบังคับคดียึดที่ดินที่พิพาทจึงเป็นการยึดที่ดินที่พิพาททั้งแปลง และเมื่อสำนักงานบังคับคดีประกาศขายทอดตลาดที่ดินที่พิพาท โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อ ที่ดินที่พิพาทจากการขายทอดตลาดดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินพิพาทที่ได้จากการขายทอดตลาดทั้งแปลง แม้เจ้าพนักงานบังคับคดีจะใช้ราคาที่ดินให้กับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีส่วนในที่ดินอยู่ด้วยก็หนึ่ง อันเป็นการแบ่งเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมตามข้อ ๗๘ และข้อ ๗๙ ของระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ตาม แต่ในการจดทะเบียนรับจำนองและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีถือเป็นผู้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีทุนทรัพย์ ตามมาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่งและมาตรา ๑๐๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับ ข้อ ๒ (๗) (ก) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ทั้งแปลง ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทขายตามคำสั่งศาลโดยคำนวณราคาจากราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินทั้งแปลง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีและนาย บ. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๔๒ ตำบลเมืองยาง อำเภอเขียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ โดยนาย บ. นำโฉนดที่ดินดังกล่าวเฉพาะส่วนของตนจดทะเบียนจำนองไว้กับธนาคาร ก. ต่อมา นาย บ. ถูกฟ้องบังคับจำนองเป็นจำเลยในคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่ และศาลจังหวัดเชียงใหม่มีคำพิพากษาให้บังคับจำนองเพื่อนำที่ดินแปลงดังกล่าวออกขายทอดตลาดชำระหนี้ตามคำพิพากษา แต่เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวไม่สามารถแบ่งแยกได้ว่านาย บ. และผู้ฟ้องคดีครอบครองที่ดินส่วนใด เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงบังคับยึดที่ดินทั้งแปลงออกขายทอดตลาด โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อได้จากการขายทอดตลาดในราคา ๔๒๐,๐๐๐ บาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์รวมกับนาย บ. มีสิทธิหักส่วนได้ใช้แทนราคาที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงชำระค่าที่ดินเพียง ๒๑๐,๐๐๐ บาท และสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่มีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาเขียงดาว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จดทะเบียนรับจำนองแล้วโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนของนาย บ. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีนำหนังสือฉบับดังกล่าว และประกาศ เรื่อง ขายทอดตลาดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้จดทะเบียนรับจำนองแล้วโอนกรรมสิทธิ์ในส่วนของนาย บ. ให้แก่



ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สอบสวนข้อเท็จจริงและตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า หนังสือสำนักงานบังคับคดีดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนว่า เป็นการขายทอดตลาดที่ดินทั้งแปลง หรือขายเฉพาะส่วน และผู้ซื้อทรัพย์ได้จากการขายทอดตลาด คือ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม แต่ไม่ได้เป็นลูกหนี้หรือจำเลยในคดี จึงเป็นปัญหาในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีอากร การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นการโอนเฉพาะส่วนของนาย บ. และขอชำระค่าธรรมเนียมและภาษีอากรเพียงเฉพาะส่วนเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงจากสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ ต่อมา สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เจ้าพนักงานบังคับคดียึดที่ดินโฉนดที่ดินดังกล่าวทั้งแปลง เนื่องจากไม่อาจแบ่งแยกได้ว่านาย บ. ถือกรรมสิทธิ์ส่วนใด จึงประกาศขายทอดตลาดที่ดินที่พิพาททั้งแปลง และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จดทะเบียนระงับการจำนองแล้วโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งแปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าภาษีต่าง ๆ จากการขายอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลรัษฎากรจากผู้ซื้อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงดำเนินการจดทะเบียนระงับการจำนองและขายตามคำสั่งศาล โดยถือว่าเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งแปลง เทียบเคียงแนวทางการปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน กรณีขายทอดตลาดทรัพย์ซึ่งมีชื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้ซื้อทรัพย์ได้เอง และประเมินราคาทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและจัดเก็บภาษีเงินได้ทั้งปวง และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามข้อ ๒ (๗) (ก) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ และจัดเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย จากการโอนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๔๙ ทวิ ของประมวลรัษฎากร ซึ่งผู้ฟ้องคดียินยอมชำระค่าธรรมเนียมและภาษีตามที่เจ้าพนักงานที่ดินเรียกเก็บ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอคืนค่าธรรมเนียมและภาษีอากรต่าง ๆ เฉพาะส่วนที่เกิน โดยอ้างว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินดังกล่าวอยู่ครั้งหนึ่งแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอคืนเงินดังกล่าวแล้วเห็นว่า เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการจดทะเบียนโอนที่ดินดังกล่าวตามหนังสือแจ้งของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ให้โอนกรรมสิทธิ์ทั้งแปลง จึงต้องประเมินราคาทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีเงินได้ทั้งแปลงโดยถือปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงไม่สามารถคืนเงินค่าธรรมเนียมและภาษีดังกล่าวให้ตามคำขอได้ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินที่พิพาท



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๕๒ ตำบลเมืองงาย อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ มีชื่อผู้ฟ้องคดีและนาย บ. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน โดยไม่สามารถแบ่งแยกได้ว่า นาย บ. และผู้ฟ้องคดีครอบครองที่ดินส่วนใด เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงบังคับยึดที่ดินทั้งแปลง ออกขายทอดตลาด ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อได้จากการขายทอดตลาด ในราคา ๔๒๐,๐๐๐ บาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับนาย บ. มีสิทธิหักส่วนได้ใช้แทนราคาที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงชำระค่าที่ดินเพียง ๒๑๐,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีนำประกาศขายทอดตลาด สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ และโฉนดที่ดินดังกล่าวยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอให้จดทะเบียนระงับจำนองและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จดทะเบียน ให้ในประเภทระงับจำนอง (ศาลขายบังคับจำนอง) และขายตามคำสั่งศาล และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทขายตามคำสั่งศาล โดยคำนวณจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กำหนดไว้จากราคาที่ดินทั้งแปลง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า การที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ยึดทรัพย์ โฉนดที่ดินที่พิพาท ซึ่งมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับนาย บ. ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ของศาล โดยยังมีได้แบ่งแยกกรรมสิทธิ์หรือแบ่งแยกการครอบครองเป็นสัดส่วน ผู้ฟ้องคดี ในฐานะเจ้าของรวมหรือผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมจะร้องขอตีทรัพย์ คือ ขอให้ปล่อยทรัพย์สินที่ยึดหรือ ถอนการยึดไม่ได้ เพราะส่วนของนาย บ. ลูกหนี้ตามคำพิพากษาย่อมครอบงำเหนือที่ดินที่มีอยู่ ในโฉนดที่ดินที่พิพาททั้งหมด ไม่อาจแบ่งแยกเป็นส่วน ๆ ได้ว่า ที่ดินส่วนไหนเป็นของผู้ฟ้องคดี หรือนาย บ. ลูกหนี้ตามคำพิพากษาจนกว่าจะแบ่งแยกกันแล้ว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอก และเป็นเจ้าของรวมในโฉนดที่ดินที่พิพาทจึงไม่อาจร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินได้ตามมาตรา ๒๘๘<sup>๑</sup>

#### <sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๒๘๘ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕๕ ถ้าบุคคลใดกล่าวอ้างว่าจำเลยหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษา ไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานบังคับคดียึดไว้ ก่อนที่ได้เอาทรัพย์สินเช่นนั้นออกขายทอดตลาด หรือจำหน่ายโดยวิธีอื่น บุคคลนั้นอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีให้ปล่อยทรัพย์สินเช่นนั้น ในกรณีเช่นนั้น ให้ผู้กล่าวอ้างนั้นนำส่งสำเนา คำร้องขอแก่โจทก์หรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และจำเลยหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยลำดับ เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้รับคำร้องขอเช่นว่านี้ให้งดการขายทอดตลาด หรือจำหน่ายทรัพย์สินที่พิพาทนั้นไว้ในระหว่าง รอคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล ดังที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้

เมื่อได้ยื่นคำร้องขอต่อศาลแล้ว ให้ศาลพิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีนั้นเหมือนอย่างคดีธรรมดา เว้นแต่

(๑) เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ไม่ว่าจะเวลาใด ๆ ก่อนวันกำหนดชี้สองสถานหรือ ก่อนวันสืบพยาน หากมีพยานหลักฐานเบื้องต้นแสดงว่าคำร้องขอเช่นนั้นไม่มีมูลและยื่นเข้ามาเพื่อประวิงให้ชักช้า ศาลมีอำนาจที่จะ มีคำสั่งให้ผู้กล่าวอ้างวางเงินต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลจะกำหนดไว้ในคำสั่งตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร เพื่อเป็นหลักประกัน การชำระค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาสำหรับความเสียหายที่อาจได้รับ เนื่องจากเหตุเห็นเข้าในการบังคับคดี อันเกิดแต่การยื่นคำร้องขอเช่นนั้น ถ้าผู้กล่าวอ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาล ให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ



แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น การยึดทรัพย์โฉนดที่ดินพิพาทของเจ้าพนักงานบังคับคดีจึงเป็นการยึดทรัพย์ที่แปลง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินพิพาทได้จากการขายทอดตลาดที่แปลง อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องชำระค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีทุนทรัพย์ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ตามมาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> และมาตรา ๑๐๔<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๒ (๗) (ก)<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่แปลง แม้ว่ากระบวนการขั้นตอนการขายทอดตลาดในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดเชียงใหม่ นั้นผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกไม่อาจร้องขอให้ปล่อยทรัพย์หรือมีการขอคืนส่วนทรัพย์สินไว้ก็ตาม แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม การบังคับคดีดังกล่าวจึงไม่อาจกระทบกับสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่แต่เดิมที่จะร้องคืนส่วนเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดตามสิทธิที่ตนมีในที่ดินที่ถูกขายทอดตลาดที่แปลงตามมาตรา ๒๘๗<sup>๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(๒) ถ้าทรัพย์สินที่พิพาทนั้นเป็นสังหาริมทรัพย์และมีพยานหลักฐานเบื้องต้น แสดงว่าคำร้องขอนั้นไม่มีเหตุอันควรฟังหรือถ้าปรากฏว่าทรัพย์สินที่ยึดนั้นเป็นสังหาริมทรัพย์ที่เก็บไว้นานไม่ได้ ศาลมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีขายทอดตลาดหรือจำหน่ายทรัพย์สินเช่นว่านี้โดยไม่ชักช้า

คำสั่งของศาลตามวรรคสอง (๑) และ (๒) ให้เป็นที่สุด

<sup>๒-๓</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑๐๓ ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การรังวัด การจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรม หรือการทำธุระอื่น ๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๔ ในกรณีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ให้ผู้ขอจดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยคำนวณตามราคาประเมินทุนทรัพย์ตามมาตรา ๑๐๕ เบื้อง

การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในกรณีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ผู้ขอจดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยคำนวณตามจำนวนทุนทรัพย์ที่ผู้ขอจดทะเบียนแสดงตามความเป็นจริง

<sup>๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(ก) ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม มีทุนทรัพย์เรียกตามราคาประเมินทุนทรัพย์ตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กำหนดร้อยละ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๒๘๗ ภายใต้อำนาจแห่งบทบัญญัติมาตรา ๒๘๘ และ ๒๘๙ บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้น ย่อมไม่กระทบกระทั่งถึงบุริมสิทธิหรือสิทธิอื่น ๆ ซึ่งบุคคลภายนอกอาจร้องขอให้บังคับเหนือทรัพย์สินนั้นได้ตามกฎหมาย



ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น และการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่หักส่วนของราคาขายที่ดินนั้น การหักส่วนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีใช้ราคาที่ดินแทนเงินดังกล่าวให้กับผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีส่วนในที่ดินอยู่ด้วยกึ่งหนึ่ง และเป็นการแบ่งเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมตามข้อ ๗๘<sup>๖</sup> และข้อ ๗๙<sup>๗</sup> ของระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำหนังสือสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่มายื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินการตามที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่แจ้งมา จึงถือว่าเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งแปลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑<sup>๘</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงต้องดำเนินการตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีและสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นคู่กรณีตามคำขอดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทขายตามคำสั่งศาล อันเป็นการคำนวณราคาจากราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินทั้งแปลง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐<sup>๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๕/๒๕๖๒)

**การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีอสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารสำนักงาน นั้น จะต้องพิจารณาว่าสภาพของอาคารที่แท้จริงและการใช้ประโยชน์ มิใช่ว่าจะพิจารณาจากการจดทะเบียนจำหน่ายว่าเป็นอาคารประเภทใดหรือการแจ้งตามประกาศของเจ้าพนักงานบังคับคดี เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าอาคารพิพาทดังกล่าวเป็นเพียงอาคารสำนักงานชั่วคราวเท่านั้น ไม่มีองค์ประกอบใด**

<sup>๖-๗</sup> ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๗๘ การขายที่ดินที่มีชื่อผู้อื่นนอกจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นเจ้าของร่วมอยู่ด้วยในหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกันเงินส่วนได้ของผู้นั้นไว้เพื่อจ่ายแก่ผู้ควรจะได้รับต่อไป

ข้อ ๗๙ ผู้ซื้อที่ดินซึ่งจะขอหักส่วนได้ใช้แทนราคาซื้อได้ คือ

(๑) ผู้มีชื่อในโฉนดที่ดินร่วมกับลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือผู้มีส่วนได้จากกองมรดกตามคำพิพากษาในคดีนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๘</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๗๑ ให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา

<sup>๙</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



ที่จะแสดงให้เห็นว่าเป็นอาคารที่ทำการประกอบธุรกิจประเภทใด และต่อมามีสภาพการใช้เป็นที่อยู่อาศัย จึงเห็นได้ว่าอาคารพิพาทดังกล่าวมิใช่อาคารสำนักงานตามความหมายของข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารพิพาทดังกล่าวเป็นอาคารที่อยู่อาศัย การที่จะขอจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมอาคารพิพาท จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ได้รับสิทธิในการลดค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามข้อ ๒ (๗) (ฎ) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นอาคารที่อยู่อาศัย ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ร้อยละ ๐.๐๑ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ในอัตราร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ซึ่งเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อทรัพย์ซึ่งเป็นที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไม่มีเลขที่จากการขายทอดตลาดตามประกาศเจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรี เมื่อผู้ฟ้องคดีชำระราคาทรัพย์แล้ว สำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรีได้ออกหนังสือเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว ต่อมา เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปรากฏว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๓๗๗๗ และเลขที่ ๑๗๓๗๗๘ ตามประกาศของเจ้าพนักงานบังคับคดี ระบุว่า มีสิ่งปลูกสร้างประเภทอาคารสำนักงานชั้นเดียว ขนาดความกว้างประมาณ ๘ เมตร ยาวประมาณ ๑๐ เมตร ปลูกคร่อมอยู่ระหว่างที่ดินทั้งสองแปลง ระหว่างนั้นได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีอสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารสำนักงานตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ เกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้เรียกเก็บค่าจดทะเบียนการโอนอสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารสำนักงานในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ สำหรับกรณีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารสำนักงาน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่าอาคารสำนักงานนั้นต้องเป็นอาคารหรืออาคารพร้อมที่ดิน





ที่ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างหรือปรับปรุงอาคารก่อสร้างเป็นอาคารสำนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า อาคารที่พิพาทที่ปลูกสร้างบนที่ดินดังกล่าว เป็นอาคารที่ไม่มีใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับลดหย่อนค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ในการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงพร้อมอาคารที่พิพาทจาก ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๒ จากราคาประเมินทุนทรัพย์ จำนวนเงิน ๘,๕๕๔,๕๖๐ บาท คิดเป็นเงิน ค่าธรรมเนียมจำนวน ๑๗๑,๐๙๑.๒๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากอาคารที่พิพาท เป็นอาคารสำหรับที่อยู่อาศัย มิใช่อาคารสำนักงานตามที่ปรากฏในประกาศของเจ้าพนักงาน บังคับคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ได้รับลดหย่อนค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนในอัตรา ร้อยละ ๐.๐๑ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยข้างต้น เป็นเงินจำนวน ๘๕๕.๔๕ บาท ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้คืนค่าเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บไว้เกินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสภาพที่ดินและอาคารที่พิพาทร่วมกับ ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า อาคารที่พิพาทมีสภาพอาคารเป็นอย่างไร ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า อาคารที่พิพาทเป็นอาคาร สำนักงานที่ไม่มีใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ได้รับสิทธิลดหย่อนค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารที่พิพาท ในอัตราร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ นั้น เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ได้รับความเสียหายต้องชำระค่าธรรมเนียมสูงเกินกว่าความเป็นจริง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรีได้มีประกาศ ขายทอดตลาดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง รวม ๑๕ แปลง โดยแปลงที่ ๖ และ ๗ มีอาคารปลูกครอบ ครอบระหว่างที่ดินทั้งสองแปลง ซึ่งระบุในประกาศว่า “อาคารสำนักงานชั้นเดียว โครงสร้างคอนกรีต เสริมเหล็ก ผนังก่ออิฐถือปูนฉาบเรียบ ประตูกระจกกรอบอลูมิเนียมบานเลื่อน ขนาดกว้าง x ยาว ประมาณ ๘ x ๑๐ เมตร ไม่ปรากฏเลขทะเบียน” ซึ่งผู้ฟ้องคดีซื้อทรัพย์ดังกล่าวจากการขายทอดตลาด และได้ไปตรวจสอบสภาพการใช้ประโยชน์ในอาคารพิพาทพบว่า มีนาง ส. อาศัยอยู่และเปิดเป็น ร้านขายของชำ ต่อมา เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีได้ไปตรวจสอบอาคารพิพาท ดังกล่าว พบว่า อาคารพิพาทที่เจ้าพนักงานบังคับคดีประกาศขายทอดตลาด นั้น มีสภาพเป็น อาคารสำนักงานกึ่งที่อยู่อาศัย จึงเห็นว่าการจะพิจารณาว่าอาคารพิพาทเป็นอาคารประเภทใด



มิได้ขึ้นอยู่กับภาระจดทะเบียนจำนวนหรือการแจ้งตามประกาศของเจ้าพนักงานบังคับคดี แต่ควรพิจารณาจากสภาพของอาคารที่แท้จริงและการใช้ประโยชน์ เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดแล้วนั้น กรณีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารสำนักงานนั้น ต้องเป็นอาคารหรืออาคารพร้อมที่ดินที่ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างหรือใบรับแจ้งการก่อสร้าง เป็นอาคารสำนักงานตามกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร แต่จากสภาพอาคารพิพาทดังกล่าว เป็นเพียงอาคารสำนักงานชั่วคราวเท่านั้น ไม่มีองค์ประกอบใดที่จะแสดงให้เห็นว่าเป็นอาคาร ที่ทำการประกอบธุรกิจประเภทใด และต่อมามีสภาพการใช้เป็นที่อยู่อาศัย จึงเห็นได้ว่าอาคารพิพาท ดังกล่าวมิใช่อาคารสำนักงานตามความหมายของข้อ ๑<sup>๑๐</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น เมื่ออาคารพิพาทดังกล่าว เป็นอาคารที่อยู่อาศัย การที่ผู้ฟ้องคดีขอจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมอาคารพิพาท นั้น จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ได้รับสิทธิในการลดค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตามข้อ ๒ (๗) (ฎ)<sup>๑๑</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีอสังหาริมทรัพย์ที่เป็น อาคารที่อยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ร้อยละ ๐.๐๑ ของราคา ประเมินทุนทรัพย์ เมื่อที่ดินพร้อมอาคารพิพาทดังกล่าว มีราคาประเมินทุนทรัพย์เป็นเงินจำนวน ๘,๕๕๔,๕๖๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงต้องเสียค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ ในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ คิดเป็นเงินจำนวน ๘๕๕.๔๖ บาท การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์จากผู้ฟ้องคดี

<sup>๑๐</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“อาคารอยู่อาศัย” หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว

“สำนักงาน” หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นสำนักงานหรือที่ทำการ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๑</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗  
ข้อ ๒ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(ฎ) ค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ และค่าจดทะเบียนการจำนองเฉพาะในกรณีที่ดินที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ร้อยละ ๐.๐๑

ฯลฯ

ฯลฯ



ในอัตราร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ คิดเป็นเงินจำนวน ๑๗๑,๐๙๑.๒๐ บาท ซึ่งเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๖/๒๕๖๒)

### ๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร

มาตรา ๑๓๗๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้างชำระภาษีและมีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองในที่ดินที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดิน การที่กรมสรรพากรอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ออกประกาศอายัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าว เพื่อนำออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระภาษีอากรที่ค้าง จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทสหกรณ์จำกัด ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นกรรมการผู้จัดการของบริษัท ร. ซึ่งประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้บริการสินเชื่อทางการเงินแก่บุคคลทั่วไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องพร้อมหลักประกันในสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัท ร. โดยลูกหนี้ของบริษัท ร. ที่นำที่ดินมาเป็นหลักประกันนั้นจะทำสัญญาซื้อขายที่ดินเพื่ออำพรางสัญญากู้ยืมเงินไว้กับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศ เรื่อง ให้ยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร โดยให้อายัดที่ดินที่มีชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครอง และบันทึกการอายัดในทะเบียนที่ดินดังกล่าวของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้างชำระภาษีอากร แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศอายัดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบันทึกการอายัดในทะเบียนที่ดินดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลภาษีอากรกลางได้มีคำพิพากษาว่า การประเมินภาษีอากรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้างชำระภาษี กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้างชำระภาษีอากร



ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรตามข้อ ๔<sup>๒</sup> ของระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ที่มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินและมีสิทธิครอบครองในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดินตามมาตรา ๑๓๗๓<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีลักษณะเป็นอสังหาริมทรัพย์และเป็นสิทธิอันมีอยู่ในทรัพย์สินที่อายัดได้ตามข้อ ๗<sup>๔</sup> ของระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒<sup>๕</sup> แห่งประมวลรัษฎากร

<sup>๒</sup> ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“ผู้ค้างภาษีอากร” หมายความว่า บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากร

“ภาษีอากรค้าง” หมายความว่า ภาษีอากรซึ่งต้องเสียหรือนำส่งตามประมวลรัษฎากรและหรือรายได้อื่นที่กรมสรรพากรมีหน้าที่จัดเก็บ เมื่อถึงกำหนดชำระแล้วมิได้เสียหรือนำส่ง

“อายัด” หมายความว่า การสั่งให้ผู้ค้างภาษีอากรและหรือบุคคลภายนอกมิให้จำหน่าย จ่าย โอน หรือกระทำการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือสิทธิเรียกร้องที่ได้สั่งอายัดไว้ รวมตลอดถึงการสั่งให้บุคคลภายนอกมิให้นำส่งทรัพย์สิน หรือชำระหนี้แก่ผู้ค้างภาษีอากร และหรือให้ส่งมอบ หรือชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานเพื่อเป็นค่าภาษีอากร ณ ที่ซึ่งผู้มีอำนาจออกคำสั่งอายัดกำหนด

<sup>๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗๓ ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง

<sup>๔</sup> ระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ ทรัพย์สินที่อายัดได้ต้องเป็นทรัพย์สินที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๘๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งได้แก่

- (๑) อสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่าง
- (๒) อสังหาริมทรัพย์
- (๓) สิทธิทั้งปวงอันมีอยู่ในทรัพย์สิน และ
- (๔) เงิน

ทรัพย์สินที่มีสภาพหรือลักษณะที่ยึดได้ตามระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากรตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ก็ให้อายัดได้ตามระเบียบนี้

<sup>๕</sup> ประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๒๖

มาตรา ๑๒ ภาษีอากรซึ่งต้องเสียหรือนำส่งตามลักษณะนี้เมื่อถึงกำหนดชำระแล้ว ถ้ามิได้เสียหรือนำส่ง ให้ถือเป็นภาษีอากรค้าง

เพื่อให้ได้รับชำระภาษีอากรค้าง ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรได้ทั่วราชอาณาจักร โดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง อำนาจดังกล่าวอธิบดีจะมอบให้รองอธิบดีหรือสรรพากรเขตก็ได้

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีตามวรรคสองภายในเขตท้องที่จังหวัดหรืออำเภอนั้น แต่สำหรับนายอำเภอนั้น จะใช้อำนาจสั่งขายทอดตลาดได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนวิธีการอายัดให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุวัติรัฐมนตรี



ออกประกาศอายัดที่ดินที่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินหรือ มีสิทธิครอบครองในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เพื่อนำออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระ ภาษีอากรค้าง จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนที่อ้างว่าที่ดินที่ปรากฏชื่อ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินและมีสิทธิครอบครอง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทำสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวในฐานะที่เป็นตัวแทนของบริษัท ร. นั้น ไม่ปรากฏหลักฐานว่า มีการดำเนินการเกี่ยวสัญญาซื้อขายที่ดินแต่อย่างไร ส่วนที่อ้างว่าสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าว เป็นนิติกรรมอำพรางสัญญากู้ยืมเงิน นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครอง มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรและดำเนินการเร่งรัดจัดเก็บภาษีอากรเพื่อประโยชน์สาธารณะ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถอายัดที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำออกขายทอดตลาด นำเงินมาชำระภาษีอากรค้าง เพราะเหตุสัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับลูกหนี้ เป็นโมฆะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมเป็นบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตและต้องเสียหาย จากการแสดงเจตนาของลูกหนี้ตามมาตรา ๑๕๕ วรรคหนึ่ง<sup>๑๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ เมื่อการดำเนินการออกประกาศอายัดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บันทึกการอายัดในทะเบียนที่ดินดังกล่าวตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งการสั่งอายัดที่ดิน อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๙<sup>๑๗</sup> ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดิน จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๒๗/๒๕๖๑)

---

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดดังกล่าว ให้หักค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายในการยึดและขายทอดตลาด และเงินภาษีอากรค้าง ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่เจ้าของทรัพย์สิน

ผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรตามวรรคสอง ให้หมายความรวมถึงผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด ในห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลด้วย

<sup>๑๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๕ การแสดงเจตนาของโดยสมรู้กับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นโมฆะ แต่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอก ผู้กระทำการโดยสุจริต และต้องเสียหายจากการแสดงเจตนาของลูกหนี้ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๗</sup> คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดิน

ข้อ ๑๙ กรณีที่ศาลสั่งยึดหรืออายัดที่ดิน หรือกรณีผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมาย เช่น ประมวลรัษฎากรหรือกฎหมายเกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่ แจ้งการสั่งยึดหรืออายัดที่ดินมายังพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ลงบัญชีอายัด ตามข้อ ๓ และปิดปะคำสั่งห้ามโอน ตามข้อ ๑๗ (๒) พร้อมทั้งให้ลงชื่อส่วนราชการ เลขที่ วัน เดือน ปี ของหนังสือที่แจ้งมา ในบัญชีอายัดทั้งสองบัญชีในช่อง ๔ (คำขอ)



## บทที่ ๒๙

### คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

#### ๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การทำงานของคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. สวัสดิการสังคม

- กรณีการขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง และต่อมาได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หากมีความประสงค์จะรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ ต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ แต่แนวทางการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๒ ขั้นตอนการลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ข้อ ๒.๑.๒ ระบุว่า ผู้สูงอายุที่ย้ายภูมิลำเนาเข้ามาใหม่ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังไม่ได้ลงทะเบียนตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกำหนดรับลงทะเบียนภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ กรณีจึงเห็นได้ว่าแนวทางการรับลงทะเบียนดังกล่าวในส่วนที่กำหนดให้รับลงทะเบียนผู้สูงอายุที่ย้ายภูมิลำเนาเข้ามาใหม่ภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ เป็นการกำหนดแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่อาจอ้างแนวทางดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการปฏิเสธไม่รับลงทะเบียนผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเมื่อผู้สูงอายุได้ขอลงทะเบียนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ



พ.ศ. ๒๕๕๕ ตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว ผู้สูงอายุย่อมมีสิทธิ ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และผู้ฟ้องคดี ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากเทศบาลนครหาดใหญ่ตั้งแต่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายมาอยู่ที่ตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งอยู่ในเขตของเทศบาลตำบลน้ำน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุจากเทศบาลนครหาดใหญ่ตลอดมาจนถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๔ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดี ก็ไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้กรอกข้อมูลตามแบบคำขอลงทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยื่นต่อ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลน้ำน้อยให้ดำเนินการตั้งงบประมาณเพื่อเบิกจ่ายเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลน้ำน้อยอีกครั้งหนึ่ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุภายหลังจากที่ย้ายภูมิลำเนา มาอยู่ในเขตเทศบาลตำบลน้ำน้อย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการลงทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับลงทะเบียนให้ผู้ฟ้องคดี เป็นกรณีพิเศษในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งจะทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุจากผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การดำเนินการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตั้งงบประมาณเพื่อเบิกจ่ายเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๖ รวม ๑๒ เดือน เป็นเงินจำนวน ๗,๒๐๐ บาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดิมที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ตั้งแต่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ในเขตของผู้ถูกฟ้องคดี หากผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ จะรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ ผู้ฟ้องคดีต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ผู้ถูกฟ้องคดีก่อนสิ้นปีงบประมาณ



ตามข้อ ๘<sup>๑</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอลงทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้กรอกคำขอลงทะเบียนให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อใช้เป็นตัวอย่างในการยื่นลงทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาลงทะเบียนในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อขอลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกับผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว ตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ถือปฏิบัติโดยอาศัยแนวทางตามข้อ ๘ ของระเบียบเดียวกัน ประกอบกับหนังสือจังหวัดสงขลา ด่วนที่สุด ที่ สข ๐๐๓๗.๓/ว ๕๑๖๕ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง แนวทางการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยผู้สูงอายุที่ย้ายเข้ามาใหม่ที่จะเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ได้ จะต้องแสดงความประสงค์ขอรับเงินเบี้ยยังชีพโดยลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ นั้น เห็นว่า ข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง และต่อมาได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หากมีความประสงค์จะรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ ต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ แต่แนวทางการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๒ ขั้นตอนการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ข้อ ๒.๑.๒ ระบุว่า ผู้สูงอายุที่ย้ายภูมิลำเนาเข้ามาใหม่ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังไม่ได้ลงทะเบียนตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกำหนดรับลงทะเบียนภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ กรณีจึงเห็นได้ว่า แนวทางการรับลงทะเบียนดังกล่าวในส่วนที่กำหนดให้รับลงทะเบียนผู้สูงอายุ

<sup>๑</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๘ ในกรณีที่ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งย้ายภูมิลำเนาไปอยู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดิมยังคงจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจนกว่าจะสิ้นสุดปีงบประมาณนั้น หากมีความประสงค์จะรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ ต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ





ที่ย้ายภูมิลำเนาเข้ามาใหม่ภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ เป็นการกำหนดแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างแนวทางดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการปฏิเสธไม่รับลงทะเบียนผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขอลงทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้วผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ คือ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๖ รวมเป็นเงินจำนวน ๗,๒๐๐ บาท จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๖ รวมเป็นเงินจำนวน ๗,๒๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดไว้ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘๘/๒๕๖๑)

ผู้สูงอายุที่ได้รับเงินบำนาญรายเดือนเดือนละ ๗,๐๐๐ บาท นั้น แม้จะฟังได้ว่าเป็นผู้ไม่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ ตามข้อ ๖ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และเป็นผู้ได้รับเงินสงเคราะห์เพิ่มเติมเพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบฉบับดังกล่าว แต่เมื่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับ โดยข้อ ๖ (๔) กำหนดให้ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ “ต้องไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ข้าราชการบำนาญจึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามในการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๖ (๔)

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



ของระเบียบดังกล่าว การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ข้าราชการบำนาญ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิด

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญครูได้รับเงินบำนาญเดือนละ ๗,๐๐๐ บาท และได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ตามประกาศเทศบาลตำบลไทรโยง-ไชยวาล เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ และบัญชีรายชื่อสำรองผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เทศบาลตำบลไทรโยง-ไชยวาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติผู้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแล้วพบว่า มีผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายกเทศมนตรีตำบลไทรโยง-ไชยวาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีประกาศเทศบาลตำบลไทรโยง-ไชยวาล เรื่อง ระงับสิทธิการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเนื่องจากขาดคุณสมบัติ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ระงับสิทธิการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้ขาดคุณสมบัติซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือคัดค้านการระงับสิทธิดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องถูกระงับสิทธิ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญครู ได้รับเงินบำนาญเดือนละ ๗,๐๐๐ บาท ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีรายได้ประจำเป็นรายเดือน แต่โดยที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของการมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพไว้โดยเฉพาะ และในขณะนั้นปลัดกระทรวงมหาดไทยก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอื่นใดว่าในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุนั้น ผู้ฟ้องคดีมีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพและเป็นผู้มีสิทธิ



ได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๖<sup>๓</sup> ของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามประกาศเทศบาลตำบลไทรโยง-ไชยวาล เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ และบัญชีรายชื่อสำรองผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา จึงเป็นการรับเงินดังกล่าวไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ต่อมากรมปลัดกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทยจะอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๕<sup>๔</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดวิธีปฏิบัติในการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบดังกล่าว โดยตีความคำว่า “รายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ” หมายความว่า ผู้ที่ไม่มีรายได้ประจำเป็นรายเดือน หรือรายปี และไม่มีรายได้จากการประกอบอาชีพอื่นใดปรากฏตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๙๑.๓/ว ๑๕๔๕ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๒) ของระเบียบดังกล่าว สิทธิในการได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการตามข้อ ๑๓ วรรคสาม<sup>๕</sup> ประกอบกับข้อ ๘ วรรคสอง<sup>๖</sup> ของระเบียบเดียวกัน

<sup>๓-๖</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๕ ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามระเบียบนี้ โดยมีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ ข้อ ๖ ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินสงเคราะห์ ได้แก่ ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ป่วยเอดส์ ที่มีคุณสมบัติ ดังนี้ (๑) มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๒) มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ หรือถูกทอดทิ้ง หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

ข้อ ๘ ๒๒๒ ๒๒๒

ในกรณีที่มีการคัดค้านบัญชีผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ดังกล่าว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการคัดค้านบัญชีผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ประกอบด้วยผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้แทนของประชาคมท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน และให้คณะกรรมการตรวจสอบการคัดค้านบัญชีผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์รายงานผลการตรวจสอบให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติหรือถอดถอนรายชื่อในบัญชีต่อไป

ข้อ ๑๓ ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตามระเบียบนี้ให้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพนับแต่วันที่ได้รับอนุมัติรายชื่อจากผู้บริหารท้องถิ่น และให้สิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) ถึงแก่กรรม
- (๒) ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๖

๒๒๒ ๒๒๒

กรณีสิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลงตาม (๒) สำหรับผู้สูงอายุและคนพิการ ให้ดำเนินการตามข้อ ๘ วรรคสอง ก่อนเสนอผู้บริหารท้องถิ่นสั่งถอดถอนรายชื่อและระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพในงวดเบิกจ่ายถัดไป

๒๒๒ ๒๒๒



เพื่อสั่งถอนถอนรายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ และระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดีในงวดเบิกจ่ายถัดไป แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้ดำเนินการมีคำสั่งระงับสิทธิการรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุของผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจึงยังสามารถรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามประกาศเทศบาลตำบลไทรโยง-ไชยวาล เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ และบัญชีรายชื่อสำรองผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ต่อไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินการมีคำสั่งระงับสิทธิการรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศใช้บังคับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยข้อ ๓ กำหนดให้บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ประกาศ หรือมติอื่นใด ซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ให้ใช้ระเบียบนี้แทน และข้อ ๖ (๔) กำหนดให้ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม คือ ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญครู ได้รับเงินบำนาญเดือนละ ๗,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามในการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๖ (๔) ของระเบียบดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตั้งแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไปและผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากบทเฉพาะกาลข้อ ๑๗<sup>๘</sup> ของระเบียบดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๖ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีประกาศเทศบาลตำบลไทรโยง-ไชยวาล เรื่อง ระงับสิทธิการรับเงิน

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๒

ฯลฯ

ฯลฯ

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๘</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๑๗ ระเบียบนี้มีให้กระทบต่อสิทธิของผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่มีอยู่ก่อนหรือในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ และให้ถือว่าผู้สูงอายุดังกล่าวเป็นผู้ได้ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบนี้แล้ว



เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเนื่องจากขาดคุณสมบัติ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ระวังการจ่ายเงิน  
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการ  
กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔/๒๕๖๒)



## บทที่ ๓๐

### คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

#### ๑. ราชการส่วนกลาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. ราชการส่วนภูมิภาค

##### ๒.๑ จังหวัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๒ อำเภอ

๒.๒.๑ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน  
กรณีต้องคำพิพากษาให้จำคุกในคดีเกี่ยวกับป่าไม้

บุคคลที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ หากบุคคลนั้นได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว การพ้นจากตำแหน่งย่อมอยู่ภายใต้การบังคับตามมาตรา ๑๔ (๒) และมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งผู้ที่มีอำนาจสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ได้แก่ นายอำเภอ แม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้โดยตรง แต่เมื่อนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอจึงเป็นผู้มีอำนาจที่จะวินิจฉัยให้ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้ผู้ขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สำหรับคำสั่งที่ให้บุคคลดังกล่าวคืนเงินค่าตอบแทนตำแหน่งที่ได้รับไปก่อนวันที่มีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนั้น โดยที่ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจนายอำเภอในการเรียกเงินค่าตอบแทนคืนจากบุคคลดังกล่าว คำสั่งของนายอำเภอเฉพาะในส่วนที่เรียกเงินคืนจึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ ตำบลเวียงคำ อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ถูกดำเนินคดีอาญาข้อหาร่วมกันทำไม้สักซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และไม่ได้สัมปทานป่าไม้ตามกฎหมาย ศาลจังหวัดอุดรธานีลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดีทั้งสองและปรับ โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี ต่อมา นางสาว น. ตัวแทนราษฎรบ้านหินฮาว หมู่ที่ ๖ ตำบลเวียงคำ อำเภอกุมภวาปี ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายเนื่องจากต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้นายอำเภอกุมภวาปี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมา คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วมีมติว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้ใหญ่บ้าน และได้รายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอำเภอกุมภวาปี ที่ ๔๓๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และมีคำสั่งอำเภอกุมภวาปี ที่ ๔๓๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน พร้อมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ คืนเงินทดแทนตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับไปตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านนั้น บุคคลดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันรับเลือก

(๓) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน

(๔) เป็นผู้ไม่ลืมนิสัยในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ



หากบุคคลนั้นได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ก็จะอยู่ภายใต้การบังคับตามมาตรา ๑๔ (๒)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนกรณีบุคคลที่ได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแล้ว ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ก็จะอยู่ภายใต้การบังคับ

- (๕) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๖) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกจริต จิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ดิดยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- (๗) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ
- (๘) ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม
- (๙) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก
- (๑๐) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันพ้นโทษ
- (๑๑) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศิลปกรรม กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก
- (๑๒) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๖) หรือ (๗) และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปี นับแต่วันถูกให้ออก
- (๑๓) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก
- (๑๔) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ เว้นแต่ในท้องที่ใดไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษายกเว้นหรือผ่อนผันได้
- (๑๕) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- <sup>๒</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๔ ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ลาอุปสมบทหรือบรรพชาตามประเพณี มิให้ถือว่ามิใช่ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๕)

ฯลฯ

ฯลฯ





ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะมีได้บัญญัติถึงผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยออกคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง แต่เมื่อนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอจึงเป็นผู้มีอำนาจที่จะวินิจฉัยให้ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าศาลจังหวัดอุดรธานีมีคำพิพากษาถึงที่สุด ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดีทั้งสองและปรับ โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี จากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกจับกุมดำเนินคดีอาญาในข้อหาร่วมกันทำไม้สักซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้และไม่ได้รับสัมปทานป่าไม้ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการถูกดำเนินคดีในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตกเป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ อันมีลักษณะต้องห้ามไม่อาจเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด สำหรับกรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้เช่นเดียวกันจึงต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เพราะเหตุขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดเช่นกัน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการรับรองยืนยันการพ้นจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่ง จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นคำสั่ง

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๘ ๒๕๕๔ ๒๕๕๔

นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ หรือเพราะเหตุเช่นเดียวกับที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๒) ถึง (๗)

๒๕๕๔

๒๕๕๔

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๒๕๕๔

๒๕๕๔



ที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่จนเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิได้รับเงินตอบแทนเพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามข้อ ๗ ข. (๑)<sup>๕</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่การมีคำสั่งเรียกเงินค่าตอบแทนคืนนั้น มิได้มีบทบัญญัติกฎหมายใดให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะมีการเรียกเงินค่าตอบแทนคืนจากผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งพร้อมทั้งให้คืนเงินค่าตอบแทนตำแหน่งที่ได้รับไปตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๙ คำสั่งดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินค่าตอบแทนตำแหน่งที่ได้รับจึงมิได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจและไม่อาจมีผลใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงชอบด้วยกฎหมายเฉพาะในส่วนคำวินิจฉัยที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่ง แต่ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินค่าตอบแทนเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งเฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินค่าตอบแทนที่ได้รับไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕/๒๕๖๒)

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๗ การจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข. ผู้ใหญ่บ้าน

(๑) กรณีขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามตามที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ให้จ่ายเพียงก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้ออก

ฯลฯ

ฯลฯ



## ๒.๒.๒ การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

(๑) การย้ายชื่อบุคคลภายนอกหมู่บ้านเข้ามามีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน โดยไม่ได้มีการอาศัยอยู่จริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือก โดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมพ้นจากตำแหน่งได้ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งการกระทำอย่างไรจะเป็นการเลือกที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ย่อมต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป เนื่องจากการกระทำดังกล่าวอาจมีได้หลายรูปแบบ หลายวิธีการ ไม่จำกัดเฉพาะที่เป็นกรกระทำตามข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เพียงเท่านั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายชื่อของบุคคลภายนอกหมู่บ้านเข้ามา ในทะเบียนบ้านโดยไม่ได้อยู่อาศัยจริงจำนวน ๑๒ ราย เพื่อให้บุคคลทั้ง ๑๒ ราย มีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน และในวันเลือกผู้ใหญ่บ้านบุคคลดังกล่าว ได้ไปใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน จึงถือได้ว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้เป็นไปโดยไม่สุจริต และเที่ยงธรรม ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงชอบที่จะมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกดังกล่าว พ้นจากตำแหน่งได้

บทบัญญัติมาตรา ๑๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดระยะเวลาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็น ผู้ใหญ่บ้านโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง นั้น เป็นเพียงระยะเวลาที่กฎหมายมีเจตนาให้มีผลเป็นการเร่งรัด การปฏิบัติราชการเท่านั้น หากใช้เป็นระยะเวลาบังคับเด็ดขาดว่าหากสั่งเมื่อพ้นเวลา เก้าสิบวันแล้ว จะมีผลทำให้คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

นายอำเภอเมืองสกลนครได้ประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน บ้านเหล่ามะแวง หมู่ที่ ๑ ตำบลดงชน ในวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้สมัครรับเลือก ๒ ราย คือ นาย ศ. ผู้สมัครหมายเลข ๑ และผู้ฟ้องคดี ผู้สมัครหมายเลข ๒ โดยผลการเลือกปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้ใหญ่บ้าน และได้คะแนนแตกต่าง จากนาย ศ. เพียง ๑๓ คะแนน ต่อมา นาย ศ. ได้ยื่นหนังสือคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน



ดังกล่าวโดยอ้างว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ย้ายรายชื่อบุคคลภายนอกจำนวน ๑๓ ราย เข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลงชน โดยที่ไม่ได้อาศัยอยู่จริงแต่เป็นการย้ายเพื่อหวังผลในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอเมืองสกลนครจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งผลการสอบสวนปรากฏว่า ก่อนมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านได้มีบุคคลภายนอกย้ายเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีของบิดาผู้ฟ้องคดี และของญาติผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑๒ ราย โดยไม่ได้อาศัยอยู่จริงและในวันเลือกผู้ใหญ่บ้านบุคคลดังกล่าวได้ไปใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านด้วย ส่วนอีก ๑ ราย ได้ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยจริงโดยไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว นายอำเภอเมืองสกลนครจึงรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาผลการสอบสวนแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลงชน เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม จึงมีคำสั่งที่ ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ แต่ปลัดกระทรวงมหาดไทยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การย้ายชื่อบุคคลอื่นจากภายนอกหมู่บ้านของราษฎรหมู่ที่ ๑ ตำบลงชน จำนวน ๑๒ ราย เป็นกรณีย้ายเข้ามาเพื่อให้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านโดยไม่ได้อาศัยอยู่จริง บุคคลดังกล่าวจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๑<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ และการที่บุคคลทั้ง ๑๒ ราย ซึ่งย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดี ของบิดาผู้ฟ้องคดี หรือญาติของผู้ฟ้องคดี ได้ไปใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผลการเลือกปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีชนะการเลือกโดยได้คะแนนแตกต่างจากนาย ศ. เพียง ๑๓ คะแนน การย้ายชื่อของบุคคลภายนอกหมู่บ้านเข้ามาในหมู่บ้านจำนวน ๑๒ รายดังกล่าว จึงเชื่อได้ว่ามีผลโดยตรงต่อการเลือกผู้ใหญ่บ้าน จึงถือได้ว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๑ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการเลือก
- (๒) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๓) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๔) มีภูมิฐานะหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้น

ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือก



เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อีกทั้ง ในการเลือกผู้ใหญ่บ้านกฎหมายได้วางหลักเกี่ยวกับการเลือกผู้ใหญ่บ้านไว้ว่าจะต้อง เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งการกระทำอย่างไรจะเป็นการเลือกที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ย่อมต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป เนื่องจากการกระทำดังกล่าวอาจมีได้หลายรูปแบบ หลายวิธีการ แม้ข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดการกระทำที่ทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นการเลือกที่ไม่สุจริตและ เที่ยงธรรมไว้ในข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบฉบับเดียวกันก็ตาม ก็ไม่ได้เป็นการจำกัดว่า เฉพาะการกระทำดังกล่าวจะทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเท่านั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการกระทำอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบ ดังกล่าว และก่อให้เกิดผลให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแล้ว ผู้มีอำนาจย่อมมีอำนาจดำเนินการวินิจฉัยและดำเนินการต่อไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ได้ ส่วนกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๑๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๘๘<sup>๘</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือก

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๓ การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้กระทำโดยวิธีลับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่เกินสามคน และราษฎรมีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของราษฎรในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่า สี่คนแต่ไม่เกินเจ็ดคน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

การแต่งตั้งกรรมการ วิธีการเลือกประธานคณะกรรมการ และวิธีการตรวจสอบตามวรรคสองให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อราษฎรส่วนใหญ่เลือกผู้ใดเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้นายอำเภอออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้งและให้ถือว่าผู้นั้น เป็นผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ในกรณีที่ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก ทั้งนี้ เมื่อนายอำเภอได้มีคำสั่ง แต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้นำรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

ในกรณีที่มีการคัดค้านว่าผู้ซึ่งได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามวรรคสี่ได้รับเลือกมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวน และถ้าผลการสอบสวนได้ความตามที่มีผู้คัดค้าน ให้นำรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดและให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโดยเร็ว ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

การพ้นจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านตามวรรคห้า ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านได้กระทำลงไปในขณะที่ ดำรงตำแหน่ง

<sup>๘</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๘๘ เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง



ผู้ใหญ่บ้านฯ ได้กำหนดระยะเวลาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง นั้น มาตรา ๑๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้บัญญัติผลในทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งภายในกำหนดระยะเวลาว่าจะส่งผลกระทบต่อคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีอย่างไร ดังนั้น ระยะเวลาเก้าสิบวัน ตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นเพียงระยะเวลาที่กฎหมายมีเจตนาให้มีผลเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติราชการเท่านั้น ไม่ใช่ระยะเวลาบังคับเด็ดขาดว่าหากสั่งเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันแล้วจะมีผลทำให้คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้คำสั่งจังหวัดสกลนครที่ ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน แม้จะฟังได้ว่าเป็นการออกคำสั่งเมื่อพ้นระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอเมืองสกลนครมีคำสั่งแต่งตั้งดังกล่าวก็เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕๗/๒๕๖๑)

### ๒.๒.๓ การพ้นจากตำแหน่งกำหนดหรือสารวัตกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. ราชการส่วนท้องถิ่น

### ๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

#### ๓.๑.๑ การเบิกจ่ายเงินสะสม

อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นในการอนุมัติให้จ่ายเงินสะสมในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้นได้มีการบัญญัติรองรับไว้เป็นการเฉพาะในข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน

---

เมื่อนายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็น และหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยขาด หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริต และเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่ง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

กรณีนายอำเภอได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว เห็นว่ามีความจำเป็นต้องเปิดหีบบัตรเพื่อทำการตรวจสอบผลการนับคะแนน ให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการตรวจสอบ เพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไป



การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ด้วยเจตนาธรรมที่จะให้เกิดความรวดเร็วในการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม แก่ไข ความเดือดร้อนจากสาธารณภัยที่มีมาโดยฉุกเฉินนั้นอย่างทันทั่วทั้งที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ลดขั้นตอนการดำเนินการให้น้อยลง ดังนั้น แม้การที่ผู้บริหารท้องถิ่น จะใช้อำนาจอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมในกรณีมีเหตุสาธารณภัยตามข้อ ๙๑ แม้ว่าจะต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๙ (๑) ถึง (๓) ของระเบียบ บกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ก็ตาม ก็หาจำต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น เสียก่อนจึงจะเบิกจ่ายได้ เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏโดยชัดแจ้งว่า ขณะที่ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดมีคำสั่งอนุมัติให้มีการจ่ายขาดเงินสะสมของ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดเพื่อจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวเพื่อแจกจ่ายประชาชนในเขตพื้นที่ ของตน ได้เกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินภัยหนาวเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ ซึ่งถือเป็นกรณีฉุกเฉิน ที่สาธารณภัยเกิดขึ้นตามนัยข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว การอนุมัติ ให้เบิกจ่ายเงินสะสมตามกรณีนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ประชาชนในพื้นที่จังหวัดหนองบัวลำภู ได้ประสบกับปัญหาสภาวะอากาศหนาวเย็น สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หนองบัวลำภู ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูว่า สภาพอากาศจังหวัด หนองบัวลำภู ตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ มีอุณหภูมิ ลดต่ำลงมาก ซึ่งถือเป็นสภาพอากาศหนาวตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๑๗/ว ๓๓๙๗ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำหนด จึงเสนอให้พื้นที่จังหวัด หนองบัวลำภูเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินภัยหนาว เพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยพิบัติภัยหนาวในพื้นที่จังหวัดหนองบัวลำภู ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภู พิจารณาแล้วมีประกาศให้พื้นที่ อำเภอเมืองหนองบัวลำภู อำเภอโนนสัง อำเภอศรีบุญเรือง และอำเภอสุวรรณคูหาเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ต่อมา กองช่างขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ได้มีหนังสือเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า เห็นควรจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวมอบให้กับราษฎรที่ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน (ภัยหนาว) จำนวน ๒๕,๐๐๐ ผืน ราคาผืนละ ๒๔๐ บาท ใช้เงินงบประมาณทั้งสิ้น ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยพิจารณาจ่ายขาดเงินสะสม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติดำเนินการตามระเบียบ



และเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยหนาวได้โดยเร็วและทันต่อสถานการณ์ กองพัสดุและทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขออนุมัติจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวโดยวิธีกรณีพิเศษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออนุมัติและมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดซื้อผ้าห่มหนาวเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (ภัยหนาว) โดยวิธีกรณีพิเศษ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติให้จัดซื้อผ้าห่มจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ ราคาผืนละ ๒๔๐ บาท จากนั้นได้มีการส่งมอบผ้าห่มให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติให้จัดซื้อผ้าห่มโดยให้จ่ายขาดเงินสะสมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยไม่ได้รับอนุมัติจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีการเกิดภัยพิบัติฉุกเฉินจำเป็นเร่งด่วนที่จะจ่ายขาดเงินสะสมได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติข้อ ๘๙<sup>๙</sup> และข้อ ๘๑<sup>๑๐</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว เห็นว่าเป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ ที่ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสะสม ซึ่งมีลักษณะเป็นเงินอีกส่วนหนึ่ง นอกเหนือจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีปกติ ระเบียบดังกล่าวจึงวางเงื่อนไขหลักเกณฑ์วิธีการเบิกจ่ายไว้ตามนัยข้อ ๘๙ เป็นเงื่อนไขหลักเกณฑ์ทั่วไปในการเบิกจ่ายเงินสะสมความว่า

<sup>๙</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๘๙ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้จ่ายเงินสะสมได้ โดยได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ให้กระทำได้เฉพาะกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่กฎหมายกำหนด

(๒) ได้ส่งเงินสมทบกองทุนส่งเสริมกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทตามระเบียบแล้ว

(๓) เมื่อได้รับอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการก่องหนผู้กผันให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีถัดไป หากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดให้การใช้จ่ายเงินสะสมนั้นเป็นอันพับไป

ทั้งนี้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมียอดเงินสะสมคงเหลือเพียงพอที่จะจ่ายค่าใช้จ่ายประจำและกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น โดยการใช้จ่ายเงินสะสมให้คำนึงถึงฐานะการคลัง และเสถียรภาพในระยะยาว

<sup>๑๐</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๘๑ ภายใต้บังคับข้อ ๘๙ ในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามความจำเป็นในขณะนั้น โดยให้คำนึงถึงฐานะการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น





ประการแรก ต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นเสียก่อน และประการที่สอง ต้องเป็นเงินสะสมที่เข้าเงื่อนไขอื่น ๆ อีก ๓ ประการ ตามที่กำหนดเอาไว้ในข้อ ๘๙ (๑) ถึง (๓) จึงจะเบิกจ่ายเงินสะสมได้ ส่วนกรณีตามข้อ ๙๑ เป็นเรื่องเฉพาะกรณีมีเหตุฉุกเฉินเกิดสาธารณภัยหรือภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้น ที่กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมได้ การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจอนุมัติเบิกจ่ายเงินดังกล่าวก็ด้วยมีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม เพื่อให้การแก้ไขความเดือดร้อนจากสาธารณภัยที่มีมาโดยฉุกเฉินนั้นเป็นไปอย่างทันที่ทันที่ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลลดขั้นตอนการดำเนินการให้น้อยลง ซึ่งหากให้การเบิกจ่ายเงินสะสมทุกกรณีจะต้องผ่านการอนุมัติจากสภาท้องถิ่นก่อน อาจทำให้การอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมเกิดความล่าช้าไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพราะการพิจารณาอนุมัติการเบิกจ่ายเงินสะสมมีขั้นตอนการดำเนินการหลายขั้นตอน โดยแต่ละขั้นตอนมีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้ ดังนั้น การที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะใช้อำนาจอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมเมื่อมีเหตุสาธารณภัยตามข้อ ๙๑ แม้จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๙ (๑) ถึง (๓) แต่ก็หาจำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นเสียก่อนจึงจะเบิกจ่ายได้ ในทางกลับกันเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นที่ระเบียบดังกล่าวบัญญัติรองรับเอาไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ พื้นที่อำเภอเมืองหนองบัวลำภู อำเภอโนนสัง อำเภอศรีบุญเรือง อำเภอนากลาง อำเภอนาหวาง และอำเภอสวรรคฤหา มีอุณหภูมิลดต่ำลงมาก และผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูได้มีประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน จากนั้น คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัดหนองบัวลำภู (ก.ช.ภ.จ.นภ.) ได้รับรายงานจากผู้แทนของแต่ละอำเภอว่ามีราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากสภาวะอากาศหนาวเย็นจำนวนมาก และต้องการความช่วยเหลือเครื่องกันหนาวจากทางราชการเป็นการด่วน ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้อย่างแจ่มชัดว่าในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป รวมไปถึงช่วงเวลา ณ ขณะที่มีการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม กรณีพิพาทนี้ได้เกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินภัยหนาวเกิดขึ้นในเขตพื้นที่จังหวัดหนองบัวลำภู ซึ่งถือเป็นกรณีฉุกเฉินที่สาธารณภัยเกิดขึ้นตามนัยข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติให้มีการจ่ายขาดเงินสะสมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวเพื่อแจกจ่ายประชาชนในจังหวัดหนองบัวลำภู จำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๙/๒๕๖๑)



### ๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล

๓.๒.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล  
หรือนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

#### (๑) มีพฤติการณ์ในทางทุจริต

นายอำเภอมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งหรือไม่ตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีพฤติการณ์ในทางทุจริตก่อนจะสมัครรับเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ในทางทุจริตขณะดำรงตำแหน่ง อันเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่ง นายอำเภอย่อมมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าสิ้นสุดลงหรือไม่ตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีที่มีราษฎรในพื้นที่ร้องเรียนว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติการณ์ทุจริตและผลการสอบสวนได้ความว่า มีการทุจริตจริง อันเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีคำวินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง กรณีย่อมเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสระปลา มีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ทุจริตเกี่ยวกับการดำเนินงานหลายกรณี



นายอำเภอหนองหาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อคณะกรรมการฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดี มีพฤติการณ์ในทางทุจริต อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่กำหนดว่าหากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว และหากผลการสอบสวนได้ความว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ดังกล่าวจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องเสนอต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ จึงเป็นการออกคำสั่งขัดต่อ พระราชบัญญัติดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๘/๑<sup>๑๑</sup> มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔)<sup>๑๒</sup> และวรรคสอง<sup>๑๓</sup> และมาตรา ๙๒<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

<sup>๑๑-๑๔</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘/๑ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหาร ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

มาตรา ๖๔ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (๔) หรือ (๕) ให้นายอำเภอ สอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

ฯลฯ

ฯลฯ



พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วเห็นได้ว่า ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตก่อนจะสมัครรับเลือกตั้ง หรือมีพฤติกรรมในทางทุจริตขณะดำรงตำแหน่ง อันเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (ก) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่ง นายอำเภอย่อมมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าสิ้นสุดลงหรือไม่ตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งข้อพิพาทในคดีนี้มีใช้ข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้มีปรากฏในพื้นที่ตำบลหนองสระปลา อำเภอหนองหาน ร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสระปลา มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามกรณีต่าง ๆ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ กรณีที่มีการร้องเรียนดังกล่าวและภายหลังจากคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ ดำเนินการแล้วเสร็จและรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล พยานแวดล้อม และพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำผิดต่อหน้าที่ราชการตามข้อร้องเรียนกล่าวหา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่อาจชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาได้ กรณีจึงมีน้ำหนักทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองสระปลาตามที่มีการร้องเรียนกล่าวหาจริง อันเป็นกรณีที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ (ก) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล

มาตรา ๙๒ หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว

ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่งจริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด



และองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต มีผลทำให้ความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสระปลาของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๒/๒๕๖๒)

### ๓.๒.๒ การแบ่งแยกพื้นที่บางส่วนหรือทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำไปรวมกับเทศบาล

กรณีที่มีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ และพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ขององค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่ง และมีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกัน แต่ต่างพื้นที่ กรณีมิใช่การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล ที่จะเป็เหตุทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิต้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไปตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิที่ได้รับเลือกตั้งมาย่อมทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นทั้งหมด มิได้เป็นเพียงตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้น การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิที่ได้รับเลือกตั้งในเขตพื้นที่ดังกล่าว ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านที่อยู่ในเขตการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ตามการเปลี่ยนแปลงแนวเขตหลังจากที่ได้มีการรวบรวมพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ และพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ขององค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ไปอยู่ในเขตเทศบาลตำบลวาริชภูมิ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิดังกล่าว เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิตามมาตรา ๔๗ ตรี (๗) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และต้องถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายังคงอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิมีคำสั่งแจ้งระงับการจ่ายค่าตอบแทนและแจ้งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่มีอำนาจ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งของบ้านวาริชภูมิ หมู่ที่ ๑ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งของหมู่ที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งของบ้านน้อยจอมศรี หมู่ที่ ๑๖ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร ต่อมา ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร แยกพื้นที่บางส่วนไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ให้แยกพื้นที่หมู่ ๑๖ และบางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ ขององค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ หลังจากนั้น นายองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ ถึงอำเภอวาริชภูมิหรือเกี่ยวกับสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าว่าสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ และมีผลตั้งแต่วันที่ใด รวมถึงได้มีหนังสือที่ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งระงับการจ่ายเงินค่าตอบแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไว้ก่อน ต่อมา จังหวัดสกลนครได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ตอบข้อหาหรือว่า สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอุทธรณ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ยืนยันตามคำสั่งเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือขององค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่แจ้งระงับการจ่ายค่าตอบแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า และที่แจ้งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินเดือนหรือสิทธิประโยชน์อื่นอันพึงมีพึงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นกรณีที่มีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ และพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่ง และมีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกัน แต่ต่างพื้นที่ กรณีมิใช่การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล เมื่อการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ ของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ ยังมีบางส่วนของพื้นที่หมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ อยู่ในเขต  
รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เช่นเดิม และโดยที่มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า เมื่อมีการยุบและรวมเขตหมู่บ้าน  
ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิม  
ที่ถูกยุบหรือถูกรวมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพ  
จะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕)  
พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติว่า เมื่อมีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้านใดขึ้นเป็นหมู่บ้านใหม่  
ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้ง  
อยู่ต่อไป โดยให้สมาชิกสภาตำบลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านใด เป็นสมาชิกสภาตำบล  
ของหมู่บ้านนั้นจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ และให้นายอำเภอจัดให้  
มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด  
ทั้งหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อเป็นสมาชิกสภาตำบลที่หมู่บ้านนั้นตั้งอยู่ในเขต  
ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศตั้งหมู่บ้านใหม่ และให้ผู้ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่ง  
เท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของสมาชิกอื่นในตำบลนั้น เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึง  
หนึ่งร้อยแปดสิบวันให้สภาตำบลประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ ดังนั้น แม้ประกาศ  
กระทรวงมหาดไทย เรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร  
แยกพื้นที่บางส่วนของเทศบาลตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร ลงวันที่ ๖  
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ โดยให้แยกพื้นที่หมู่ที่ ๑๖ ทั้งหมด และบางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒  
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๑ เบญจ<sup>๑๕</sup>  
แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม  
โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ในขณะที่เดียวกันก็ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย  
ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เปลี่ยนแปลงแนวเขตเทศบาลตำบลวาริชภูมิใหม่หลังจากที่  
ได้มีการรวบรวมพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ และพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ของผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ  
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔๑ เบญจ สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแยกพื้นที่บางส่วนของเทศบาลตำบลหรือองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือรับพื้นที่บางส่วนของสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล  
หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นมารวมด้วยได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้กำหนดเขตใหม่  
ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยด้วย

การสำรวจเจตนารมณ์เกี่ยวกับการรวม ยุบรวม รับรวม และแยกพื้นที่ในเขตสภาตำบลหรือองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การโอนงบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้อง หนี้ เจ้าหน้าที่ของสภาตำบล หรือพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง  
ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้สภาตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผู้โอนและผู้รับโอนตกลงกัน ในกรณีนี้  
ตกลงกันไม่ได้ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด



ที่ ๑ โดยให้มีแนวเขตตามคำบรรยายแนวเขตและแผนที่ท้ายประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ประกาศกระทรวงมหาดไทยทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ส่งผลให้พื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ กลายเป็นพื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลวาริชภูมิ และพ้นจากเขตความรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปอยู่ในเขตความรับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลวาริชภูมิแทน แต่ยังมีพื้นที่อีกบางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ ที่ยังคงอยู่ในเขตรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เช่นเดิม เมื่อข้อเท็จจริงรับกันว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งของบ้านวาริชภูมิ หมู่ที่ ๑ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งของหมู่ที่ ๒ กรณีจึงต้องอนุโลมตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่บัญญัติว่า เมื่อมีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้านใดขึ้นเป็นหมู่บ้านใหม่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งอยู่ต่อไป โดยให้สมาชิกสภาตำบลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านใด เป็นสมาชิกสภาตำบลของหมู่บ้านนั้น จนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงคงอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒<sup>๖๖</sup> ตามนัยมาตรา ๑๕ วรรคสอง<sup>๖๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

<sup>๖๖</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ตาย

(๒) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลาออก

(๓) มีการยุบสภาตำบล

(๔) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับสภาตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่สภาตำบลนั้น

(๕) สภาตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งโดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียประโยชน์ของตำบล มติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๖) นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๘ หรือมิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน หรือขาดการประชุมสภาตำบลติดต่อกันสามครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๗) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏว่าบกพร่องในทางความประพฤติ

<sup>๖๗</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๕

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้านใดขึ้นเป็นหมู่บ้านใหม่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งอยู่ต่อไป โดยให้สมาชิกสภาตำบลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านใด เป็นสมาชิก





ส่วนการแยกพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ ส่งผลให้พื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ กลายเป็นพื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลวาริชภูมิ และพ้นจากเขตความรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปอยู่ในเขตความรับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลวาริชภูมิ แทนก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงรับกันว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งของหมู่ที่ ๑๖ ต่อมา มีการแยกพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปรวมกับเทศบาลตำบลวาริชภูมิ สำหรับสถานะความเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติถึงความสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องอนุโลมตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บัญญัติว่า เมื่อมีการยุบและรวมเขตหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมที่ถูกยุบหรือถูกรวมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีที่ ๕ จึงคงอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่นเดียวกัน เมื่อข้อพิพาทในคดีนี้มีใช้กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลได้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลที่กฎหมายกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นต้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไปตามมาตรา ๔๒<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร

---

สภาตำบลของหมู่บ้านนั้นจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ และให้นายอำเภอจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดทั้งหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อเป็นสมาชิกสภาตำบลที่หมู่บ้านนั้นตั้งอยู่ในเขต ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศตั้งหมู่บ้านใหม่ และให้ผู้ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของสมาชิกอื่นในตำบลนั้น เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวันให้สภาตำบลประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๑๕ เมื่อมีการยุบและรวมเขตหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมที่ถูกยุบหรือถูกรวมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔๒ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย



ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิที่ได้รับเลือกตั้งมาย่อมทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นทั้งหมดมิได้เป็นเพียงตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านที่อยู่ในเขตการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามการเปลี่ยนแปลงแนวเขตหลังจากที่ได้มีการรวบรวมพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑ และหมู่ที่ ๒ และพื้นที่ทั้งหมดของหมู่ที่ ๑๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปอยู่ในเขตเทศบาลตำบลวาริชภูมิ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิตามมาตรา ๔๗ ตรี (๗)<sup>๒๐</sup> ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๑)<sup>๒๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม และต้องถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายังคงอยู่ต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแจ้งระงับการจ่ายค่าตอบแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า และแจ้งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่มีอำนาจ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษามาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง (๘)

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาลตามวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไป

บรรดาบรรดประมาณ ททรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้โอนไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้น

บรรดาข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้วให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

<sup>๒๐-๒๑</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔๗ ทวิ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีจนถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๗ ตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ

ฯลฯ

ฯลฯ



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการจ่ายเงินเดือนหรือสิทธิประโยชน์อื่นอันพึงมีพึงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป จนกว่าจะครบวาระหรือจนกว่าสมาชิกสภาจะสิ้นสุดลงตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๙/๒๕๖๒)

### ๓.๓ เทศบาล

#### ๓.๓.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลหรือนายกเทศมนตรี

##### (๑) กระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการกำกับดูแลนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ซึ่งการใช้อำนาจกำกับดูแลดังกล่าวจะต้องเป็นการใช้อำนาจกำกับดูแลในขณะที่บุคคลเหล่านั้นยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ และมีพฤติการณ์หรือการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการหากบุคคลเหล่านั้นมิได้ดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว หลังจากที่ได้มีการกระทำความดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมไม่สามารถใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวในการกำกับดูแลเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้ ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาว่าการกระทำของบุคคลดังกล่าวในขณะที่ดำรงตำแหน่งมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาภายหลังจากที่บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว แม้ในภายหลังบุคคลนั้นจะได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีอีกรวาระหนึ่ง แต่เมื่อการดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นการดำรงตำแหน่งต่างวาระกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงไม่อาจนำการกระทำที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ที่ได้กระทำไว้ในวาระเดิมมาเป็นเหตุในการใช้อำนาจตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรีคนดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งได้



### สรุปข้อเท็จจริง

ในขณะที่นาง จ. (ผู้ร้องสอด) ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้าง ได้มีผู้ร้องเรียนผู้ร้องสอดต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ร้องสอดได้เบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลของสามีซึ่งได้จดทะเบียนหย่าแล้ว ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณา และเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ร้องสอดได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่ง หลังจากนั้น รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของผู้ร้องสอดเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๔) ประกอบกับมาตรา ๙๐ กระทรวงมหาดไทยจึงส่งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ โดยถูกต้อง หลังจากนั้น ผู้ร้องสอดได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างอีกวาระหนึ่ง และเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖ ศาลจังหวัดนครราชสีมามีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ร้องสอดมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นว่า เมื่อผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างเนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ และได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างอีกสมัยโดยยังคงดำรงตำแหน่งอยู่และไม่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดได้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างมาก่อน อันเนื่องจากการทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อันเป็นลักษณะต้องห้ามการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจเสนอความเห็นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างได้ และไม่เข้าเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องดำเนินการถอดถอนผู้ร้องสอดออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้าง เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถูกต้องหรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าวอย่างไร ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่ายังไม่ได้รับแจ้งผลการหารือจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หลังจากนั้น รองปลัดกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือแจ้งผลการหารือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า เมื่อผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วจึงไม่อาจนำการกระทำดังกล่าวที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องสอดที่ได้กระทำไว้ในวาระเดิมมาเป็นเหตุสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างในปัจจุบันได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง



ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตำบลท่าช้าง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง<sup>๒๒</sup> และมาตรา ๗๓<sup>๒๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แล้วเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการกำกับดูแลเทศบาล หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าการกระทำของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้บุคคลเหล่านั้นพ้นจากตำแหน่งก็ได้ ดังนั้น การใช้อำนาจกำกับดูแลตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงต้องเป็นการใช้อำนาจกำกับดูแลในขณะที่บุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่ง และมีพฤติการณ์หรือการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ หากนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล มิได้ดำรงตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว หลังจากที่ได้มีการกระทำหรือปฏิบัติฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่ง

<sup>๒๒</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๗๑ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ ธุรกรรมงานและเอกสาร หรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๓</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด



ความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัด ย่อมไม่สามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในการกำกับดูแลเสนอให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องสอด พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้างเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ และศาลจังหวัด นครราชสีมามีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖ ว่า นาง จ. (ผู้ร้องสอด) มีความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา อันเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหลังจากที่ผู้ร้องสอดพ้นจาก ตำแหน่งแล้ว แต่ต่อมาผู้ร้องสอดจะได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าช้าง อีกวาระหนึ่ง แต่การดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นการดำรงตำแหน่งต่างวาระกัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ จึงไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในการเสนอความเห็น ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลท่าช้างได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๖๒)

### ๓.๓.๒ การประชุมสภาเทศบาล

ผู้ว่าราชการจังหวัดแม้จะเป็นผู้มีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาล สมัยวิสามัญ และกำหนดจำนวนวันในสมัยประชุมตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง (๙) และมาตรา ๕๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มอบอำนาจให้นายอำเภอมีอำนาจสั่งการ อนุญาต อนุมัติในเรื่องการเรียกประชุม สภาเทศบาลตำบล และการอนุญาตให้ขยายเวลาประชุมสภาเทศบาลตำบล สมัยวิสามัญ ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ส่วนการแจ้งการเรียกประชุม สภาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของประธานสภาท้องถิ่นในการแจ้งให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ทราบล่วงหน้าตามเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในข้อ ๒๒ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งระเบียบ ดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญ โดยสมาชิกสภาไม่ทราบ หรือไม่อาจเข้าร่วมประชุมได้ หรือเป็นการกีดกันไม่ให้ สมาชิกสภาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มีโอกาสเข้าร่วมประชุม ระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็น ระยะเวลาที่บังคับให้ต้องมีการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและอำนาจหน้าที่ ของสมาชิกสภาท้องถิ่นในการตรวจสอบและมิต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า นายอำเภอได้มีประกาศเรียกประชุมสภาเทศบาล สมัยวิสามัญ โดยกำหนด วันประชุมกระชั้นชิด ซึ่งประธานสภาท้องถิ่นได้ทราบประกาศดังกล่าวในวันเริ่มต้น



สมัยประชุม เป็นเหตุให้ประธานสภาท้องถิ่นไม่สามารถแจ้งการเรียกประชุมให้แก่สมาชิกสภาเทศบาลทราบล่วงหน้าพร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานเทศบาลตำบลก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวันได้ตามที่กำหนดในข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ การมีประกาศเรียกประชุมสภาเทศบาล สมัยวิสามัญ ตามกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**สรุปข้อเท็จจริง**

นายกเทศมนตรีตำบลมะอึ่ได้มีหนังสือถึงนายอำเภอชวบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอเปิดประชุมสภาเทศบาลตำบลมะอึ่ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ เพื่อพิจารณาร่างเทศบัญญัติกิจการประปา หมู่ที่ ๗ และการโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และเรื่องอื่น ๆ ระหว่างวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเห็นสมควรจึงมีประกาศ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เรียกประชุมสภาเทศบาล โดยประกาศดังกล่าวลงนามโดยปลัดอำเภอซึ่งรักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลมะอึ่เห็นว่าประกาศฉบับดังกล่าวได้ส่งถึงผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันเริ่มต้นสมัยประชุมวิสามัญ และทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแจ้งการเรียกประชุมให้แก่สมาชิกสภาเทศบาลทราบล่วงหน้าพร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานเทศบาลตำบลมะอึ่ก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวันได้ อีกทั้งประกาศดังกล่าวผู้ลงนามมิใช่ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) การเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะอึ่ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศการเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะอึ่ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔

### **คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด**

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้มีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลสมัยวิสามัญ ตามมาตรา ๒๖<sup>๒๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้อาศัยอำนาจตามความ

<sup>๒๔</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๒๖ นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภาเทศบาลก็ดี หรือนายกเทศมนตรีก็ดี หรือสมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งก็ดี อาจทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ถ้าเห็นสมควรก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้

สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด



มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง (๙)<sup>๒๕</sup> และมาตรา ๕๗ (๗)<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มีคำสั่งจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๙๗๘/๒๕๕๐ เรื่อง การมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ โดยตามข้อ ๒.๒ ของคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจสั่งการ อนุญาต อนุมัติ ในเรื่องการเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบล และการอนุญาตให้ขยายเวลาประชุมสภาเทศบาลตำบล สมัยวิสามัญ ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๘<sup>๒๗</sup>

<sup>๒๕-๒๖</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใด จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๙) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

ฯลฯ

มาตรา ๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

(๗) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย

ฯลฯ

<sup>๒๗</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใด จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกัน หรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกใบอนุญาต หรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ





และมาตรา ๓๙<sup>๒๘</sup> โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ และตามมาตรา ๓๐<sup>๒๙</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้การใด ที่เกี่ยวกับการมอบอำนาจที่เคยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๖ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการ มอบอำนาจที่ชอบตามพระราชกฤษฎีกานี้ ดังนั้น การมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนจึงชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจ ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในการออกประกาศอำเภอราชบุรี เรื่อง เรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะเอี๊ยะวิสัย สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ได้ และโดยที่ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง<sup>๓๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติว่า ถ้ามีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ แต่ไม่อาจปฏิบัติ ราชการได้ ให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโส ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง<sup>๓๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งอำเภอราชบุรี ที่ ๓๑๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ จึงชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มีอำนาจเรียกประชุม สภาเทศบาลสมัยวิสามัญ และกำหนดจำนวนวันในสมัยประชุม แต่การแจ้งการเรียกประชุม สภาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของประธานสภาท้องถิ่นในการแจ้งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบล่วงหน้า

<sup>๒๘</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๙ เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น โดยผู้มอบอำนาจ จะกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไป โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไข ในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ในกรณีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบอำนาจต่อไปให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดก็ได้

<sup>๒๙</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ การใดที่เกี่ยวกับการมอบอำนาจที่เคยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๖ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการมอบอำนาจที่ชอบตามพระราชกฤษฎีกานี้

<sup>๓๐-๓๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔๘ ให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน

ฯลฯ

มาตรา ๖๔

ฯลฯ

ถ้ามีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอ หรือหัวหน้า ส่วนราชการประจำอำเภอผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน

ฯลฯ



โดยต้องทำเป็นหนังสือพร้อมทั้งปิดประกาศการเรียกประชุมสภาท้องถิ่นไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน ส่วนการนัดประชุมกำหนดให้ประธานสภาท้องถิ่นทำเป็นหนังสือโดยให้แจ้งนัดประชุมล่วงหน้าก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน โดยการที่กำหนดให้มีการเรียกประชุมสภาท้องถิ่นต้องปิดประกาศก่อนกำหนดวันสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน เพื่อเป็นการแจ้งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับทราบและเตรียมการเข้าประชุม โดยถ้าเป็นการประชุมอันรีบด่วนจะต้องแจ้งกำหนดเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงและต้องระบุเหตุอันรีบด่วนไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๒<sup>๓๒</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งระเบียบดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญ โดยสมาชิกสภาไม่ทราบ หรือไม่อาจเข้าร่วมประชุมได้ หรือเป็นการกีดกันไม่ให้สมาชิกสภาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มีโอกาสเข้าร่วมประชุม ระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นระยะเวลาที่บังคับให้ต้องมีการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นในการตรวจสอบและมีมติต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศอำเภอรวิชัยบุรี เรื่อง เรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะเอี๊ยะ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ ในระหว่างวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ตามการเสนอของนายกเทศมนตรีตำบลมะเอี๊ยะ พร้อมกับมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับประกาศฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลมะเอี๊ยะ ไม่สามารถแจ้งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบล่วงหน้าตามข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ กรณีดังกล่าวจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนประกาศอำเภอรวิชัยบุรี เรื่อง เรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะเอี๊ยะ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และกำหนดวันประชุมสมัยวิสามัญ ระหว่างวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ออกประกาศดังกล่าว แต่ทั้งนี้ไม่กระทบถึงการประชุมและมติของสภาเทศบาลตำบลมะเอี๊ยะ สมัยวิสามัญดังกล่าว และกิจการหรือโครงการต่าง ๆ รวมถึงการเบิกจ่ายเงินงบประมาณที่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการที่ได้มีการดำเนินการไปแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๔/๒๕๖๑)

<sup>๓๒</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒๒ การเรียกประชุมสภาท้องถิ่นตามข้อ ๒๐ ให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบล่วงหน้า พร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งกำหนดเปิดสมัยประชุมและปิดประกาศน้อยกว่านั้นก็ได้ แต่ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาเปิดสมัยประชุมโดยให้ระบุเหตุอันรีบด่วนในหนังสือนั้นด้วย



### ๓.๓.๓ การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

ข้อ ๕๙ และข้อ ๖๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ มีเจตนารมณ์ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นให้รอบคอบรัดกุมและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนการเสนอคำแปรญัตติเพื่อเพิ่มรายจ่าย รวมทั้งการเสนอโครงการใหม่ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย สามารถดำเนินการได้เมื่อได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น หรือคำแปรญัตตินั้นผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงสามารถพิจารณาและมีมติเห็นชอบให้แปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โดยตัดลดงบประมาณรายจ่ายในวาระที่สองชั้นแปรญัตติ รวมทั้งสามารถลงมติให้ความเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ในวงเงินที่ลดลงจากที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เคยมีมติรับหลักการในวาระที่สาม ชั้นเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้ ด้วยเหตุนี้ เมื่อการแปรญัตติของคณะกรรมการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นการเสนอขอแปรญัตติเพื่อลดงบประมาณรายจ่าย และตัดลดงบประมาณรายจ่าย โดยมีจำนวนสมาชิกท้องถิ่นเป็นผู้เสนอขอแปรญัตติและเป็นผู้ให้คำรับรองคำขอแปรญัตติครบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบเดียวกัน มิใช่การแปรญัตติรายจ่ายขึ้นใหม่ หรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย การที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติเห็นชอบให้แปรญัตติและตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย จึงชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ ได้เสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ต่อมา ที่ประชุมมีมติเห็นชอบคัดเลือกคณะกรรมการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๓ คน โดยได้กำหนดระยะเวลาการยื่นเสนอคำแปรญัตติร่างข้อบัญญัติฯ ในวันที่ ๑๑-๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ยื่นแปรญัตติและผู้บริหารท้องถิ่นมาชี้แจงต่อคณะกรรมการแปรญัตติฯ ในวันที่ ๑๔-๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ และกำหนดการประชุมเพื่อพิจารณาการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติฯ ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ หลังจากนั้น ในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ สมาชิกสภาองค์การบริหาร



ส่วนตำบลนครชุมน์ จำนวน ๓ คน ยื่นเสนอขอแปรญัตติร่างข้อบัญญัติฯ จำนวน ๙ รายการ โดยเป็นการขอลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๖ รายการ และขอตัดลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๓ รายการ ซึ่งในการเสนอขอแปรญัตติดังกล่าว มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นครชุมน์เป็นผู้รับรองคำขอแปรญัตติครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว และเมื่อครบกำหนด ระยะเวลาการยื่นเสนอคำแปรญัตติแล้ว คณะกรรมการแปรญัตติฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี มาชี้แจงพร้อมทั้งแนบรายละเอียดในการยื่นเสนอคำแปรญัตติฯ ต่อคณะกรรมการแปรญัตติฯ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าชี้แจงในวันเวลาดังกล่าวและขอสงวนคำแปรญัตติไว้ทุกข้อ โดยไม่มีการขอแก้ไข เปลี่ยนแปลงร่างข้อบัญญัติฯ ต่อมา ในการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติฯ ที่ประชุมมีมติ ให้ความเห็นชอบกับการแปรญัตติขอลดรายจ่ายและขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตตามที่ได้มีผู้ยื่น เสนอแปรญัตติ จำนวน ๙ รายการ และมีมติให้ความเห็นชอบในการเสนอขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง จำนวน ๑ รายการ หลังจากนั้น คณะกรรมการแปรญัตติฯ ได้เสนอร่างข้อบัญญัติฯ พร้อมทั้ง รายงานการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติฯ และบันทึกความเห็นเสนอต่อประธาน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ ต่อมา ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ มีหนังสือถึงรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลนครชุมน์ และผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อแจ้งกำหนดการพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ในวาระ ที่สองและวาระที่สาม ในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ เมื่อถึงวันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้เปิด ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ โดยระเบียบวาระที่ ๓ เรื่อง การพิจารณาร่าง ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ วาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ ได้กำหนดรายละเอียดการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติฯ จำนวน ๑๐ รายการ แบ่งเป็นเสนอขอแปรญัตติ ลดจำนวนเงินงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๖ รายการ เสนอขอลดรายจ่ายโดยขอตัดลด งบประมาณทั้งรายการ จำนวน ๓ รายการ และเสนอขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายจ่ายรายการที่ ๑๐ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีมติเห็นชอบการแปรญัตติขอลดจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายทั้ง ๙ รายการ แต่มีมติให้คงร่างข้อบัญญัติฯ รายการที่ ๑๐ ไว้ตามร่างเดิม โดยมีให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ และในระเบียบวาระที่ ๔ เรื่อง การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ วาระที่สาม ชั้นเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติฯ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติ เห็นชอบให้ตราร่างข้อบัญญัติฯ เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงนายอำเภอบ้านโป่งขอให้พิจารณาตรวจสอบการแปรญัตติ ร่างข้อบัญญัติฯ และทบทวนร่างข้อบัญญัติฯ นายอำเภอบ้านโป่งจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ทราบว่าผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ลงชื่อในร่างข้อบัญญัติฯ และประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนตำบล โดยจะละเว้นไม่ปฏิบัติตามมิได้ ผู้ฟ้องคดีจึงออกประกาศใช้ข้อบัญญัติดังกล่าว ต่อมา นายอำเภอบ้านโป่งมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาข้อร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ากรณีนี้



คณะกรรมการแปรรูปที่ดินฯ เชิญผู้ฟ้องคดีมาชี้แจงได้มีการแจ้งกำหนดการดังกล่าวไว้แล้วในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ โดยหนังสือดังกล่าวเป็นการแจ้งกำหนดเวลาเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมาตามเวลาที่กำหนดไว้และเป็นการแจ้งข้อมูลรายการที่มีผู้ยื่นคำเสนอแปรรูปที่ดินเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้าก่อนการชี้แจง ส่วนการตัดโครงการทั้งโครงการจำนวน ๓ โครงการ เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๕๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งสามารถกระทำได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการแปรรูปที่ดินฯ และผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๕๙<sup>๓๓</sup> และข้อ ๖๐<sup>๓๔</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้วเห็นว่า มีเจตนารมณ์เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นให้รอบคอบรัดกุม และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนการเสนอคำแปรญัตติเพื่อเพิ่มรายจ่าย รวมทั้งการเสนอโครงการใหม่ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย สามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่นหรือคำแปรญัตตินั้นผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ ดังนั้น สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงสามารถพิจารณาและมีมติเห็นชอบให้แปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โดยตัดลดงบประมาณรายจ่ายในวาระที่สอง ขึ้นแปรญัตติ รวมทั้งสามารถลงมติให้ความเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ในวงเงินที่ลดลงจากที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เคยมีมติรับหลักการในวาระที่สาม ขึ้นเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้ ดังนั้น เมื่อการแปรญัตติของคณะกรรมการแปรรูปที่ดินฯ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นการเสนอขอแปรญัตติเพื่อลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๖ รายการ และตัดลดงบประมาณรายจ่ายทั้งโครงการ จำนวน ๓ รายการ จึงมิใช่การแปรญัตติรายจ่ายขึ้นใหม่หรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย อันจะต้องได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้ขอแปรญัตติ ตามข้อ ๖๐

<sup>๓๓-๓๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๕๙ การแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณ จะกระทำได้เฉพาะการขอลดรายจ่ายหรือการขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่าย และต้องมีจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองเช่นเดียวกับการเสนอญัตติ

คำแปรญัตติให้เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการแปรรูปที่ดินฯ ในระยะเวลาที่สภาท้องถิ่นกำหนดตามข้อ ๔๕ วรรคสาม และข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง

ข้อ ๖๐ ห้ามไม่ให้แปรญัตติรายจ่ายขึ้นใหม่ หรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย เว้นแต่จะได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น หรือคำแปรญัตตินั้นผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติ



ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ ประกอบกับมาตรา ๕<sup>๓๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่เป็นการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติฯ ที่เป็นการขอลดรายจ่าย หรือขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่าย ซึ่งมีจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้เสนอขอแปรญัตติและเป็นผู้รับรองคำขอแปรญัตติครบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๓๖</sup> ของระเบียบเดียวกัน การแปรญัตติขอลดหรือตัดลดจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายทั้ง ๙ รายการ จึงชอบด้วยข้อ ๕๙ ของระเบียบดังกล่าวแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติเห็นชอบให้แปรญัตติร่างข้อบัญญัติฯ โดยลดหรือตัดลดงบประมาณรายจ่ายทั้ง ๙ รายการ ในวาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ และมีมติให้ความเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ในวาระที่สาม ชั้นเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓/๒๕๖๒)

### ๓.๔ กรุงเทพมหานคร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๕ เมืองพัทยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๓๔</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่มีผลเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

<sup>๓๖</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๓๘ ญัตติทั้งหลายต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่นและมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองอย่างน้อยสองคน แต่หากสภาท้องถิ่นนั้นมีสมาชิกสภาท้องถิ่นเหลืออยู่น้อยกว่าแปดคนให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ



## คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

### ๑. การสรรหาและคัดเลือก

#### ๑.๑ คุณสมบัติของบุคคลที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ

กรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกาศรับสมัครสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน โดยไม่ได้กำหนดข้อห้ามใดที่เป็นกรจำกัดสิทธิของข้าราชการตำรวจที่ไม่ให้มีสิทธิสอบร่วมกับบุคคลภายนอก ประกอบกับข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ยังกำหนดให้การบรรจุบุคคลเข้าเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนนั้น ไม่ตัดสิทธิข้าราชการตำรวจที่จะเข้ารับการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขัน กรณีจึงถือว่าข้าราชการตำรวจย่อมมีสิทธิในการสมัครสอบแข่งขันร่วมกับบุคคลภายนอกได้เช่นกัน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจเป็นผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นตำรวจตามที่สอบแข่งขันได้พร้อมกับผู้สอบแข่งขันได้รายอื่น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีล่าช้าโดยอ้างว่าต้องใช้เวลาในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อการละเลยต่อหน้าที่นี้เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิอันพึงมีพึงได้ดังเช่นผู้สอบแข่งขันได้รายอื่นที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งไปก่อน จึงเป็นการกระทำละเมิดและต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน มียศสิบตำรวจตรี ตำแหน่งผู้บังคับหมู่กองร้อยที่ ๑ ศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค ๗ ได้สมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ตามประกาศกองบัญชาการศีกษา เรื่อง รับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๑ โดยผู้ฟ้องคดีสอบได้ในลำดับที่ ๒๓ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๑ ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ



(ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งที่ ๖๔๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ แต่งตั้งยศและบรรจุแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้รายอื่น ๆ เข้ารับราชการเป็นตำรวจชั้นประทวนแต่กลับไม่มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีด้วย โดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าเรื่องของผู้ฟ้องคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของ ก.ตร. เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจอยู่แล้วแต่ได้มาเข้าสอบในครั้งนี้ หลังจากนั้นอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับกฎหมาย (อ.ก.ตร. กฎหมาย) มีมติว่าการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขันไม่ตัดสิทธิข้าราชการตำรวจที่จะเข้ารับการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขันกับบุคคลภายนอก ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๔๐๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนตั้งแต่วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ไปรายงานตัว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๕๗๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากคำสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๓๒,๑๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ย

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๓ วรรคสอง<sup>๑</sup> ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการตำรวจชั้นประทวนนั้นไม่ตัดสิทธิข้าราชการตำรวจที่จะเข้ารับการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขัน ประกอบกับประกาศกองบัญชาการตำรวจภูธร เรื่อง รับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๑ โดยเฉพาะคุณสมบัติทั่วไปตามภาคผนวก ก. และผนวก ข. และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งกลุ่มสายงานป้องกันปราบปรามของผู้มีสิทธิสมัครสอบ อันเป็นเหตุพิพาทแห่งคดีนี้ ก็ยังกำหนดให้การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการตำรวจชั้นประทวนนั้น ไม่ตัดสิทธิข้าราชการตำรวจที่จะเข้ารับการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขัน มิได้ปรากฏข้อห้ามใดที่แสดงการจำกัดสิทธิของข้าราชการตำรวจที่ไม่ให้สิทธิสอบร่วมกับบุคคลภายนอกแต่อย่างใด กรณีจึงถือว่าข้าราชการตำรวจย่อมมีสิทธิ

<sup>๑</sup> กฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๓

ฯลฯ

ฯลฯ

การคัดเลือกหรือการสอบแข่งขันตามความในวรรคแรก ไม่ตัดสิทธิข้าราชการตำรวจที่จะเข้ารับการคัดเลือกหรือการสอบแข่งขัน ทั้งนี้ ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการคัดเลือกหรือสอบแข่งขันได้ ให้ดำเนินการแต่งตั้งตามมาตรา ๕๒





ในการสมัครสอบแข่งขันร่วมกับบุคคลภายนอกได้เช่นกัน สำหรับหนังสือกองบัญชาการศึกษา  
 ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๓๖.๓๒๑/๘๓ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ ที่ระบุมติของคณะกรรมการ  
 พิจารณาแนวทางการสรรหาข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุ  
 และแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนฯ ว่า ข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ระดับผู้บังคับหมู่  
 ผู้มีคุณวุฒิปริญญาตรี แต่ได้รับอัตราเงินเดือนน้อยกว่าไม่มีสิทธิสอบ คงให้ข้าราชการตำรวจ  
 ระดับรองผู้บังคับหมู่มีสิทธิสมัครสอบได้ แต่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพียงแต่มีคำสั่งอนุมัติ  
 อัตราการบรรจุข้าราชการตำรวจเพิ่มเติมและให้ดำเนินการประกาศเปิดรับสมัครและสมัครสอบ  
 เพื่อให้ได้ข้าราชการตำรวจมาปฏิบัติหน้าที่โดยเร็วที่สุด คำสั่งดังกล่าวเป็นเพียงคำสั่งในการ  
 บริหารงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิ  
 สมัครสอบตามประกาศกองบัญชาการศึกษา ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๑ และเมื่อผู้ฟ้องคดี  
 มีสิทธิสมัครสอบแข่งขัน และเป็นผู้สอบได้ในลำดับที่ ๒๓ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามมาตรา ๕๐  
 วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่จะต้องดำเนินการบรรจุ  
 และแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในคราวเดียวกันกับผู้สอบแข่งขันได้รายอื่น ๆ แม้ต่อมาภายหลังผู้ถูกฟ้องคดี  
 จะได้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่กรณียอมถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี  
 เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อการละเลยต่อหน้าที่นั้น  
 เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิอันพึงมีพึงได้เช่นผู้สอบแข่งขันได้รายอื่น จึงเป็นการกระทำละเมิด  
 ตามมาตรา ๔๒๐<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้  
 ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีอันได้แก่ เงินเดือนและค่าครองชีพที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับ  
 หากได้รับการบรรจุแต่งตั้ง พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน  
 ๙๐,๗๗๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐๙/๒๕๖๑)

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๕๐ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นพลตำรวจ ชั้นประทวนและชั้นสัญญาบัตร  
 ให้บรรจุจากบุคคลผู้ได้รับคัดเลือกหรือสอบแข่งขันได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี  
 แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน  
 เพื่อการนั้น

## ๑.๒ การประกาศรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อเข้าเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ

กรณีที่หน่วยงานของรัฐประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทั้งที่มีปริมาณงานสะสมมากเกินกว่าขีดความสามารถของบุคลากร ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งรีบสรรหาบุคลากรเพิ่มเติมเพื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นการป้องกันไม่ให้งานได้รับความเสียหาย ดังนั้น การที่หน่วยงานของรัฐสรรหา คัดเลือก และทำสัญญาจ้างบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ขาดแคลนเป็นการชั่วคราว ซึ่งถือเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและเป็นวิธีการที่หน่วยงานของรัฐและองค์กรต่าง ๆ ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไป และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคลากรภายในหน่วยงานที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตำแหน่งพนักงานเก็บค่าโดยสารสาย ปอ. ๕๑๐ เขตการเดินรถ ๑ สังกัดองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเพื่อเข้ารับการคัดเลือกในตำแหน่งนิติกร ๓-๔ ตามประกาศลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗ รับสมัครบุคคลภายในและบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร โดยรับสมัครบุคคลภายในเพื่อคัดเลือกให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร ๓-๔ และว่าจ้างบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร สำนักกฎหมาย ฝ่ายบริหาร จำนวน ๓ อัตรา ปรากฏว่ามีบุคคลภายในสมัครเข้ารับการคัดเลือก จำนวน ๒ คน รวมผู้ฟ้องคดีด้วย แต่ไม่ผ่านการคัดเลือก และมีบุคคลภายนอกผ่านการคัดเลือก จำนวน ๔ คน ต่อมา สำนักกฎหมายได้จัดให้มีการประชุมระดับหัวหน้างานเพื่อหารือกำหนดวิธีการและแนวทางการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของสำนักกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายได้เสนอสภาพปัญหาเร่งด่วนว่าปริมาณคนไม่พอกับงาน ที่ประชุมจึงให้สำนักกฎหมายรายงานสภาพปัญหาพร้อมแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ดังนี้ (๑) เสนอผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพขออนุมัติว่าจ้างนิติกรอัตราจ้างที่สอบคัดเลือกขึ้นบัญชีสำรองไว้เพื่อปฏิบัติงานด้านคดีทดแทนก่อน ๑ ราย (๒) เสนอผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพขออนุมัติว่าจ้างผู้ทำงานด้านคดีเพิ่มเติมให้เพียงพอเหมาะสมกับปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้น ๘๐๐ เรื่อง ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมติที่ประชุมกรรมการบริหารกิจการองค์การ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๓ ซึ่งอนุมัติหลักการไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ และ (๓) ให้สำนักกฎหมายพิจารณาย้ายนิติกรประจำ



ในสังกัดหน่วยงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๒ คน มาปฏิบัติงานในกลุ่มงานคดี โดยเร่งด่วน ต่อมา คณะกรรมการสอบคัดเลือกนิติกรองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยประธานกรรมการสอบคัดเลือกนิติกรองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้มีประกาศองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เรื่อง รับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ โดยรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร สำนักกฎหมาย ฝ่ายบริหาร จำนวน ๕ อัตรา โดยมีวัตถุประสงค์ในการเปิดรับสมัครคัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งนิติกรลูกจ้างชั่วคราว (อัตราจ้าง) ตามภารกิจเร่งด่วน ปรากฏว่ามีบุคคลภายนอกสอบผ่านการคัดเลือก จำนวน ๗ คน และเข้าทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มีกำหนดระยะเวลาจ้าง ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่รับสมัครเฉพาะบุคคลภายนอกโดยไม่รับสมัครบุคคลภายใน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขเปลี่ยนแปลงประกาศองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพดังกล่าวโดยเพิ่มเป็นการรับสมัครบุคคลภายในเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากลุ่มงานคดี สำนักกฎหมาย สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทั้งที่มีปริมาณงานคดีสะสมมากเกินกว่าขีดความสามารถของบุคลากร กรณีจึงมีความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องเร่งรีบสรรหาบุคลากรเพิ่มเติมเพื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการป้องกันไม่ให้งานคดีได้รับความเสียหายหากดำเนินการล่าช้าจะทำให้ขาดอายุความได้ อีกทั้ง ในการคัดเลือกครั้งก่อนตามประกาศองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เรื่อง รับสมัครบุคคลภายในและบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นบุคคลภายในสนใจสมัครสอบเพียง ๒ คน รวมทั้งผู้ฟ้องคดี แต่บุคคลทั้งสองไม่ผ่านการสอบคัดเลือก ประกอบกับวิธีสรรหา คัดเลือก และทำสัญญาจ้างบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ขาดแคลนเป็นการชั่วคราว ถือเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และเป็นวิธีการที่หน่วยงานของรัฐและองค์กรต่าง ๆ ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไป ประกอบกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น จะต้องเป็นกรณีที่บุคคลมีคุณสมบัติในสาระสำคัญที่เหมือนกันแต่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน เมื่อในการรับสมัครครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการ



คัดเลือกบุคคลภายนอกเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งนิติกรลูกจ้างชั่วคราว (อัตราจ้าง) กำหนดระยะเวลาจ้าง ๑ ปี ขณะที่หากเป็นการสมัครคัดเลือกบุคคลภายในเพื่อคัดเลือกให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร ๓-๔ ต้องมีคุณสมบัติได้รับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าได้ไม่ต่ำกว่านี้ทางกฎหมาย หรือได้รับปริญญาโทหรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้ทางกฎหมายและได้รับอัตราเงินเดือนไม่ต่ำกว่าระดับ ๓ (๙,๐๔๐ บาท) กรณีจึงเห็นได้ว่า การเปิดรับสมัครเพื่อคัดเลือกบุคคลภายนอกกับการคัดเลือกบุคคลภายในมีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีประกาศองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เรื่อง รับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ โดยรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนิติกร สำนักกฎหมายฝ่ายบริหาร จำนวน ๕ อัตรา โดยผู้ได้รับการคัดเลือกจะมีสถานะเป็นลูกจ้างและมีระยะเวลาจ้าง ๑ ปี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๑/๒๕๖๑)

### ๑.๓ คุณสมบัติของบุคคลที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน

แม้องค์การของรัฐฝ่ายปกครองจะมีหน้าที่ต้องผูกพันตามหลักเกณฑ์ที่ตนเองกำหนดขึ้นก็ตาม แต่หากกระบวนการพิจารณาทางปกครองยังไม่เสร็จสิ้นโดยที่ยังมิได้มีการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องดังกล่าวแล้ว องค์การของรัฐฝ่ายปกครองได้กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ขึ้นใช้บังคับ กรณีย่อมถือได้ว่าข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุในการออกคำสั่งทางปกครองเปลี่ยนแปลงไปในขณะเตรียมการจัดทำคำสั่งทางปกครอง องค์การของรัฐฝ่ายปกครองย่อมต้องนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นด้วย ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนที่กรมส่งเสริมการเกษตรจะมีประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้มีหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ขึ้นใช้บังคับ แต่กรมส่งเสริมการเกษตรมิได้นำหนังสือสำนักงาน ก.พ. ฉบับดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย เป็นเหตุให้ไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศกรมส่งเสริมการเกษตร เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ ในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ



(จังหวัดชายแดนภาคใต้) ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการว่า ผู้สมัครสอบแข่งขันต้องมีคุณวุฒิทางการศึกษาได้รับปริญญาตรี หรือคุณวุฒಿಯ่างอื่นที่เทียบได้ในระดับเดียวกัน ในสาขาวิชาเกษตรศาสตร์... ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้สมัครสอบแข่งขันตามประกาศดังกล่าวโดยใช้คุณวุฒิทางการศึกษาปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตพืช มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เป็นคุณสมบัติในการสมัครสอบแข่งขัน โดยได้สอบผ่านความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข.) แล้ว และก่อนสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรื่อง การปรับปรุงมาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ ปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในสายงานนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรว่า ให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับปริญญาตรีหรือคุณวุฒಿಯ่างอื่นที่เทียบได้ในระดับเดียวกัน ในสาขาวิชาเกษตรศาสตร์... สาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตพืช สาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตสัตว์... หรือสาขาวิชาใดสาขาวิชาหนึ่งหรือหลายสาขาวิชาและทางใดทางหนึ่งหรือหลายทางดังกล่าวที่ส่วนราชการเจ้าสังกัดเห็นว่าเหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานที่ปฏิบัติหรือสาขาวิชาอื่นที่ ก.พ. กำหนดว่าใช้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนี้ได้ และผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้เข้าสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า คุณวุฒิที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ใช้สมัครสอบแข่งขัน ก.พ. ได้รับรองให้เป็นคุณวุฒิสภาวิชาเทคโนโลยีการผลิตพืช ทางพืชศาสตร์ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๔.๓/ว ๔๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง การรับรองปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพ ซึ่งไม่ตรงกับประกาศรับสมัครสอบแข่งขันฯ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงมีประกาศกรมส่งเสริมการเกษตร เรื่อง การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (จังหวัดชายแดนภาคใต้) ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยไม่จัดลำดับรายชื่อของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ให้เป็นผู้สอบแข่งขันได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทูลกระหม่อมประกาศดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทราบที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณารับรองคุณวุฒิของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นสาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตพืช ไม่ได้รับรองเป็นสาขาวิชาเกษตรศาสตร์ตามประกาศรับสมัคร เมื่อกรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนด จึงไม่สามารถพิจารณาทบทวนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับการขึ้นบัญชีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้มาตรฐานในการกำหนดตำแหน่ง



นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีผลบังคับใช้ย้อนหลังไปถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ และเพิกถอนหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๔.๓/ว ๔๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับรองสาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตพืช และสาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตสัตว์ เทียบเท่ากับสาขาวิชาเกษตรศาสตร์ ให้ระงับการประกาศขึ้นบัญชีและยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และเลื่อนวันรายงานตัวรอบที่ ๓ ออกไปจนกว่าจะมีการพิจารณาทบทวนใหม่ให้แล้วเสร็จ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ได้รับจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กระบวนการในการจัดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (จังหวัดชายแดนภาคใต้) เป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (จังหวัดชายแดนภาคใต้) ตามประกาศกรมส่งเสริมการเกษตร ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้สมัครสอบแข่งขันตามประกาศดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าสอบทุกขั้นตอนโดยมีเครื่องหมายดอกจันหน้าชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และหมายเหตุไว้ว่าอยู่ในระหว่างการตรวจสอบคุณสมบัติการศึกษา เนื่องจากคุณสมบัติการศึกษาที่กรอกไว้ในใบสมัครไม่ตรงหรือไม่ชัดเจนตามประกาศรับสมัคร ซึ่งการยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าสอบในทุกขั้นตอนย่อมมีนัยว่า กรณียังไม่มีความชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติการศึกษาไม่ตรงตามประกาศรับสมัครสอบแข่งขันครั้งนี้หรือไม่แต่ประการใด อย่างไรก็ตาม หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรื่อง การปรับปรุง

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ



มาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ ปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในสายงาน นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรว่า ให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับปริญญาตรีหรือคุณวุฒิอย่างอื่นที่เทียบได้ ในระดับนั้น ในสาขาวิชาเกษตรศาสตร์ สาขาวิชาเทคโนโลยีการผลิตพืช ซึ่งครอบคลุมถึงคุณวุฒิ ของผู้ฟองคดีทั้งสี่ จึงยอมเป็นการวินิจฉัยหรืออธิบายว่าผู้ฟองคดีทั้งสี่มีคุณสมบัติตรงตาม ประกาศรับสมัครสอบแข่งขันครั้งนี้ ดังนั้น เมื่อกระบวนการพิจารณาทางปกครองยังไม่เสร็จสิ้น และผู้ถูกฟองคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่ผู้ถูกฟองคดีที่ ๑ จะได้มีประกาศกรมส่งเสริมการเกษตร เรื่อง การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริม การเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (จังหวัดชายแดนภาคใต้) ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟองคดีที่ ๑ จึงยอมต้องนำ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว มาประกอบการพิจารณาคุณสมบัติ คุณวุฒิทางการศึกษา ของผู้ฟองคดีทั้งสี่ด้วย อีกทั้งก่อนการสอบแข่งขันครั้งนี้ ผู้ถูกฟองคดีที่ ๒ เคยมีการรับสมัคร สอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนเป็นตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ โดยผู้ถูกฟองคดีที่ ๒ ได้รับรองผู้สมัครสอบแข่งขันที่มีคุณวุฒิการศึกษาเช่นเดียวกับผู้ฟองคดี ทั้งสี่ให้เป็นผู้มีคุณสมบัติสมัครสอบแข่งขันและบรรจุเข้ารับราชการในครั้งดังกล่าวด้วย และแม้ ผู้ถูกฟองคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟองคดีที่ ๒ จะมีหน้าที่ต้องผูกพันตามหลักเกณฑ์ที่ตนเองกำหนดขึ้น ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟองคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ มาใช้บังคับ กรณียอมถือได้ว่าข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุในการออกคำสั่ง ทางปกครองเปลี่ยนแปลงไปในขณะเตรียมการจัดทำคำสั่งทางปกครอง ผู้ถูกฟองคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟองคดีที่ ๒ ย่อมต้องนำข้อเท็จจริงมาประกอบการพิจารณาในการออกคำสั่งดังกล่าวด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟองคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศกรมส่งเสริมการเกษตร เรื่อง การขึ้นบัญชี และการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ ในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริม การเกษตรปฏิบัติการ (จังหวัดชายแดนภาคใต้) ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยไม่ปรากฏว่า ได้นำมติของผู้ถูกฟองคดีที่ ๓ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ มาประกอบการพิจารณาอันเป็นเหตุให้ไม่มีรายชื่อของผู้ฟองคดีทั้งสี่ เป็นผู้สอบแข่งขันได้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ อันเป็นเหตุให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟองคดีที่ ๑ ที่ให้ยกอุทธรณ์ ของผู้ฟองคดีทั้งสี่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนประกาศกรมส่งเสริม



การเกษตร เรื่อง การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (ทั่วไป) และตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรปฏิบัติการ (จังหวัดชายแดนภาคใต้) ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ เฉพาะในส่วนที่ไม่มีการจัดลำดับรายชื่อของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ที่ผ่านการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) เป็นผู้สอบแข่งขันได้ ทั้งนี้ ให้การเพิกถอนประกาศกรมส่งเสริมการเกษตรดังกล่าวมีผลตั้งแต่วันที่ประกาศนั้นมีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ควรที่จะพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยหากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้สอบผ่านภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดลำดับคะแนนของผู้สอบแข่งขันได้เสียใหม่และให้ดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ที่มีผลคะแนนอยู่ในลำดับก่อนลำดับสุดท้ายของผู้สอบแข่งขันได้ที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการตามประกาศกรมส่งเสริมการเกษตรดังกล่าวไปแล้ว ทั้งนี้ สมควรดำเนินการในโอกาสแรกที่กระทำได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๕/๒๕๖๑ และที่ อบ.๘๕/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

## ๒. การบรรจุและแต่งตั้ง

### ๒.๑ การบรรจุแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่น

กรณีที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติเห็นชอบและองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งให้บรรจุและแต่งตั้งบุคคลซึ่งขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนได้ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อคำสั่งถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกันแล้วประโยชน์สาธารณะซึ่งได้แก่ประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับจากการเพิกถอนคำสั่งบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีน้ำหนักมากกว่าการอ้างถึงความเชื่อโดยสุจริตในนามของผู้รับคำสั่งดังกล่าว การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยมาตรา ๕๒ ประกอบกับมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว





### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้และได้รับการขึ้นบัญชีในตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับปฏิบัติการ ตามประกาศ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครพนม เขต ๒ เรื่อง การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา ๓๘ ก (๒) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครพนม เขต ๒ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๕ ต่อมา นายกองค้การบริหารส่วนตำบลท่าจำปา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าวเพื่อบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครพนม เขต ๒ ได้อนุญาต และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ได้มีมติเห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่าจำปา ที่ ๖๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป แต่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ กลับมีมติเพิกถอนมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ ที่เห็นชอบให้ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าจำปาบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งที่ ๒๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ยังไม่ทราบผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เพิกถอนมติให้องค์การบริหารส่วนตำบลท่าจำปาบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งเดิม รวมทั้งให้คืนสิทธิสวัสดิการ และผลประโยชน์อื่นที่พึงมีพึงได้นับแต่วันที่มิคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งจนถึงวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีเนื้อหาเช่นเดียวกับมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่ ก.อบต. กำหนด โดยในข้อ ๑๐.๔ ได้กำหนดว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล



หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้บรรจุแต่งตั้งจากบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะกรรมการกลางการสอบแข่งขันพนักงานส่วนท้องถิ่นเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต ๒ และได้รับการขึ้นบัญชีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ ตามประกาศ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครพนม เขต ๒ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งมีใช้ผู้สอบแข่งขันได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะกรรมการกลาง การสอบแข่งขันพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้อ ๑๐.๔ ดังกล่าว ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ได้มีมติเห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าจำปา จากบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่เห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าจำปา และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่าจำปา ที่ ๖๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตามมติดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ในลักษณะอื่นที่มีใช้การให้เงิน หรือให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแล้วออกคำสั่งใหม่ได้ ตามมาตรา ๕๐<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ได้พิจารณาการที่สำนักงาน ก.อบต. มีหนังสือสำนักงาน ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๘/๒๗๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ตอบข้อหารือของ ก.อบต. จังหวัดกาฬสินธุ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติให้แจ้งหนังสือตอบข้อหารือของ ก.อบต. จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครพนม

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒



ทราบ และให้เชิญนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่บรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลจากบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต ๒ ดังกล่าว มาร่วมหารือเพื่อแก้ไขปัญหา ย่อมถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งที่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในวันดังกล่าวแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ได้มีมติ เพิกถอนมติที่เห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล จากบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ทำจำปา ที่ ๒๕๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำจำปา อันมีผลเป็นการ เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลทำจำปา ที่ ๖๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี กรณีจึงฟังได้ว่าเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองภายในเก้าสิบวัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว อีกทั้งเมื่อได้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกันตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง<sup>๗</sup> ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมประสงค์ จะได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดมาทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์แก่องค์กรและประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น

<sup>๖-๘</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต่อกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบ ด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมด หรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจาก ความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นมาตรฐานทั่วไปที่ใช้บังคับกับผู้สอบแข่งขันได้ที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลทุกคน และเมื่อประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับการเพิกถอนคำสั่งบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี มีน้ำหนักมากกว่าการอ้างถึงความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งบรรจุแต่งตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๗/๒๕๖๒)

### ๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

#### ๓.๑ การย้ายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

เมื่อข้อ ๑๔ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ มิได้กำหนดไว้ อย่างชัดเจนว่า กรณีการคัดเลือกหรือแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งจะต้องเป็นบุคคลที่มีรายชื่อ อยู่ในบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งที่หน่วยงานได้เสนอไว้เท่านั้นดังเช่นกรณีการคัดเลือก ข้าราชการตำรวจเพื่อเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น อีกทั้ง พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการ ตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็มีกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า หากคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้ง ข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเห็นควรคัดเลือก ข้าราชการตำรวจนอกเหนือจากที่มีอำนาจเสนอตามบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งข้าราชการ ตำรวจแล้ว จะต้องส่งเรื่องคืนให้ผู้มีอำนาจนำรายชื่อที่เสนอแนะไปจัดทำบัญชีข้อมูล การแต่งตั้งใหม่หรือไม่ อย่างไร คำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับ การงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ โดยมีได้เสนอรายชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจสับเปลี่ยน หมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม จึงไม่ขัดต่อข้อ ๓๑ และข้อ ๓๒ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจ แห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ



อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่เหมาะสมจะดำรงตำแหน่งในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจนั้น คณะกรรมการคัดเลือก จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ประกอบกับข้อ ๑๔ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และข้อ ๑๔ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ กำหนด ดังนั้น เมื่อประวัติการรับราชการและผลการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการงานตรวจคนเข้าเมืองในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมาโดยตลอด ต่อเนื่องกันมากกว่า ๑๙ ปี อีกทั้ง ภารกิจและผลงานการปฏิบัติราชการที่สำคัญของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวข้องกับการงานด้านความมั่นคง สืบสวนปราบปราม และงานติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศตามภารกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเคยปฏิบัติงานด้านบริหารงานบุคคลและงานอำนวยการแต่อย่างใด การที่คณะกรรมการคัดเลือกเห็นควรคัดเลือกผู้ฟ้องคดีแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับ การงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ โดยให้เหตุผลเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในงานด้านการบริหารงานบุคคลและงานอำนวยการ จึงเหมาะสมที่จะคัดเลือกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนั้น ถือว่าเป็นกรณีที่คณะกรรมการคัดเลือก มิได้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีอย่างรอบคอบตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้บัญชาการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับ การฝ่ายตรวจคนเข้าเมือง ขาออก ๒ ด้านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้บัญชาการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีคำสั่งที่ ๗๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่ง รองผู้กำกับ การงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ แทนพันตำรวจโท ช. ที่จะไปดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับ การ กลุ่มงานตรวจสอบ กองตรวจสอบ และทะเบียนประวัติ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการร้องทุกข์ พิจารณาแล้วมีมติยกคำร้องทุกข์

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง ที่ ๗๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ในส่วนที่แต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่ง ในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตามเดิม และให้เพิกถอนมติอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการร้องทุกข์ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีที่ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการฝ่ายตรวจคนเข้าเมืองขาออก ๒ ด้านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้ดำรงตำแหน่ง รองผู้กำกับการ งานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย แทนพันตำรวจโท ช. ที่จะไปดำรงตำแหน่ง รองผู้กำกับการ กลุ่มงานตรวจสอบ กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ เป็นการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่มาตรา ๔๔ (๗)<sup>๙๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ คือ ระดับรองผู้บังคับการ และพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญ ลงมา ระหว่างกองบัญชาการที่มีได้ สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กับสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ตามนัยมาตรา ๑๐<sup>๑๐</sup> มาตรา ๕๕ (๓)<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>๙๙</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๐ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแบ่งส่วนราชการดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

(๒) กองบัญชาการ

การแบ่งส่วนราชการตาม (๑) เป็นกองบัญชาการหรือการจัดตั้งกองบัญชาการตาม (๒) ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และการแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่น ให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงนั้น แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๔ ตำแหน่งข้าราชการตำรวจมีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) รองผู้บังคับการ และพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๕ การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่มาตรา ๔๔ (๕) ลงมาจากส่วนราชการหนึ่ง ไปอีกส่วนราชการหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่มาตรา ๔๔ (๗) ลงมาระหว่างกองบัญชาการที่มีได้สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้ผู้บัญชาการที่เกี่ยวข้องทำความตกลงกันและให้ผู้บัญชาการที่ประสงค์จะแต่งตั้งข้าราชการตำรวจผู้นั้นเป็นผู้สั่งแต่งตั้ง



ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับมาตรา ๔<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ และเป็น การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจสับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม ตามข้อ ๑๔<sup>๑๓</sup> ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงาน

<sup>๑๒</sup> พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

๑. สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
๒. กองบัญชาการ แบ่งเป็น ดังต่อไปนี้
  - (๑) กองบัญชาการตำรวจนครบาล
  - (๒)-(๑๐) ตำรวจภูธรภาค ๑-๙
  - (๑๑) กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
  - (๑๒) กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด
  - (๑๓) กองบัญชาการตำรวจสันติบาล
  - (๑๔) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
  - (๑๕) กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน
  - (๑๖) สำนักงานกฎหมายและสอบสวน
  - (๑๗) สำนักงานจเรตำรวจ
  - (๑๘) สำนักงานนายตำรวจราชสำนักประจำ
  - (๑๙) สำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ
  - (๒๐) สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
  - (๒๑) กองบัญชาการศึกษา
  - (๒๒) โรงพยาบาลตำรวจ
  - (๒๓) โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
  - (๒๔) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ

<sup>๑๓</sup> กฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๑๔ การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจสับเปลี่ยนหมุนเวียนในระดับตำแหน่งเท่าเดิมตั้งแต่ระดับสารวัตรถึง รองผู้บังคับการ ให้กระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการอย่างยิ่ง โดยให้แสดงเหตุผลความจำเป็นในการแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษรและผู้นั้นจะต้องดำรงตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งครั้งสุดท้ายมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี เว้นแต่

- (๑) เป็นการแต่งตั้งเลื่อนระดับชั้นของตำแหน่ง
- (๒) เป็นกรณีมีเหตุผลความจำเป็นเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือข้าราชการตำรวจที่จะแต่งตั้งถูกลงโทษทางวินัย หรือถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีเหตุผลความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติก่อน
- (๓) เป็นการแต่งตั้งให้พ้นจากตำแหน่งเดิมที่ถูกยกเลิก หรือถูกตัดโอนไปให้ส่วนราชการอื่นๆ
- (๔) เป็นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายเวร ผู้ช่วยนายเวร นายตำรวจราชสำนักประจำ หรือเป็นการแต่งตั้งนายเวร ผู้ช่วยนายเวร อันเนื่องมาจากผู้บังคับบัญชาได้เปลี่ยนแปลงสถานภาพ หรือนายตำรวจราชสำนักประจำไปดำรงตำแหน่งอื่น



ตรวจคนเข้าเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แจ้งความประสงค์ที่จะพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งในสังกัด และสอบถามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า จะขัดข้องหรือเกิดความเสียหายต่อทางราชการหรือไม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่าไม่ขัดข้องและไม่เกิดความเสียหายต่อทางราชการ กรณีจึงถือว่าหน่วยต้นสังกัด คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กับหน่วยที่ประสงค์จะคัดเลือกหรือแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี คือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ทำความตกลงในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจจากหน่วยอื่น คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มาดำรงตำแหน่งในหน่วยงานในสังกัด คือ กองมาตรฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ จนเป็นที่ยุติ โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคสอง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ประกอบกับข้อ ๓<sup>๑๕</sup> และข้อ ๓๖<sup>๑๖</sup> ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๕๗ การคัดเลือก การทำความตกลงกัน การให้ความเห็นชอบ และการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ตามมาตรา ๕๓ (๒) มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงความอาวุโส ประวัติการรับราชการ ผลการปฏิบัติงาน ความประพฤติ และความรู้ความสามารถประกอบกัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

การคัดเลือกและแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจคัดเลือกหรือแต่งตั้งพิจารณาจากข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการคัดเลือกเสนอแนะ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๕-๑๖</sup> กฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติ และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๓ ใน กฎ ก.ตร. นี้

“หน่วย” หมายความว่า สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกองบัญชาการหรือเทียบเท่าที่ได้สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

“หน่วยงาน” หมายความว่า กองบังคับการหรือเทียบเท่า และส่วนราชการหรือกลุ่มงานหรือกลุ่มตำแหน่งที่อยู่ในสังกัดของหน่วยลงมา

“การแต่งตั้งเลื่อนระดับขั้นของตำแหน่ง” หมายความว่า การแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนให้ดำรงตำแหน่งเท่าเดิม แต่มีหน้าที่ความรับผิดชอบสูงขึ้น เช่น การแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานไปดำรงตำแหน่งหัวหน้างาน เป็นต้น

“ผู้มีอำนาจ” หมายความว่า ผู้มีอำนาจคัดเลือกหรือแต่งตั้งตามมาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

“คณะกรรมการคัดเลือก” หมายความว่า คณะกรรมการที่ ก.ตร. แต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบข้าราชการตำรวจผู้มีสิทธิดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับสารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และพนักงานสอบสวนผู้ชำนาญการ ถึงพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญพิเศษ

“ตำแหน่งรองสารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติ และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ” หมายความว่ารวมถึงตำแหน่งพนักงานสอบสวน ถึง พนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญพิเศษ และตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ตร.





หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติ และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติฯ แล้ว

นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจพิจารณาเห็นควรคัดเลือกผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจนอกเหนือจากที่ปรากฏรายชื่ออยู่ในบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ สับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม วาระประจำปี ๒๕๕๑ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เสนอ เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และมีความเหมาะสม หากได้รับการแต่งตั้งแล้วจะเกิดประโยชน์ต่อทางราชการมากกว่า ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๔ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งประกาศดังกล่าวมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า กรณีการคัดเลือกหรือแต่งตั้ง สับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม ข้าราชการตำรวจผู้ได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้ง จะต้องเป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งที่หน่วยและหน่วยงานได้เสนอไว้เท่านั้น ดังเช่นกรณีการคัดเลือกข้าราชการตำรวจเพื่อเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น อีกทั้งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ และกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติฯ ก็มีได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า หากคณะกรรมการคัดเลือกเห็นควรคัดเลือกข้าราชการตำรวจนอกเหนือจากที่ผู้มีอำนาจเสนอตามบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจแล้ว จะต้องส่งเรื่องคืนให้ผู้มีอำนาจ นำรายชื่อที่เสนอแนะไปจัดทำบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งใหม่หรือไม่ อย่างไร ประกอบกับ คณะกรรมการพิจารณาเพื่อเสนอแต่งตั้งข้าราชการตำรวจระดับสารวัตรถึงรองผู้บังคับการในสังกัดกองมาตรฐานวินัยได้พิจารณากรณีที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจประสานมา กรณีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ จะพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจากนอกสังกัด ให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดกองมาตรฐานวินัยแล้ว มีมติว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่ง รองผู้กำกับการ งานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย ตามที่สำนักงาน

“การทำความตกลง” หมายความว่า การประสานงานทำความตกลงเกี่ยวกับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจระหว่างสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกับกองบัญชาการหรือเทียบเท่าที่มีได้สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือระหว่างกองบัญชาการหรือเทียบเท่าที่มีได้สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

“ลำดับอาวุโส” ให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ตร. ว่าด้วยการกำหนดลำดับอาวุโสของข้าราชการตำรวจในการรักษาราชการแทน

“ผู้ดำรงตำแหน่งตามลักษณะที่ ๓ บทที่ ๑ และบทที่ ๒” ให้หมายความรวมถึงผู้รักษาราชการแทนด้วย

ข้อ ๓๖ การทำความตกลงในการคัดเลือกหรือแต่งตั้ง ให้เป็นการตกลงกันจนเป็นที่ยุติระหว่างหน่วยต้นสังกัดกับหน่วยที่ประสงค์จะคัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเพื่อให้ดำรงตำแหน่งจากหน่วยหนึ่งไปยังอีกหน่วยหนึ่งเท่านั้น โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร และให้กระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการอย่างยิ่ง



คณะกรรมการข้าราชการตำรวจประสานมา กรณีจึงถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับการที่คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ เสนอแนะให้คัดเลือกแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับฯ งานอำนวยการกองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ โดยมีได้เสนอรายชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจสับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม จึงไม่ขัดต่อข้อ ๓๑<sup>๑๗</sup> และข้อ ๓๒<sup>๑๘</sup> ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รองผู้กำกับฯ ฝ่ายตรวจคนเข้าเมืองขาออก ๒ ด้านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งครั้งสุดท้ายมาแล้วน้อยกว่า ๒ ปี แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้พิจารณาให้ความเห็นชอบยกเว้นหลักเกณฑ์ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว กรณีจึงถือว่ามี การดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔ (๒) ของกฎ ก.ตร. ดังกล่าว และตาม

<sup>๑๗-๑๘</sup> กฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๓๑ หน่วยงานที่มีระดับผู้บังคับการเป็นหัวหน้า ให้พิจารณาในรูปคณะกรรมการ ประกอบด้วยหัวหน้า และรองหัวหน้าหน่วยงานทุกคน ร่วมกันจัดทำบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนข้าราชการตำรวจระดับสารวัตรถึงผู้กำกับฯ จากหน่วยงานในสังกัดไปดำรงตำแหน่งในหน่วยหรือหน่วยงานอื่น และข้าราชการตำรวจจากหน่วยหรือหน่วยงานอื่นมาดำรงตำแหน่งในหน่วยงานในสังกัด แล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

กรณีคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งไม่ถึงสามคน ให้นำความตามข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การจัดทำบัญชีข้อมูลการแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนข้าราชการตำรวจระดับรองผู้บังคับการ ให้หัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบัญชีข้อมูล แล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา

ข้อ ๓๒ เมื่อได้ดำเนินการตามลักษณะที่ ๓ บทที่ ๑ และบทที่ ๒ แล้ว ให้ผู้มีอำนาจจัดทำบัญชีคัดเลือกหรือบัญชีแต่งตั้งข้าราชการตำรวจแล้วแต่กรณี ทั้งการสับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม และการเลื่อนดำรงตำแหน่งสูงขึ้น เสนอคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนี้

(๑) การสับเปลี่ยนหมุนเวียนในตำแหน่งเท่าเดิม ให้นำข้อมูลตามลักษณะที่ ๓ บทที่ ๒ มาใช้ประกอบการพิจารณา

(๒) การเลื่อนดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ให้พิจารณาคัดเลือกหรือแต่งตั้งได้เฉพาะผู้ที่มีรายชื่อตามที่ปรากฏอยู่ในบัญชีข้อมูลผู้เหมาะสมที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นที่หน่วยและหน่วยงานได้เสนอไว้ตามลักษณะที่ ๓ บทที่ ๑ เท่านั้น ยกเว้นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายเวร ผู้ช่วยนายเวร หรือนายตำรวจราชสำนักประจำ ทั้งนี้ ให้ถือว่าผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีข้อมูลผู้เหมาะสมที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นทุกราย



แนวทางปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๒๕/ว.๐๐๙๕ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แล้ว ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ จึงเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประวัติการรับราชการและผลการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานตรวจคนเข้าเมืองในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมาโดยตลอด เป็นเวลาต่อเนื่องกันมากกว่า ๑๙ ปี อีกทั้งภารกิจและผลงานการปฏิบัติราชการที่สำคัญของผู้ฟ้องคดีที่ผ่านมาเกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคง สืบสวนปราบปราม และงานติดต่องานสื่อสารระหว่างประเทศตามภารกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเคยปฏิบัติงานด้านบริหารงานบุคคลและงานอำนวยการแต่อย่างใด แม้ผู้ฟ้องคดีจะเคยผ่านการอบรมหลักสูตรสารวัตร แต่หลักสูตรดังกล่าวเป็นเพียงการเพิ่มองค์ความรู้และความสามารถเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการในด้านต่าง ๆ ของข้าราชการตำรวจ มิใช่หลักสูตรที่เพิ่มองค์ความรู้และความสามารถเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้านการบริหารงานบุคคลหรืองานอำนวยการโดยเฉพาะ ข้อเท็จจริงจึงไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในงานด้านการบริหารงานบุคคลและงานอำนวยการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการในงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงมิใช่กรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการอย่างยิ่งตามข้อ ๑๔ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติ และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติฯ การที่คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เห็นควรคัดเลือกแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยให้เหตุผลเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในงานด้านการบริหารงานบุคคลและงานอำนวยการ จึงเหมาะสมที่จะคัดเลือกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว นั้น ถือว่าเป็นกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ มิได้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีอย่างรอบคอบ และไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ประกอบกับข้อ ๑๔ วรรคหนึ่งของประกาศคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นชอบกับคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ ที่เสนอแนะให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ขัดต่อข้อ ๑๔ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร



ถึงจเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อีกทั้งเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้ฟ้องคดีมีประวัติถูกลงโทษทางวินัย หรือถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ กรณีย่อมไม่มีเหตุผลความจำเป็นเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการด้วยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหนังสือขอความเห็นชอบยกเว้นหลักเกณฑ์ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งครั้งสุดท้ายมาแล้วน้อยกว่า ๒ ปี จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้ความเห็นชอบนั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ขัดต่อข้อ ๑๔ (๒) ของกฎ ก.ตร. ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับ การงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่ ๗๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เฉพาะในส่วนที่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับ การงานอำนวยการ กองมาตรฐานวินัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการร้องทุกข์ ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลนับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓๐/๒๕๖๒)

**๓.๒ กรณีรับโอนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๗) ที่ว่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นเนื่องจากการปรับขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลจากขนาดเล็กเป็นขนาดกลาง**

กรณีที่มีการปรับขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลจากขนาดเล็กเป็นขนาดกลาง และกำหนดระดับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่จากระดับ ๖ เป็นระดับ ๗ นั้น ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ย่อมขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งใหม่ จึงเป็นกรณีที่ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลว่างลงเนื่องจากการกำหนดระดับตำแหน่งใหม่ เมื่อหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารที่ว่างเนื่องจากการกำหนดตำแหน่งใหม่โดยวิธีการตามที่กำหนด ดังนั้น การที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาและเลือกวิธีการสรรหาปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๗ โดยการรับโอนพนักงานส่วนตำบลจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นอันเป็นหนึ่งในวิธีการสรรหาที่หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด



## จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว คำสั่งรับโอนพนักงานส่วนตำบลอื่นมาดำรงตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๗ จึงชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๖ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ นายองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีไปประจำที่สำนักงานเลขานุการ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร ตั้งแต่วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ปรับขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จากองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กเป็นขนาดกลาง และกำหนด ระดับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากรดับ ๖ เป็นระดับ ๗ ซึ่งในวันเดียวกันนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัวสรรหา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยวิธีการรับโอนพนักงานส่วนตำบล สายงานผู้บริหาร ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (นักบริหารงานองค์การบริหาร ส่วนตำบล ระดับ ๗) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือรายงานตำแหน่งว่างต่อคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และขอความเห็นชอบการโอนนาง น. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังไทร ระดับ ๗ มาดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล บึงบัว ระดับ ๗ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาทบทวน วิธีการสรรหาตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ โดยขอให้ใช้วิธีคัดเลือก เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะสามารถคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับสูงขึ้นแทนตำแหน่ง ที่ว่างได้ และได้มีบันทึกแจ้งการเลื่อนระดับตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีให้สูงขึ้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สั่งเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ให้งานบริหารงานบุคคลตรวจสอบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มีมติ ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งมีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับโอนพนักงาน ส่วนตำบลตำแหน่งสายงานผู้บริหารได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งหรือหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่รับโอนนาง น. ปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบลวังไทร มาดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว และให้เพิกถอนมติ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นชอบการรับโอนพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวและให้ยกคำร้องทุกข์ ของผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ โดยวิธีการคัดเลือก และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหาย รวมเป็นเงิน จำนวน ๗๒๙,๔๕๑.๖๑ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องแล้ว นายองค์การบริหารส่วนตำบลวังไทรได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ให้โอนนาง น.



ไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งที่ ๑๔๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งนาง น. ให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ และได้มีคำสั่งที่ ๑๘๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๖

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามฟ้องผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ โดยวิธีการสอบคัดเลือกหรือการคัดเลือก แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาตามคำฟ้องและคำขอแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง การรับโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบลสายงานผู้บริหาร เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งตามประเด็นพิพาทดังกล่าวมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ รับโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบลสายงานผู้บริหาร ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๗) เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๗) โดยถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการปรับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว จากระดับ ๖ เป็นระดับ ๗ แล้ว ผู้ฟ้องคดีแม้จะเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะขอเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๗ แต่เมื่อขณะนั้นผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในระดับ ๖ จึงต้องถือว่าตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ ว่างอยู่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ รายงานกรณีตำแหน่งว่างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจในการสรรหาปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ ที่ว่างอยู่ การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นไปโดยชอบตามข้อ ๑๕๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑๙</sup> ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

<sup>๑๙</sup> ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๑๕๓ ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีตำแหน่งบริหารและสายงานบริหารสถานศึกษาว่างลงหรือตำแหน่งว่างเนื่องจากการกำหนดขึ้นใหม่ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลรายงานตำแหน่งว่างนั้นให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลทราบภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่มีตำแหน่งว่างและให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการสรรหาบุคคล เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ว่างภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง



ขององค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๑๕๓ วรรคสอง<sup>๒๐</sup> ของประกาศฉบับดังกล่าว กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสรรหาบุคคล เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดยใช้วิธีการใดวิธีหนึ่งตามที่กำหนดใน (๑) ถึง (๔) โดยไม่ได้ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการด้วยวิธีการใดก่อนหลัง หรือได้กำหนดเงื่อนไข ในการใช้ดุลพินิจเลือกวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ ประกอบกับตามข้อ ๑๗๑<sup>๒๑</sup> ได้กำหนดเหตุ ในการรับโอนพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งบริหารที่ว่างไว้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา พนักงานส่วนตำบลและให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นส่วนรวม จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจใช้ดุลพินิจเลือกวิธีการสรรหาเพื่อแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งที่ว่างได้ตามที่เห็นสมควร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เลือกใช้วิธีการรับโอน พนักงานส่วนตำบลตำแหน่งและระดับเดียวกับตำแหน่งที่ว่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ตามข้อ ๑๕๓ วรรคสอง (๑) เนื่องจากเห็นว่าเป็นวิธีการที่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบ ระยะเวลาที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตรดังกล่าวได้กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกับวิธีการคัดเลือก ตามข้อ ๑๕๓ (๒) ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ ทั้งยังต้อง

<sup>๒๐-๒๑</sup> ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหาร งานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๑๕๓ ๗๗๗ ๗๗๗

ในการดำเนินการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารและสายงานผู้บริหารสถานศึกษาที่ว่าง ตามวรรคหนึ่ง ให้องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาดำเนินการวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือหลายวิธี ดังต่อไปนี้

(๑) รับโอนพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งและระดับเดียวกับตำแหน่งที่ว่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ที่อยู่ในสายงานผู้บริหารในตำแหน่งและระดับเดียวกัน

(๒) สอบคัดเลือกหรือการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับสูงขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างตามข้อ ๘๖ หรือข้อ ๑๐๒ แล้วแต่กรณี

(๓) คัดเลือกเพื่อรับโอนข้าราชการประเภทอื่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นประเภทอื่นซึ่งดำรงตำแหน่ง ที่มีลักษณะงานเทียบเคียงได้กับตำแหน่งที่จะรับโอน โดยมีหนังสือรับรองจากส่วนราชการต้นสังกัด และผู้ขอให้รับโอนจะต้อง มีระดับตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตำแหน่งที่จะแต่งตั้งนั้น ตามข้อ ๑๗๑ ทั้งนี้ ต้องเปิดโอกาสให้พนักงานส่วนตำบลตำแหน่งและระดับเดียวกับ ตำแหน่งที่ว่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ที่อยู่ในสายงานผู้บริหารในตำแหน่งและระดับเดียวกัน เข้ารับการคัดเลือกด้วย

(๔) รายงานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.จังหวัด) หรือรายงานคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) แล้วแต่กรณี เพื่อขอใช้บัญชีในตำแหน่งที่อยู่ในประเภทและระดับเดียวกันโดยไม่ต้องเรียงตามลำดับที่

๗๗๗ ๗๗๗

ข้อ ๑๗๑ ภายใต้งบข้อ ๑๕๓ และข้อ ๑๖๔ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาพนักงานส่วนตำบลและให้เกิด ประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นส่วนรวม เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติให้ความเห็นชอบ ให้รับโอนพนักงานส่วนตำบลจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่ประสงค์ขอโอนมาเป็นพนักงานส่วนตำบล ในตำแหน่งบริหาร และสายงานผู้บริหารสถานศึกษาที่ว่างขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น โดยองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องได้ตกลงยินยอม ในการโอนนั้นแล้ว และองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับโอนได้เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ตั้งตำแหน่งนั้นว่างลง เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้นายก องค์การบริหารส่วนตำบลออกคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และได้รับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม



กำหนดวันคัดเลือกให้พร้อมกันทั่วประเทศปีละไม่เกิน ๔ ครั้ง ดังนี้ (๑) ครั้งที่ ๑ วันเสาร์ที่สองของเดือนมีนาคม (๒) ครั้งที่ ๒ วันเสาร์ที่สองของเดือนมิถุนายน (๓) ครั้งที่ ๓ วันเสาร์ที่สองของเดือนกันยายน (๔) ครั้งที่ ๔ วันเสาร์ที่สองของเดือนธันวาคม ประกอบกับขณะนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขาดผู้บริหารหลายเดือนแล้ว เพราะผู้ฟ้องคดีได้ถูกสั่งประจำ ณ สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เป็นระยะเวลา ๖ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๔ เนื่องจากมีความขัดแย้งกับผู้บริหารกรณีจึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมและจำเป็นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นส่วนรวมแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาและเลือกวิธีการสรรหาปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ระดับ ๗ โดยการรับโอนพนักงานส่วนตำบลจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบัว ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน โดยเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่อำนาจผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑๒/๒๕๖๑)

#### ๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ

๔.๑ การบรรจุแต่งตั้งบุคคลกลับเข้ารับราชการกรณีลาออกราชการเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ไม่รับการเลือกตั้ง

โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้มีข้อกำหนดให้การบรรจุกลับเข้ารับราชการของข้าราชการพลเรือนมีผลย้อนหลังไปได้อย่างไร มีเพียงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ ที่กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร ๐๒๐๓/ว ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ ข้อ ๓ ที่กำหนดว่า สำหรับข้าราชการที่ได้รับการบรรจุใหม่หรือบรรจุกลับเข้ารับราชการก็สั่งให้บรรจุและแต่งตั้งย้อนหลังไปได้ไม่ก่อนวันที่ผู้นั้นได้รายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการ เว้นแต่กรณีรับโอนเท่านั้น ซึ่งผู้ขอกลับเข้ารับราชการจะได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการย้อนหลังตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้นั้นได้มารายงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการกับหน่วยงานทางปกครองแล้ว ดังนั้น การที่อธิบดีกรม





การพัฒนาชุมชนมีคำสั่งให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยมิได้กำหนดให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำร้องขอกลับเข้ารับราชการ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน ระดับ ๖ สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ปฏิบัติหน้าที่ที่ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชน เขตที่ ๑๑ จังหวัดนครราชสีมา ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป แต่เมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเลือกตั้ง จึงยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอกลับเข้ารับราชการ ต่อมา อ.ก.พ. กรมการพัฒนาชุมชน พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๕๑ ปี ๑๐ เดือน ไม่เข้าหลักเกณฑ์การขอกลับเข้ารับราชการ จึงมีมติไม่เห็นชอบให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นชอบด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้เพิกถอนมติของ อ.ก.พ. กรมการพัฒนาชุมชนดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาและมีคำสั่งตามคำร้องขอบรรจุกลับเข้ารับราชการฉบับลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ของผู้ฟ้องคดีใหม่ ให้เป็นไปตามกฎหมาย หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และมีมติคณะรัฐมนตรี ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด คดีถึงที่สุดเนื่องจากไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยื่นอุทธรณ์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามคำพิพากษาดังกล่าว โดยมีคำสั่งกรมการพัฒนาชุมชน ที่ ๔๕๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอขนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคำสั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกรมการพัฒนาชุมชน ที่ ๔๕๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ รวมทั้งคืนสิทธิย้อนหลังให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีก่อน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตาม



คำบังคับในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่ามีได้มีข้อกำหนดให้การบรรจุกลับเข้ารับราชการของข้าราชการพลเรือนมีผลย้อนหลังไปได้อย่างไร มีเพียงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ ที่กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ ข้อ ๓ ที่กำหนดว่า สำหรับข้าราชการที่ได้รับการบรรจุใหม่หรือบรรจุกลับเข้ารับราชการก็สั่งให้บรรจุและแต่งตั้งย้อนหลังไปได้ไม่ก่อนวันที่ผู้นั้นได้รายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการ เว้นแต่กรณีรับโอนเท่านั้น กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจะได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการย้อนหลังตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้มารายงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วเมื่อข้อเท็จจริงคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอกลับเข้ารับราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ กรณีจึงมิใช่เรื่อง queผู้ฟ้องคดีได้มารายงานตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการในวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องไว้ ประกอบกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แม้ศาลจะวินิจฉัยว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้พิจารณาคำร้องขอกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๐ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพิจารณารับบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามคำขอบรรจุกลับเข้ารับราชการโดยสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้ต่อไป นั้น ก็ตามแต่ศาลก็ได้กำหนดคำบังคับไว้เพียงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาและมีคำสั่งตามคำร้องขอบรรจุกลับเข้ารับราชการฉบับลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมาย หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และมติคณะรัฐมนตรี ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด เท่านั้น มิได้กำหนดคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องพิจารณารับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกรมการพัฒนารัฐบาลที่ ๔๕๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการพัฒนารัฐบาล ระดับชำนาญการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำร้องขอกลับเข้ารับราชการ นั้น จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๒/๒๕๖๒)



## ๕. การเลื่อนชั้นเงินเดือน

### ๕.๑ การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนโดยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการ

การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นข้าราชการครูไม่ให้ความร่วมมือในงานของสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาย่อมมีอำนาจทั่วไปที่จะมอบหมายงานด้านอื่น ๆ ที่ไม่ใช่งานด้านการเรียนการสอนซึ่งเป็นงานตามหน้าที่หลักให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าทำได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีมติให้ผู้บริหารสถานศึกษามอบหมายงานตามหน้าที่หลักให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า มติดังกล่าวเป็นที่สุดตามมาตรา ๑๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๑๕ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้บริหารสถานศึกษาไม่ปฏิบัติตามมติดังกล่าวจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อการไม่มอบหมายงานตามหน้าที่หลักดังกล่าวเป็นเหตุโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสูญเสียโอกาสในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนอย่างน้อย ๐.๕ ชั้น กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้า

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าดำรงตำแหน่งครูวิทยฐานะชำนาญการ โรงเรียนการทำมาหากินวัดโพธิ์เฉลิมรักษ์ (อนุสรณ์วันเด็กแห่งชาติ ปี ๒๕๓๗) ไม่ได้รับการมอบหมายงานด้านการเรียนการสอนในปีการศึกษา ๒๕๕๔ จากผู้อำนวยการโรงเรียนการทำมาหากินวัดโพธิ์เฉลิมรักษ์ (อนุสรณ์วันเด็กแห่งชาติ ปี ๒๕๓๗) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้นำเรื่องไปร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามีหน้าที่หลักเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนงานด้านอื่น ๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายมิใช่งานในหน้าที่หลัก แต่หากมีการกระทำที่ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา หรือทำให้ประโยชน์ของทางราชการเสียหาย ผู้บังคับบัญชาก็สามารถดำเนินการทางวินัยแก่บุคคลดังกล่าวได้ และเห็นว่ากรณีตามข้อร้องทุกข์มีเงื่อนไขบางประการซึ่งไม่ชัดเจนว่า เกิดจากความบกพร่องของผู้ร้องทุกข์หรือบุคคลอื่นที่เป็นเหตุให้งานอื่นที่ได้รับมอบหมายไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปได้ และมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายงานในหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าถึงสามครั้ง

แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติตาม ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายงานในหน้าที่หลักให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าตามคำวินิจฉัยของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชาหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษาและเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าตามมาตรา ๒๗ (๑)<sup>๒๒</sup> และ (๔)<sup>๒๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าดำเนินการ ได้แก่ (๑) งานเอกสารบันทึกผลการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน (ปพ.๕) ทุกรายวิชาและรหัสวิชาที่ข้าราชการครูทุกท่านรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (๒) งานเอกสารหลักสูตรสถานศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ (๓) รายงานตรวจสอบพัสดุประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ (๔) งานการประเมินตนเองภายในสถานศึกษา (SAR) ปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๓ (๕) รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๒-๒๕๕๓ (๖) การจัดทำบันทึกข้อความชี้แจงการไม่เข้าร่วมกิจกรรมการนิเทศภายในการประชุม ซึ่งเป็น “อัตลักษณ์” ของโรงเรียนรวม ๖๑ ครั้ง (ตั้งแต่ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงครั้งที่ ๖๑/๒๕๕๔ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๔) เป็นการใช้อำนาจผู้บังคับบัญชาของหัวหน้าหน่วยงานในการมอบหมายงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเรียนการสอนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัตินอกเหนือจากงานสอนในรายวิชาที่ต้องรับผิดชอบตามตำแหน่งหน้าที่ตามข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้การดำเนินการของสถานศึกษาในภาพรวมเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจหน้าที่ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นหลักตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่องานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายเป็นงานที่สถานศึกษาต้องดำเนินการและเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนทั้งสิ้น ซึ่งข้าราชการครูคนอื่น ๆ สามารถปฏิบัติงานได้ครบถ้วนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้ชี้แจงปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน นอกจาก

<sup>๒๒-๒๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๒๗ ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา และมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุม ดูแลให้การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) จัดทำมาตรฐาน ภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ



ให้เหตุผลว่าไม่มีเวลาปฏิบัติงานได้ เนื่องจากต้องสอนหนังสือให้นักเรียน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่ให้ความร่วมมือในงานของสถานศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมใช้อำนาจทั่วไปของผู้บังคับบัญชากำหนดมาตรการทางการบริหารต่าง ๆ ที่จะใช้บังคับแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ รวมถึงการมอบหมายงานด้านอื่น ๆ ที่ไม่ใช่งานด้านการเรียนการสอนโดยตรงเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไปดำเนินการตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้แล้วเสร็จ เว้นแต่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งหน้าที่อื่น โดยยังไม่จำเป็นต้องเริ่มดำเนินการทางวินัยแก่บุคคลดังกล่าวในทันที อย่างไรก็ตาม เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ ได้มีมติครั้งที่ ๗/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายงานในหน้าที่หลักให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ซึ่งมติดังกล่าวเป็นที่สุดตามมาตรา ๑๒๓ วรรคสาม<sup>๒๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ ประกอบกับข้อ ๑๕<sup>๒๕</sup> ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒๔ วรรคสอง<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ ได้แจ้งมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบถึงสามครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการ กลับปล่อยให้เวลาล่วงเลยจนปิดการเรียนการสอน ในปีการศึกษา ๒๕๕๔ (ภาคที่ ๑) จึงถือว่าเป็นกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต ๖ อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเมื่อพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าตามแบบสรุปการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ครั้งที่ ๒ (๑ เมษายน ๒๕๕๔-๓๐ กันยายน ๒๕๕๔)

<sup>๒๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๓ ๗๗ ๗๗

ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดเห็นว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาหรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง มีมติไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ให้ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ.

มติของ ก.ค.ศ. ตามวรรคสอง ให้เป็นที่สุด

<sup>๒๕</sup> กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๑๕ เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. ได้มีมติตามข้อ ๑๔ แล้ว ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมตินั้น และเมื่อได้สั่งหรือปฏิบัติตามมติดังกล่าวแล้วให้แจ้งให้ผู้ถูกรณทราบด้วย

<sup>๒๖</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๒๔ ๗๗ ๗๗

ในการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี ได้มีมติเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ สั่งหรือปฏิบัติไปตามนั้น

๗๗

๗๗



ซึ่งมีสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านการเรียนการสอน และส่วนความประพฤติ การรักษาวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณ แล้ว ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่ได้รับการประเมินผล การปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ด้านการเรียนการสอน ซึ่งมีคะแนนเต็ม จำนวน ๖๐๐ คะแนน เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ การเรียนการสอน มีเพียงการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน ความประพฤติ การรักษาวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณ ซึ่งมีคะแนนรวม ๔๐๐ คะแนน เท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูในปีงบประมาณอื่น ๆ ที่ผ่านมา พบว่า ข้าราชการครูส่วนใหญ่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน-๓๐ กันยายน) ๑ ชั้น เกือบทุกคนตลอดมา รวมถึงกรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐-๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน-๓๐ กันยายน) ๑ ชั้น ทุกปีงบประมาณ กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มอบหมายงานด้านการเรียนการสอนซึ่งเป็นงานหลักให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า เป็นเหตุโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสูญเสียโอกาสในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน อย่างน้อย ๐.๕ ชั้น โดยได้รับการเลื่อนขั้นเพียง ๐.๕ ชั้น ตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษา เขต ๖ ที่ ๓๓๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและให้รับค่าตอบแทนพิเศษ การไม่มอบหมายงาน ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ เมื่อข้าราชการครูเลื่อนขั้นเงินเดือนปีละสองครั้ง คือ ครั้งที่หนึ่ง เป็นการเลื่อนเงินเดือน สำหรับการปฏิบัติราชการในครึ่งปีแรก โดยให้เลื่อนในวันที่ ๑ เมษายนของปีที่ได้เลื่อน และครั้งที่สอง เป็นการเลื่อนเงินเดือนสำหรับการปฏิบัติราชการในครึ่งปีหลัง โดยให้เลื่อนในวันที่ ๑ ตุลาคมของปีถัดไป ดังนั้น การไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนจึงมีผลต่อสิทธิในรอบการพิจารณา เลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งนั้น คือ รอบหกเดือน จึงกำหนดให้ได้รับค่าเสียหายจากการไม่ได้รับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น ของผู้ฟ้องคดีแต่ละราย รายละเอียด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิเคราะห์ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของการไม่ได้รับมอบหมายงานด้านการเรียนการสอนแล้ว เห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้มอบหมายงานดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเนื่องจากผู้ฟ้องคดี ทั้งห้าไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งได้มอบหมายงานอื่น ให้ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมายในฐานะผู้บังคับบัญชาหัวหน้าหน่วยงาน กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดี ทั้งห้ามีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย



เต็มจำนวน แต่ให้รับผิดชอบเพียงครั้งหนึ่งของความเสียหายดังกล่าวตามมาตรา ๔๔<sup>๒๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๑,๘๖๐ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๑,๗๗๐ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จำนวน ๑,๗๗๐ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จำนวน ๑,๗๗๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๕ จำนวน ๑,๕๓๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ วันที่คำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ที่ ๓๓๕/๒๕๕๔ เรื่อง เลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและให้รับค่าตอบแทนพิเศษมีผลเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๐/๒๕๖๒)

## ๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

### ๗.๑ การคัดเลือกข้าราชการเพื่อรับทุนรัฐบาล

กรณีที่ ก.พ. กำหนดคุณสมบัติของผู้รับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือนว่า จะต้องมีการเรียนในระดับปริญญาตรีได้คะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร (GPA) ไม่ต่ำกว่า ๒.๗๕ นั้น เป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับทุนรัฐบาลตามที่ ก.พ. จัดสรรให้เท่านั้น อันเป็นดุลพินิจของ ก.พ. ที่จะพิจารณากำหนดได้ตามความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ของทางราชการในอันที่จะรับรองได้ว่า ผู้ที่มีคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตรไม่ต่ำกว่า ๒.๗๕ จะหาสถานศึกษาและสามารถเข้าศึกษาจนสำเร็จการศึกษาได้มากกว่าผู้ที่มีคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตรต่ำกว่า ๒.๗๕ อีกทั้งคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร ๒.๗๕ ก็เป็นผลการเรียนในระดับปานกลาง มิได้เป็นการกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติของผู้รับทุนรัฐบาลที่สูงเกินไปจนมีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

<sup>๒๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๔๒ ถ้าความเสียหายได้เกิดขึ้นเพราะความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดของผู้ต้องเสียหายประกอบด้วยทรัพย์สินให้ให้นำบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๒๓ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการสังกัดสำนักปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๑ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือแจ้งให้ส่วนราชการดำเนินการรับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อรับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้รับจัดสรรจำนวน ๑ ทุน ได้แก่ หน่วยที่ ๐๑๔๒๔๑๐ หลักสูตร IT Telecommunication Law เน้นทาง Legal Aspects of information Security ในระดับปริญญาโท ณ ประเทศสหราชอาณาจักร สำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจึงได้ดำเนินการรับสมัครคัดเลือกข้าราชการในสังกัดเพื่อรับทุนรัฐบาล และได้แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อทำหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครตามขั้นตอนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด โดยผู้ฟ้องคดียื่นใบสมัครขอรับทุนดังกล่าวด้วย โดยระบุใบสมัครว่าผู้ฟ้องคดีมีคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตรในระดับปริญญาตรี ๒.๕๒ และมีคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตรในระดับปริญญาโท ๓.๔๒ ผลการพิจารณาคัดเลือกปรากฏว่า คณะกรรมการฯ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีความเหมาะสม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจึงมีหนังสือขอส่งรายชื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อรับทุนรัฐบาลดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาดำเนินการต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศสำนักงาน ก.พ. เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิได้รับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ และรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ โดยมีเงื่อนไข ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ ปรากฏว่า ทุนหน่วยที่ ๐๑๔๒๔๑๐ ตามความต้องการของสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ไม่มีผู้ได้รับทุน ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจึงมีหนังสือถึงเลขาธิการ ก.พ. เพื่อขอให้พิจารณาผ่อนผันในเรื่องคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตรในระดับปริญญาตรีไม่ถึง ๒.๗๕ ตามคุณสมบัติเฉพาะที่กำหนด แต่คณะกรรมการคัดเลือกได้พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบแล้วว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทำงานในด้านต่างประเทศ มีศักยภาพ ความรู้ความสามารถเพียงพอ มีความตั้งใจศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม และยังเป็นผู้ทำงานเกี่ยวข้องในด้านต่างประเทศ มีความสามารถในการวิเคราะห์และเชื่อมโยงประเด็นต่างประเทศเข้ากับไอซีทีได้เป็นอย่างดี จึงสมควรจะได้รับการพัฒนาให้มีความรู้เพิ่มขึ้นเพื่อที่จะกลับมาเป็นกำลังสำคัญของส่วนราชการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีหนังสือแจ้งว่า ไม่อาจพิจารณาผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีคุณสมบัติไม่ตรงตามประกาศรับสมัครเป็นผู้มีสิทธิได้รับทุนตามที่ขอไปได้ ผู้ฟ้องคดี





จึงมีหนังสือลงอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีหนังสือ ยืนยันตามความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ตามประกาศสำนักงาน ก.พ. เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการ เพื่อรับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ทุนแก่ หน่วยงานต่าง ๆ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้รับการจัดสรรทุนจำนวน ๑ ทุน คือ หน่วยงานที่ ๐๑๔๒๔๑๐ หลักสูตร/สาขาวิชา IT & Telecommunication Law เน้นทาง Legal Aspects of Information Security ในระดับปริญญาโท ณ ประเทศ สหราชอาณาจักร โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้รับทุนต้องเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีวุฒิปริญญาตรีทางกฎหมาย หรือมีวุฒิการศึกษาอื่น ที่มีความรู้พื้นฐานเพียงพอที่จะศึกษาต่อในสาขาวิชาที่กำหนด ต้องได้คะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร ไม่ต่ำกว่า ๒.๗๕ ซึ่งในประกาศดังกล่าวกำหนดให้ผู้สมัครคัดเลือกจะต้องตรวจสอบและรับรอง ตนเองว่ามีคุณสมบัติตรงตามประกาศรับสมัครจริง หากปรากฏภายหลังว่าผู้ใดมีคุณสมบัติ ไม่ตรงตามประกาศรับสมัคร จะถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทันที ซึ่งกรณีที่ ก.พ. กำหนด คุณสมบัติของผู้รับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือนว่า จะต้อง มีผลการเรียนในระดับปริญญาตรีได้คะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร (GPA) ไม่ต่ำกว่า ๒.๗๕ นั้น เป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับทุนรัฐบาลตามที่ ก.พ. จัดสรรให้ เท่านั้น อันเป็นดุลพินิจของ ก.พ. ที่จะพิจารณากำหนดได้ตามความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ ของทางราชการในอันที่จะรับรองได้ว่า ผู้ที่มีคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตรไม่ต่ำกว่า ๒.๗๕ จะหาสถานศึกษาและสามารถเข้าศึกษาจนสำเร็จการศึกษาได้มากกว่าผู้ที่มีคะแนนเฉลี่ย ตลอดหลักสูตรต่ำกว่า ๒.๗๕ อีกทั้งคะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร ๒.๗๕ ก็เป็นผลการเรียน ในระดับปานกลาง มิได้เป็นการกำหนดเกณฑ์คุณสมบัติของผู้รับทุนรัฐบาลที่สูงเกินไปจนมีลักษณะ เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ อันเป็นการเลือกปฏิบัติ ที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามใบสมัครคัดเลือกเพื่อรับทุนรัฐบาล ประจำปี งบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีจบปริญญาตรี ได้คะแนนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร ๒.๕๒ ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามประกาศสำนักงาน ก.พ. เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อรับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงขาดคุณสมบัติที่จะได้รับทุนดังกล่าว แม้จะปรากฏต่อมาว่า



หน่วยงานได้คัดเลือกและเสนอชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาจัดสรรทุนให้ก็ตามที่หาทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งขาดคุณสมบัติในการที่จะมีสิทธิขอรับทุนอยู่แล้วกลับมีคุณสมบัติที่จะรับทุนได้แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศสำนักงาน ก.พ. เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิได้รับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ และรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (ทุนพัฒนาข้าราชการ) รอบที่ ๒ โดยมีเงื่อนไข ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ ปฏิเสธไม่ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดี ในส่วนของทุนหน่วยที่ ๐๑๔๒๔๑๐ ตามความต้องการของสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร นั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔๒/๒๕๖๑)

### ๗.๒ การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเข้ารับอบรมหลักสูตรนายอำเภอ

การที่ อ.ก.พ. กรมการปกครองอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกข้าราชการเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้เข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ให้มีหน้าที่พิจารณากำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ วิธีการ เกี่ยวกับการคัดเลือกข้าราชการ และดำเนินการคัดเลือกตลอดกระบวนการ และรายงานผลการคัดเลือกตามแนวทางที่ อ.ก.พ. กรมการปกครองกำหนดต่ออธิบดีกรมการปกครอง ซึ่งในการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ กลุ่มผู้มีประสบการณ์ นั้น คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการฯ ได้กำหนดเกณฑ์การให้คะแนนที่ให้ความสำคัญในเรื่องหลักความอาวุโสทางราชการ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการที่มีความอาวุโสและเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงาน ได้เข้ารับการศึกษาอบรมในหลักสูตรนายอำเภอมากขึ้น แทนที่จะใช้วิธีการคัดเลือกโดยการสอบข้อเขียนและพิจารณาประวัติการรับราชการดังเช่นกลุ่มผู้เข้ารับการศึกษาอบรม ซึ่งการพิจารณาถึงความอาวุโสนั้นมีการให้คะแนนเพิ่มขึ้นสำหรับข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่าตามระยะเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่สูงกว่าข้าราชการรายอื่น และให้คะแนนข้าราชการที่ได้รับเงินเดือนสูงกว่าได้รับคะแนนมากกว่า ทั้งวิธีการคำนวณคะแนนก็ได้มีการกำหนดไว้อย่างละเอียด ชัดเจนสามารถตรวจสอบได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวใช้บังคับ



กับข้าราชการทุกราย ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นการเฉพาะ และแม้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการ เพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ กลุ่มผู้มีประสบการณ์ จะแตกต่างจากการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณา คัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ในปีงบประมาณก่อน ๆ แต่ก็เป็นกรกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรมและอยู่ในขอบเขตและเจตนารมณ์ตามที่ กฎหมายกำหนดไว้แล้ว เกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ตามประกาศของ คณะกรรมการคัดเลือกฯ จึงเหมาะสมและเป็นธรรม ดังนั้น ประกาศรับสมัครคัดเลือก ข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับการคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ปฏิบัติหน้าที่ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่ โดยได้ ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ระดับ ๗ ตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ และดำรงตำแหน่ง ระดับ ๗ และระดับชำนาญการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่าย รวมระยะเวลา ๑๐ ปี ๗ เดือน ได้สมัคร เข้ารับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ตามประกาศ อ.ก.พ. กรมการปกครอง เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตร นายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยมีหลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับ การศึกษาหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้เข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะ ประธาน อ.ก.พ. กรมการปกครองได้มีประกาศ อ.ก.พ. กรมการปกครอง เรื่อง ผลการคัดเลือก ข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับ การศึกษาอบรมในหลักสูตรนายอำเภอดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้เข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ รุ่นที่ ๗๒ กลุ่มผู้มีประสบการณ์ ตามประกาศของคณะกรรมการคัดเลือกฯ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เป็นไปตามหลักอาวุโสและระเบียบแบบแผนของทางราชการและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ไม่สามารถเลื่อนให้ดำรงตำแหน่ง



ในระดับที่สูงขึ้นได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ และประกาศผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๒๘</sup> มาตรา ๑๖ (๑)<sup>๒๙</sup> มาตรา ๑๘ (๑)<sup>๓๐</sup> มาตรา ๔๒ (๓)<sup>๓๑</sup> กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกข้าราชการเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้เข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ

#### <sup>๒๘-๓๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือน เพื่อส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๖ อ.ก.พ. กระทรวง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณากำหนดนโยบาย ระบบ และระเบียบวิธีการบริหารทรัพยากรบุคคลในกระทรวงซึ่งต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๘ (๓)

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๘ อ.ก.พ. กรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณากำหนดนโยบาย ระบบ และระเบียบวิธีการบริหารทรัพยากรบุคคลในกรมซึ่งต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๘ (๓) และนโยบายและระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ อ.ก.พ. กระทรวงกำหนดตามมาตรา ๑๖ (๑)

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๒ การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ โดยให้มีหน้าที่พิจารณากำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์วิธีการ กำหนดระยะเวลาเกี่ยวกับการคัดเลือกข้าราชการ และการตรวจสอบข้อมูล ดำเนินการคัดเลือกตลอดกระบวนการ และรายงานผลการคัดเลือกตามแนวทางที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตลอดจนตรวจสอบข้อมูลในกรณีที่มีผู้ทักท้วง ซึ่งในการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ กลุ่มผู้มีประสบการณ์ นั้น คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ โดยให้พิจารณาจากประวัติการรับราชการ ๖๐ คะแนน แบ่งเป็น ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือเทียบเท่า ๒๕ คะแนน ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการซึ่งกรมการปกครองมีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่า ๑๕ คะแนน และอัตราเงินเดือน ๒๐ คะแนน จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการฯ ได้กำหนดค่าคะแนนในเรื่องระยะเวลาการดำรงตำแหน่งชำนาญการหรือเทียบเท่า ๒๕ คะแนน สูงกว่าค่าคะแนนระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการซึ่งกรมการปกครองมีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่าซึ่งกำหนดคะแนนไว้ ๑๕ คะแนน และสูงกว่าอัตราเงินเดือนซึ่งกำหนดไว้ ๒๐ คะแนน เป็นการให้ความสำคัญในเรื่องหลักความอาวุโสทางราชการ โดยเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการที่มีความอาวุโสและเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงาน ได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรนายอำเภอมากขึ้น แทนที่จะใช้วิธีการคัดเลือกโดยการสอบข้อเขียนและพิจารณาประวัติการรับราชการดังเช่นกลุ่มผู้เข้ารับการศึกษา ซึ่งเกณฑ์การคัดเลือกของกลุ่มผู้มีประสบการณ์นี้ข้าราชการทุกคนจะได้รับคะแนนตามระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งชำนาญการ ส่วนข้าราชการรายใดที่ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่าด้วยก็จะได้รับคะแนนเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่าซึ่งมีคะแนนสูงสุดถึง ๑๕ คะแนน ซึ่งถือว่าเป็นการให้คะแนนเพิ่มขึ้นสำหรับข้าราชการที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบสูงกว่าข้าราชการรายอื่น อันเป็นการพิจารณาความอาวุโสประกอบด้วยแล้ว ซึ่งกรณีตามเกณฑ์นี้จะมีเฉพาะข้าราชการบางรายเท่านั้นที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายหรือเทียบเท่า จึงจะได้รับคะแนนในส่วนนี้ ส่วนอัตราเงินเดือน คณะกรรมการคัดเลือกกำหนดค่าคะแนนไว้ ๒๐ คะแนน เป็นการให้ความสำคัญกับข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่จนเกิดผลสำเร็จของงานและได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการรายอื่น จึงกำหนดให้ข้าราชการที่ได้รับเงินเดือนสูงกว่าได้รับคะแนนมากกว่า ซึ่งเป็นกรณีที่พิจารณาถึงความอาวุโสเช่นกัน ทั้งวิธีการคำนวณคะแนนก็ได้มีการกำหนดไว้อย่างละเอียด ชัดเจน สามารถตรวจสอบได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวใช้บังคับกับข้าราชการทุกราย ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นการเฉพาะ และแม้ว่าประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ กลุ่มผู้มีประสบการณ์ จะแตกต่างจากประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ รุ่นที่ ๖๘ รุ่นที่ ๖๙ และรุ่นที่ ๗๐ แต่ก็เป็นกรกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรม และอยู่ในขอบเขตและเจตนารมณ์ตามที่มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ กำหนดไว้ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า เกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ ตามประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการให้เข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว ดังนั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รุ่นที่ ๗๒ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการคัดเลือกกลุ่มผู้มีประสบการณ์ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๕๗/๒๕๖๑)

### ๗.๓ การมอบอำนาจให้รองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทนปลัดเทศบาล

ปลัดเทศบาลมีหน้าที่รับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาลและกำหนดให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานประจำทั่วไปแทนปลัดเทศบาลตามที่ได้มอบหมาย และในกรณีที่ปลัดเทศบาลไม่อาจปฏิบัติงานได้ให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีลักษณะเป็นประจำทั่วไปของเทศบาลให้รองปลัดเทศบาลและแต่งตั้งรักษาราชการแทนปลัดเทศบาล โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ปลัดเทศบาลไม่อาจปฏิบัติงานได้ จึงเป็นการกระทำไปโดยไม่มีอำนาจอันเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานเทศบาล ๙) เทศบาลเมืองท่าโขลง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี นายกเทศมนตรีเมืองท่าโขลง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเทศบาลเมืองท่าโขลง ที่ ๗๓๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาลและแต่งตั้งรักษาราชการแทนปลัดเทศบาล



โดยมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาลและแต่งตั้งผู้รักษาการแทน ปลัดเทศบาล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการมอบหมายหน้าที่ ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาลตามคำสั่งดังกล่าวเป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับยืนยันและแจ้งให้ รองปลัดเทศบาลที่ได้รับคำสั่งมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติราชการแทนต้องปฏิบัติตาม คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามมาตรา ๔๘ เतरส มาตรา ๔๘ เถกุนวีสิต<sup>๓๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ข้อ ๕<sup>๓๓</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และข้อ ๒๖๔<sup>๓๔</sup> ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดปทุมธานี

<sup>๓๒</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๘ เถกุนวีสิต ให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล รองจากนายกเทศมนตรี และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

การบริหารงานบุคคลของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

<sup>๓๓</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

ข้อ ๕ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานประจำตลอดจนคนงานหรือลูกจ้างและรับผิดชอบในงานประจำ ทั่วไปของเทศบาล

ให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานประจำทั่วไปแทนปลัดเทศบาลตามที่จะได้รับมอบหมายในกรณีที่ ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาการแทน ถ้าไม่มีรองปลัดเทศบาล หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ก็ให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้ง หัวหน้าหน่วยงานผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนปลัดเทศบาลได้

<sup>๓๔</sup> ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดปทุมธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ของเทศบาล ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

ข้อ ๒๖๔ ในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลเกี่ยวกับกรวินิจฉัยปัญหาและการสั่งการให้ใช้หลักการแบ่งแยก อำนาจและหน้าที่ตามลักษณะเรื่องดังต่อไปนี้ ปลัดเทศบาล

- (๑) เรื่องที่นายกเทศมนตรีสั่งการเกี่ยวกับนโยบายของเทศบาล
- (๒) เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาล
- (๓) เรื่องที่ตกลงกันไม่ได้ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้บังคับบัญชา
- (๔) เรื่องในหน้าที่สำนักงานเทศบาล
- (๕) เรื่องที่หัวหน้าส่วนราชการเห็นเป็นปัญหาและเสนอมาเพื่อรับคำวินิจฉัยหรือในกรณีพิเศษอื่นใด
- (๖) เรื่องที่ปลัดเทศบาลสั่งการโดยเฉพาะ
- (๗) เรื่องที่หัวหน้าส่วนราชการต่างๆ เห็นสมควรเสนอเพื่อทราบรองปลัดเทศบาล

เรื่องใดที่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ปลัดเทศบาล หากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับนั้น มิได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดเทศบาลจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดเทศบาล ปฏิบัติราชการแทนในนามของปลัดเทศบาลก็ได้



เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ กำหนดให้ปลัดเทศบาลรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาล และกำหนดให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานประจำทั่วไปแทนปลัดเทศบาลตามที่จะได้มอบหมาย และในกรณีที่ปลัดเทศบาลไม่อาจปฏิบัติงานได้ให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน ดังนั้น การมอบหมายงานในหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลจึงเป็นอำนาจของปลัดเทศบาลที่จะมอบหมายให้รองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเทศบาลเมืองท่าโขลง ที่ ๗๓๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาล และแต่งตั้งรักษาราชการแทนปลัดเทศบาล โดยมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาลและแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดเทศบาล ดังนี้ (๑) นาย ย. ตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานเทศบาล ๘) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการวินิจฉัยและสั่งการในเรื่องต่าง ๆ ของสำนักปลัดเทศบาลกองช่าง และกองคลัง และให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดเทศบาล ลำดับที่ ๑ (๒) นาง ม. ตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานเทศบาล ๘) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการวินิจฉัย และสั่งการในเรื่องต่าง ๆ ของกองการศึกษา และกองวิชาการ และให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดเทศบาล ลำดับที่ ๒ (๓) นาย ส. ตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานเทศบาล ๘) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการวินิจฉัย และสั่งการในเรื่องต่าง ๆ ของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดเทศบาล ลำดับที่ ๓ กรณีจึงเห็นได้ว่า การวินิจฉัยและสั่งการในเรื่องต่าง ๆ ของแต่ละกองตามคำสั่งดังกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้รองปลัดเทศบาล มีหน้าที่และความรับผิดชอบนั้น ล้วนแต่เป็นงานประจำทั่วไปของเทศบาลเมืองท่าโขลงซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบควบคุมดูแลของผู้ฟ้องคดี และเป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่จะมอบหมายงานในหน้าที่ให้รองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่อาจปฏิบัติงานได้แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเทศบาลเมืองท่าโขลง ที่ ๗๓๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาลและแต่งตั้งรักษาราชการแทนปลัดเทศบาล จึงเป็นการกระทำไปโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ เทรสมาตรา ๔๘ เอกุณวีสติ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และข้อ ๒๖๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดปทุมธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองท่าโขลง ที่ ๗๓๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๑





พฤษจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของรองปลัดเทศบาลและแต่งตั้ง  
รักษาราชการแทนปลัดเทศบาล โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษา  
ศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๕/๒๕๖๑)



## บทที่ ๓๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

#### ๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย

##### ๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

##### ๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

เมื่อผู้อำนวยการส่วนควบคุมได้กำหนดให้ใช้ห้องทำงานของฝ่ายควบคุมกลางเป็นสถานที่ลงนามทำนิติกรรมผูกพันในเอกสารของผู้ต้องขังทุกรายการที่ผู้ฟ้องคดีนำเช็คจำนวน ๘ ฉบับ ที่เกี่ยวกับธุรกิจไปให้ผู้ต้องขังลงนามส่งจ่ายในห้องสมุด ซึ่งมีใช้สถานที่ที่ผู้อำนวยการส่วนควบคุมกำหนดให้เป็นสถานที่ในการลงนามทำนิติกรรมของผู้ต้องขัง จึงเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการตามนัยมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจที่จะสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนได้ตามควรแก่กรณีที่เหมาะสมกับความผิดและในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษจะงดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่กรมราชทัณฑ์ได้มีหนังสือว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักทัศนวิทยา ๖ว สังกัดเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง อันเนื่องมาจากอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการเรียกและรับประโยชน์จากผู้ต้องขัง



ขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่หน้าห้องผู้อำนวยการส่วนควบคุมผู้ต้องขัง ได้เรียกและรับเงินจากนาย ช. ซึ่งถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร แดน ๑ เป็นค่าตอบแทนในการให้ความช่วยเหลือนาย ช. ออกไปรับการเยี่ยมญาติที่ห้องเยี่ยมในแต่ละวันมากกว่าที่กำหนดในระเบียบของทางราชการหรือเกินกว่ากรณีปกติ และนำเอกสารทางธุรกิจของนาย ช. เข้ามาดำเนินการในเรือนจำ คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า จากการสอบสวนไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนให้รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าไปเกี่ยวข้องกับนาย ช. ได้รับอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมจากญาติเกิน ๑ ครั้ง ภายใน ๑ วัน ซึ่งเป็นการเยี่ยมเกินกว่าปกติ แต่จากการสอบสวนมีพยานหลักฐานสนับสนุนให้รับฟังได้ว่า ในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้นำเช็คเกี่ยวกับการทำธุรกิจของนาย ช. ไปให้นาย ช. ลงนามเป็นผู้ส่งจ่ายเช็คในห้องสมุดภายในแดน ๑ ซึ่งนอกเขตพื้นที่การอนุญาตของผู้ผู้อำนวยการส่วนควบคุมผู้ต้องขัง แต่ไม่ปรากฏว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย และไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเงินหรือประโยชน์อื่นใดจากนาย ช. เป็นการตอบแทน การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของราชการ ตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นความผิดเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก มีเหตุอันควรงดโทษให้โดยให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือไว้ ต่อมาอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีและให้ระมัดระวังรักษาวินัยโดยเคร่งครัด และผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบการว่ากล่าวตักเตือนในหนังสือว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าวแล้ว จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้องทุกข์กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ขอให้ยกเลิกคำสั่งที่ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงประธาน อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม ส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณา ซึ่งปรากฏว่า อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาคำให้การของผู้ฟ้องคดีและนาย ช. แล้วเห็นว่า นาย ช. ให้การว่าได้มอบเงินให้กับผู้ฟ้องคดีด้วยตนเองหนึ่งครั้งและให้นักโทษชาย ก. นำเงินไปให้ผู้ฟ้องคดีอีกหนึ่งครั้งรวมเป็นเงินประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาท เพื่อเป็นการตอบแทนน้ำใจที่ผู้ฟ้องคดีช่วยอำนวยความสะดวกในการนำเอกสารเกี่ยวกับธุรกิจเข้ามาให้ตนดำเนินการภายในเรือนจำ ประกอบกับคำให้การของผู้ฟ้องคดีก็ให้การยอมรับว่า ในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดี



เป็นผู้นำเอกสารเกี่ยวกับธุรกิจเข้ามาให้นาย ช. ดำเนินการภายในเรือนจำ จึงเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดี ได้อำนวยความสะดวกให้แก่ นาย ช. ในการนำเอกสารเกี่ยวกับธุรกิจเข้าไปให้นาย ช. ดำเนินการภายในเรือนจำจริงตามที่ถูกกล่าวหา และจากคำให้การของพยานและผู้ฟ้องคดี ที่ให้การสอดคล้องกันว่า นาย ช. จะใช้เวลาส่วนใหญ่ในห้องสมุดเพื่อตรวจสอบเอกสารทางบัญชี เกี่ยวกับธุรกิจ และลงชื่อส่งจ่ายในเช็คที่มีผู้ส่งมาให้จากห้องเยี่ยมญาติ เมื่อพิจารณาพยานหลักฐาน แวดล้อมดังกล่าวแล้ว จึงเชื่อได้ว่า ในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เมื่อญาติของนาย ช. ได้เขียนคำร้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่เรือนจำเพื่อขออนุญาตนำเช็คจำนวน ๘ ฉบับ ที่เกี่ยวกับธุรกิจ มาให้นาย ช. ลงนาม ผู้ฟ้องคดีได้นำเช็คเข้าไปให้นาย ช. ลงนามส่งจ่ายในห้องสมุดจริง แม้ว่า ในชั้นพิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี พยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงต่อเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ นาย ช. ได้มาตรวจสอบเอกสารและลงลายมือชื่อในเอกสารที่ญาติยื่นคำร้องผ่านทางเรือนจำ ในห้องที่ทำการพัศดีก็ตาม ก็เป็นการชี้แจงข้อเท็จจริงภายหลังจากวันเกิดเหตุเป็นเวลานานถึง สามปีกว่าและน่าเชื่อว่าเป็นการทำให้การช่วยเหลือผู้ฟ้องคดี จึงมีน้ำหนักไม่มาก เพียงพอที่จะหักล้างพยานฝ่ายผู้กล่าวหาได้ ดังนั้น เมื่อผู้อำนวยการส่วนควบคุมได้กำหนดให้ ใช้ห้องทำงานของฝ่ายควบคุมกลางเป็นสถานที่ลงนามทำนิติกรรมผูกพันในเอกสารของผู้ต้องขัง ทุกราย การที่ผู้ฟ้องคดีนำเช็คจำนวน ๘ ฉบับ ที่เกี่ยวกับธุรกิจไปให้นาย ช. ลงนามส่งจ่าย ในห้องสมุด ซึ่งมีใช้สถานที่ที่ผู้อำนวยการส่วนควบคุมกำหนดให้เป็นสถานที่ในการลงนาม ทำนิติกรรมของผู้ต้องขัง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ แต่ไม่ปรากฏว่าการกระทำ ของผู้ฟ้องคดีทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ ของทางราชการตามนัยมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ (ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น) ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจที่จะสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนได้ตามควรแก่กรณีที่เหมาะสมกับความผิด และในกรณีที่ผู้บังคับบัญชา เห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บน

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบ ด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหาย แก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวน คำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

ฯลฯ

ฯลฯ



เป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๐๓<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณา คำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแล้ว มีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี นั้น จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๖๒)

### ๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน

ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงเป็นเพียงการหาพยานหลักฐาน เบื้องต้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่มีการร้องเรียนเป็นหลัก เพื่อพิจารณาว่ามีมูล อันควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีการกระทำผิดวินัยหรือไม่ โดยทำการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ และให้ความเห็นแก่ผู้บังคับบัญชา ฉะนั้น ในขั้นนี้จึงเป็นเพียงขั้นตอนภายใน มิใช่กรณี ที่ต้องแจ้งผลการสืบสวนหรือต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐาน ในขั้นตอนนี้ และเมื่อในการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้เปิดโอกาส ให้ผู้ฟ้องคดีแสดงพยานหลักฐานโต้แย้งคัดค้านข้อกล่าวหา และได้สอบสวนพยานบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และพยานเอกสารที่เกี่ยวข้อง อันเป็น การพิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่กรณี การดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี จึงเป็นไปโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องแล้ว

เมื่อผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนักเทคนิคการแพทย์ชำนาญการ ภาควิชาพยาธิวิทยา คณะแพทยศาสตร์ สังกัดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้รับมอบหมาย จากภาควิชาพยาธิวิทยาให้ปฏิบัติหน้าที่รับส่งส่งตรวจเพื่อนำไปตรวจย้อมแล้วส่งต่อ ให้กับเจ้าหน้าที่นำเข้าเครื่อง Flow Cytometer เพื่อตรวจวิเคราะห์เซลล์มะเร็งเม็ดเลือดขาว แต่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ในที่ทำงานและไม่มาปฏิบัติงานตามหน้าที่บ่อยครั้ง พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติงานภายในของภาควิชา

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบ การพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้นั้นควรจะต้องได้รับโทษสูงกว่าที่ตนมีอำนาจสั่งลงโทษ ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นที่มีอำนาจเพื่อให้พิจารณาดำเนินการเพื่อลงโทษตามควรแก่กรณี

ในกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าว ตักเตือนก็ได้



พยาธิวิทยา เป็นผลให้มีตัวอย่างบางรายการถูกทิ้งไว้เกินกว่า ๒๔ ชั่วโมง และเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีงานค้าง ส่งผลให้มีการนำตัวอย่างสิ่งส่งตรวจไปดำเนินการตรวจย้อนในอีกวันหนึ่ง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่ผลประโยชน์ของทางราชการ และไม่อุทิศเวลาให้กับทางราชการอย่างเต็มที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่ผู้บังคับบัญชาไม่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งนักเทคนิคการแพทย์ชำนาญการ ภาควิชาพยาธิวิทยา คณะแพทยศาสตร์ สังกัดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) คณะบดีคณะแพทยศาสตร์ได้มีคำสั่งคณะแพทยศาสตร์ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี กรณีคณะแพทยศาสตร์ได้รับรายงานว่าในช่วงระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ละทิ้งหน้าที่หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการจากภาควิชาพยาธิวิทยาไปอยู่ที่ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ ชั้นเอ็ม อาคารเรียนรวมราชนครินทร์ โดยได้ใช้เวลาราชการทั้งสิ้น ๓๓ วัน โดยเฉลี่ยวันละ ๑ ถึง ๕ ชั่วโมง เข้าไปใช้งานเครื่องคอมพิวเตอร์ด้วยตนเองโดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้รายงานผลการสอบสวนว่าพฤติกรรมการละทิ้งหน้าที่หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ และการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้ส่งผลก่อให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานภายในของภาควิชาพยาธิวิทยา เป็นผลให้มีตัวอย่างบางรายการถูกทิ้งไว้เกินกว่า ๒๔ ชั่วโมง และเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีงานค้าง ส่งผลให้มีการนำตัวอย่างสิ่งส่งตรวจไปดำเนินการตรวจย้อนในอีกวันหนึ่ง และในวันที่ไม่มีตัวอย่างสิ่งส่งตรวจมาตรวจวิเคราะห์ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเข้าข่ายเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่รักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และไม่อุทิศเวลาให้กับทางราชการอย่างเต็มที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นสมควรลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ต่อมา คณะบดีคณะแพทยศาสตร์มีคำสั่งคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ ๕๔๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน นับแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว คณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา



หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนมติของคณะกรรมการ  
อุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงเป็นเพียงการหาพยานหลักฐานเบื้องต้น  
ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่มีการร้องเรียนเป็นหลัก เพื่อพิจารณาว่ามีมูลอันควรกล่าวหาว่า  
ผู้ฟ้องคดีมีการกระทำผิดวินัยหรือไม่ โดยทำการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ และให้ความเห็น  
แก่ผู้บังคับบัญชา ฉะนั้น ในชั้นนี้จึงเป็นเพียงขั้นตอนภายในของผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่กรณีที่ต้อง  
แจ้งผลการสืบสวนหรือต้องให้ออกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานในชั้นตอนนี้  
และในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงผู้ฟ้องคดี คณบดี  
คณะแพทยศาสตร์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนของงานของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง  
คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย  
ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยการแต่งตั้ง  
คณะกรรมการสอบสวน การลงโทษ การแจ้งคำสั่งและการรายงานการดำเนินการทางวินัย  
ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว และในการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี  
คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีแสดงพยานหลักฐานโต้แย้งคัดค้าน  
ข้อกล่าวหา และได้สอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี คือ  
หัวหน้าผู้ควบคุมงานผู้ฟ้องคดี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์  
ชั้นเอ็ม อาคารเรียนรวมราชนครินทร์ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการรับส่งสิ่งส่งตรวจ  
ห้องปฏิบัติการเซลล์วิทยา เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำห้องศูนย์เครื่องมือวิจัยทางวิทยาศาสตร์  
การแพทย์ และพยานเอกสารที่เกี่ยวข้อง คือ บันทึกการเข้าใช้งานเครื่องคอมพิวเตอร์  
ของงานเทคโนโลยีสารสนเทศ บันทึกข้อเท็จจริงภาควิชาพยาธิวิทยา สมุดบันทึกลงทะเบียน  
รับส่งสิ่งส่งตรวจห้องปฏิบัติการเซลล์วิทยา และสมุดบันทึกการตรวจวิเคราะห์ชนิดมะเร็ง  
เม็ดเลือดด้วยเครื่อง Flow Cytometer อันเป็นการพิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่กรณี  
การดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องแล้ว

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔๙ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำผิดวินัย  
หรือความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชา  
ตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และต้องสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้า เว้นแต่เป็นกรณีการกระทำผิดวินัยที่มีข้อ  
ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่ ก.พ.อ. กำหนด จะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้



เมื่อผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนักเทคนิคการแพทย์ชำนาญการ ภาควิชาพยาธิวิทยา คณะแพทยศาสตร์ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับมอบหมายจากภาควิชา พยาธิวิทยาให้ปฏิบัติหน้าที่รับส่งตรวจเพื่อนำไปตรวจย้อมแล้วส่งต่อให้กับเจ้าหน้าที่ นำเข้าเครื่อง Flow Cytometer เพื่อตรวจวิเคราะห์เซลล์มะเร็งเม็ดเลือดขาว โดยมีสถานที่หลัก ที่ผู้ฟ้องคดีต้องใช้ในการปฏิบัติงาน คือ ห้องปฏิบัติการ ชั้น ๕ อาคารบัณฑิตศึกษา และห้อง ที่จัดเตรียมไว้สำหรับงาน Flow Cytometry ซึ่งตั้งอยู่ในภาควิชาพยาธิวิทยา และไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงใดว่าผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานในสถานที่อื่น เมื่อต้องรับส่งตรวจเพื่อนำมาตรวจย้อม ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ ณ ภาควิชาพยาธิวิทยา ผู้ร่วมงานของผู้ฟ้องคดีได้พยายามติดต่อผู้ฟ้องคดีโดยการตามตัวผู้ฟ้องคดีที่ห้องปฏิบัติงาน ทั้ง ๒ แห่ง ของผู้ฟ้องคดี และโดยการโทรศัพท์ติดต่อผู้ฟ้องคดี แต่ไม่สามารถติดต่อผู้ฟ้องคดี ให้มารับส่งตรวจได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีพฤติการณ์ไม่อยู่ในที่ทำงานและไม่มาปฏิบัติงานตามหน้าที่ บ่อยครั้ง และปรากฏข้อเท็จจริงตามหลักฐานการเข้าใช้งานเครื่องคอมพิวเตอร์ (login) ด้วยหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี ที่ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ ชั้นเอ็ม อาคารเรียนรวมราชนครินทร์ และห้องสมุดคณะแพทยศาสตร์ ในเวลาราชการระหว่างวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ เพื่อสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุน หุ้น และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดปัญหา เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติงานภายในของภาควิชาพยาธิวิทยา กล่าวคือ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่มารับ ส่งตรวจที่ส่งมาตรวจวิเคราะห์เซลล์มะเร็งเม็ดเลือดขาวด้วยเครื่อง Flow Cytometer ไปทำการตรวจย้อมตามหน้าที่ทันทีทั้งที่อยู่ในวิสัยที่จะนำไปปฏิบัติการตามหน้าที่ได้ เป็นผลให้ มีตัวอย่างบางรายการถูกทิ้งไว้เกินกว่า ๒๔ ชั่วโมง และเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีงานค้าง ส่งผลให้มีการนำตัวอย่างส่งตรวจไปดำเนินการตรวจย้อมในอีกวันหนึ่ง เมื่อลักษณะงาน ของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวเนื่องกับการให้บริการทางการแพทย์ อีกทั้งการวินิจฉัยโรคย่อมขึ้นอยู่กับ ผลการวิเคราะห์สิ่งส่งตรวจที่เป็นไปอย่างถูกต้องและรวดเร็ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องพร้อมที่จะ ปฏิบัติหน้าที่ในเวลาราชการอย่างเต็มความสามารถ และไม่อาจยกเหตุความไม่พอใจส่วนตัว เพื่อปฏิเสธการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ตามความสะดวกของตนได้ สำหรับวันที่ไม่มี ตัวอย่างส่งตรวจมาตรวจวิเคราะห์ ผู้ฟ้องคดีก็ควรอยู่ภายในสถานที่ที่ผู้บังคับบัญชาจัดไว้ให้ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ และไม่อาจนำเหตุที่ไม่มีงานให้ต้องปฏิบัติมาเป็นข้ออ้างในการนำเวลา ราชการไปทำธุระส่วนตัว จากพฤติการณ์ดังกล่าวจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามข้อกล่าวหา ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่ผลประโยชน์





ของทางราชการ และไม่อุทิศเวลาให้กับทางราชการอย่างเต็มที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง<sup>๔</sup> และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา อันเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และเมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำ และฐานความผิดทางวินัยของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเคยกระทำความผิดวินัยจนถูก ว่ากล่าวตักเตือนและถูกลงโทษทางวินัยมาแล้ว แม้จะมีสาเหตุเดียวกับข้อพิพาทในกรณีนี้ แต่เมื่อมิใช่เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงครั้งแรกของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่มีเหตุอันควร ลดหย่อนโทษ ดังนั้น การที่คณะกรรมการแพทยศาสตร์มีคำสั่งคณะกรรมการแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ที่ ๕๔๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวน ร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน นับแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไปจึงเป็นคำสั่งที่ชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่มีมติยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีและไม่มีกรณีที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖/๒๕๖๒)

### ๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน

กรณีที่ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในการสอบข้อเท็จจริงทางวินัยผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อกล่าวหาและ พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นการไม่ปฏิบัติตาม ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดลำปาง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ การออกคำสั่งลงโทษ ลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑ ขั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นกระทำ

<sup>๔-๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๓๙ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม ขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๑ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดี มีความสุภาพเรียบร้อย วางตนให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทย อุทิศเวลาให้กับทางราชการอย่างเต็มที่ รักษาความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูล ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการระหว่างผู้ร่วมปฏิบัติราชการด้วยกัน

ฯลฯ

ฯลฯ



โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลวังเหนือได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อให้การช่วยเหลือสนับสนุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนและสามเณรที่เรียนดี มีความประพฤติเรียบร้อย และครอบครัวเป็นผู้มีรายได้น้อย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยนายกเทศมนตรีตำบลวังเหนือ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อจ่ายเป็นเงินสงเคราะห์ด้านการศึกษาก่อนเด็กนักเรียนที่ยากจน และดำเนินการชุมชนและสังคม แผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ และจ่ายเป็นเงินสงเคราะห์ด้านการศึกษาก่อนสามเณร ตามที่สภาเทศบาลมีมติเห็นชอบแล้วผ่านนายอำเภอวังเหนือ เพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางพิจารณาต่อไป ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางมีหนังสือแจ้งให้นายอำเภอวังเหนือทราบว่า การตั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แต่มีข้อสังเกต คือ กรณีการจ่ายเป็นเงินช่วยเหลือด้านการศึกษาก่อนเด็กนักเรียนและสามเณรที่ยากจนขาดทุนเล่าเรียนทางการศึกษาไม่สามารถทำได้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ถ้าจะตั้งงบประมาณดังกล่าวต้องตั้งให้สอดคล้องกับกฎหมาย โดยใช้หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๓.๔/ว ๓๐๕๐ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๒๙ แต่ข้อบกพร่องดังกล่าวเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขได้ตามระเบียบวิธีการงบประมาณ จึงได้ให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ ของเทศบาลตำบลวังเหนือ และนายอำเภอวังเหนือได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาและข้อสังเกตดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ต่อมา เทศบาลตำบลวังเหนือได้ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๙ และในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ เทศบาลตำบลวังเหนือได้ออกประกาศเทศบาลตำบลวังเหนือ เรื่อง เปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) ตามข้อเสนอแนะของท้องถิ่นจังหวัดลำปาง หลังจากนั้น ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษา ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นปลัดเทศบาลตำบลวังเหนือในขณะนั้นได้มีความเห็นเสนอต่อท้ายบันทึกว่า การปฏิบัติดังกล่าวไม่เป็นไปตามข้อ ๔ ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว และเป็นกรดำเนินการของคณะกรรมการพิจารณาทุนการศึกษาไม่ใช่ของคณะกรรมการตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ดังกล่าว จึงไม่น่าจะเบิกจ่ายได้ แต่รองนายกเทศมนตรีตำบลวังเหนือในขณะนั้นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้พิจารณาสั่งการแต่อย่างใด และไม่ได้



มีการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือเทศบาลตำบลวังเหนือ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า กรณีที่ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาได้ทั้งปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ชี้แจงกรณีดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีที่เทศบาลตำบลวังเหนือไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวได้ทั้งปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดเนื่องจากผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นปลัดเทศบาลตำบลวังเหนือ และเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้ากองการศึกษาไม่ให้คำแนะนำ ติดตาม ในการเตรียมการเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามโครงการดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นสมควรให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑ ขั้น จึงได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลวังเหนือ ที่ ๔๙๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑ ขั้น ตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ พิจารณาแล้วได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ทั้งนี้ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่ง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามหนังสือเทศบาลตำบลวังเหนือ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ที่มีถึงผู้ถูกฟ้องคดีได้ระบุว่า เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว แต่เมื่อพิจารณารายงานผลการสอบข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงแล้ว ไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา หรือได้ยื่นคำชี้แจงหรือเอกสารหลักฐานใด ๆ ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีให้การยืนยันว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ได้เรียกผู้ฟ้องคดีไปให้ปากคำ ไม่ได้บันทึกคำให้การใด ๆ หรือให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานโดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคัดค้านข้ออ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี จึงฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีอันเป็นการไม่ปฏิบัติ



ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นกรณีไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดลำปาง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าได้เคยเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงกรณีไม่สามารถเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาได้ทันปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ และผู้ฟ้องคดีชี้แจงกรณีดังกล่าวเป็นหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ แล้ว นั้น ก็เป็นการดำเนินการก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งเทศบาลตำบลวังเหนือ ที่ ๒๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการทางวินัย แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตน ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเทศบาลตำบลวังเหนือ ที่ ๔๙๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑ ขั้น นั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับการกระทำนั้น

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าเป็นเหตุในการออกคำสั่งดังกล่าวแล้วเห็นว่า ในการคัดเลือกเด็กนักเรียนและสามเณรที่ยากจน โดยคณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือสนับสนุนการศึกษาเด็กนักเรียนและสามเณรที่ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั่นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ



แต่ตั้งไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกตามข้อ ๔<sup>๗</sup> ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว ดังนั้น บัญชีรายชื่อเด็กนักเรียนและสามเณรที่มีสิทธิ ได้รับเงินสงเคราะห์ดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๓.๔/ว ๓๐๕๐ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ เบิกจ่ายเงินตามฎีกาเบิกจ่ายเงินรายจ่ายเงินสงเคราะห์ที่เสนอมาถึงผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบแล้ว และเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณของเทศบาล ตำบลวังเหนือ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ รายการเงินสงเคราะห์ด้านการศึกษา แก่เด็กนักเรียนที่ยากจนและเงินสงเคราะห์ด้านการศึกษาแก่สามเณรดังกล่าว รับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือ และสนับสนุนการศึกษานักเรียนและสามเณรได้เสนอเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณรายการ ดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่กองคลัง แต่เจ้าหน้าที่กองคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่ามีข้อมูลคลาดเคลื่อน ในเรื่องจำนวนนักเรียนที่จะได้รับเงินสงเคราะห์ จึงให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแก้ไข ส่วนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาสั่งการของนายกเทศมนตรีพิจารณาแล้วบันทึก ความเห็นว่า การปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็ก ภายในครอบครัว จึงไม่น่าจะเบิกจ่ายได้ รองนายกเทศมนตรีตำบลวังเหนือ ซึ่งรักษาราชการแทน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ลงชื่ออนุมัติ ต่อมา กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการได้แก้ไขเอกสาร การขออนุมัติเบิกจ่ายแล้วนำเสนอผ่านผู้ฟ้องคดีอีกครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในที่ทำการเทศบาล ตำบลวังเหนือ ตั้งแต่เวลาประมาณ ๑๕ นาฬิกา จึงไม่มีการเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าว เห็นว่า การที่เทศบาลตำบลวังเหนือไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ (เพิ่มเติม) รายการ เงินสงเคราะห์การศึกษานักเรียนและสามเณรได้ทันนั้น จึงไม่ได้มีสาเหตุมาจากการที่ผู้ฟ้องคดี ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการหรือไม่อุทิศเวลาของตน ให้แก่ราชการ หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการตามที่ถูกกล่าวหา แต่เป็นเหตุขัดข้องจากความเร่งรีบ ดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณที่ยังดำเนินการไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องภายใน

<sup>๗</sup> ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๔ เด็กซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย ที่พึงได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบนี้ต้องมีอายุไม่เกิน ๑๘ ปี หรือที่อยู่ในระหว่างการศึกษา ต้องมีอายุไม่เกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์ และอยู่ในครอบครัวตามข้อ ๕ โดยเข้าหลักเกณฑ์อย่างใด อย่างหนึ่งต่อไปนี้

- ๑) เป็นเด็กกำพร้า อนาถา ซึ่งมีผู้ปกครอง
- ๒) เป็นเด็กพิการทางร่างกาย สมอและปัญญา หรือจิตใจ
- ๓) เป็นเด็กที่บิดามารดา หรือเฉพาะบิดา หรือมารดา หรือผู้ปกครองประสบภาวะอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ถูกจำคุก กักขัง พิการและทุพพลภาพ ป่วยทางร่างกายหรือจิตใจ ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงครอบครัวตามควรแก่อัตภาพได้
- ๔) เป็นเด็กที่เกิดนอกสมรส



ระยะเวลาที่กระชั้นชิด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีไม่ตั้งใจ ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยมิให้เสียหายแก่ราชการ และไม่อุทิศเวลา ของตนให้แก่ราชการและละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการจนทำให้เบิกจ่ายงบประมาณรายการ เงินสงเคราะห์ด้านการศึกษาแก่เด็กนักเรียนที่ยากจนและสามเณรไม่ทัน อันเป็นการกระทำผิดวินัย ไม่ร้ายแรงตามที่ถูกกล่าวหา ดังนั้น คำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑ ขั้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ให้ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑ ขั้น ตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ทั้งนี้ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๘๘/๒๕๖๒)

การที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่มาปฏิบัติราชการโดยระบุเหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีป่วยอยู่บ่อยครั้ง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเคยถูกลงโทษทางวินัยลดขั้นเงินเดือน หนึ่งขั้น อันเนื่องมาจากไม่มาปฏิบัติราชการโดยไม่แจ้งผู้บังคับบัญชา ไม่เขียนใบลา ตามระเบียบการลา มีการแจ้งเดือน แต่ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลมาก่อน จึงมีเหตุอันสมควร ที่ผู้บังคับบัญชาจะใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นใบรับรองแพทย์ประกอบใบลาป่วยได้ ตามข้อ ๓๕๑ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนา ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาและมีพฤติกรรมกระทำผิดวินัย ฐานขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและฐานไม่อุทิศเวลาให้แก่ ทางราชการโดยการทอดทิ้งหน้าที่ราชการตามที่ถูกกล่าวหา อันเป็นการกระทำผิดวินัย ตามข้อ ๔ ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ข้อ ๙ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๓ ของประกาศคณะกรรมการ พนักงานเทศบาล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการประพฤติดินัยอย่างไม่ร้ายแรง ประกอบกับผู้ฟ้องคดี เคยถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน เนื่องจากขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และได้กระทำความผิดซ้ำในลักษณะเดียวกันตามคดีนี้อีก การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลดขั้นเงินเดือน ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง (หัวหน้าส่วนโยธา) ระดับ ๔ สังกัดเทศบาลตำบลวังยาง อำเภอศรีประจันต์ จังหวัดสุพรรณบุรี ถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัย ฐานขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติราชการ ให้เป็นไปตามกฎหมายและฐานไม่อุทิศเวลาให้แก่ทางราชการโดยการทอดทิ้งหน้าที่ราชการ นายกเทศมนตรีตำบลวังยาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลวังยาง ที่ ๑๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ทำรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงเสนอผู้ถูกฟ้องคดีว่า เมื่อพิจารณาจากพยานเอกสารแล้วเชื่อได้ว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีแสดงให้เห็นถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เห็นควรดำเนินการทางวินัยและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีมีมูลว่ากระทำผิดวินัย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเทศบาลตำบลวังยาง ที่ ๒๒๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีมีมูลถูกกล่าวหาว่า ขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา เรื่องการลา โดยให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงสาเหตุการไม่มาปฏิบัติงาน การเสนอใบลาล่าช้า และถ้าหากลาป่วยให้แนบใบรับรองแพทย์มาด้วย คณะกรรมการสอบสวนมีรายงานการสอบสวน ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า คณะกรรมการสอบสวนได้ประชุมพิจารณาและรวบรวมพยานหลักฐาน พยานเอกสาร และพยานบุคคลแล้วฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ละทิ้งหน้าที่หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเคยถูกลงโทษทางวินัยเนื่องจากละทิ้งหน้าที่การปฏิบัติราชการและกระทำผิดในเรื่องขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชามาก่อน และยังคงกระทำความผิดซ้ำในลักษณะเดียวกันอีก คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติให้ลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีหนึ่งขั้น ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลวังยาง ที่ ๓๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีหนึ่งขั้น ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีหนึ่งขั้นดังกล่าว



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นพิจารณาในชั้นของศาลปกครองสูงสุดเพียงประเด็นเดียวว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่มาปฏิบัติราชการโดยระบุเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีป่วยอยู่บ่อยครั้ง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเคยถูกลงโทษทางวินัยลดขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น อันเนื่องมาจากไม่มาปฏิบัติราชการโดยไม่แจ้งผู้บังคับบัญชา ไม่เขียนใบลาตามระเบียบการลา มีการแจ้งเตือน แต่ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลมาก่อน จึงมีเหตุอันสมควรที่ผู้บังคับบัญชาจะใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นใบรับรองแพทย์ประกอบใบลาป่วยได้ตามข้อ ๓๕๑ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติราชการ ปลัดเทศบาลตำบลวังยางจึงมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุผลการไม่มาปฏิบัติราชการ รวมทั้งสิ้น ๓ ครั้ง ซึ่งแม้การกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำคำชี้แจงยื่นต่อปลัดเทศบาลตำบลวังยางภายในวันเดียวกับที่มีคำสั่งก็ไม่เป็นการยากที่ผู้ฟ้องคดีจะจัดทำคำชี้แจงให้แล้วเสร็จ ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบลาป่วยแต่เจ้าหน้าที่ปฏิเสธใบลาป่วยของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากไม่มีใบรับรองแพทย์นั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถที่จะชี้แจงเหตุดังกล่าวให้ปลัดเทศบาลตำบลวังยางทราบได้ แต่การที่ผู้ฟ้องคดียังคงเพิกเฉยไม่ทำการชี้แจงเหตุดังกล่าว ทั้งที่ปลัดเทศบาลตำบลวังยางได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงถึง ๓ ครั้ง ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่ใส่ใจในการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติราชการในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ และวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ เนื่องจากมารดาของภรรยาผู้ฟ้องคดีไม่สบายเข้ารับการรักษาในห้องไอซียู และในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติราชการ เนื่องจากมารดาของภรรยาผู้ฟ้องคดีได้เสียชีวิต จึงมีเหตุจำเป็นที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถรออนุญาตได้ทัน และผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์ขออนุญาตลาจากกับผู้ถูกฟ้องคดีแล้วและได้จัดส่งใบลาในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โทรศัพท์ขออนุญาตลาจากกับผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่ามีการยื่นใบลาในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการ อีกทั้ง ในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ มีหลักฐานการลงเวลาปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีตอกบัตรลงเวลา ๘.๑๙ นาฬิกา แต่ไม่อยู่ปฏิบัติราชการ ปลัดเทศบาลตำบลวังยางได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีให้ชี้แจงสาเหตุการไม่มาปฏิบัติราชการในวันดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ เตือนเป็นครั้งที่สองให้ชี้แจงสาเหตุดังกล่าว รวมทั้งได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงสาเหตุการไม่อยู่ปฏิบัติราชการในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงเวลาปฏิบัติราชการเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือทั้ง ๓ ฉบับ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าออกไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ





ตามโครงการต่าง ๆ นอกสำนักงาน แต่ก็ไม่ปรากฏพยานหลักฐานได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติราชการหรือได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีให้ไปราชการนอกสำนักงานหรือมีพยานบุคคลใดที่ยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกสำนักงานตามที่กล่าวอ้าง ดังนั้นกรณีจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาและมีพฤติกรรมตามที่ถูกกล่าวหาอันเป็นการกระทำผิดวินัยตามข้อ ๔ ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ข้อ ๙ ข้อ ๑๒ และข้อ ๑๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการประพฤติผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยเป็นภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน และเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะกระทำได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยถูกลดขั้นเงินเดือน เนื่องจากขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และได้กระทำความผิดซ้ำในลักษณะเดียวกันอีก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจมีคำสั่งลดโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีหนึ่งชั้นจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว คำสั่งเทศบาลตำบลวังยาง ที่ ๓๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ลดโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีหนึ่งชั้นจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อป.๓๗/๒๕๖๒)

#### ๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

##### ๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยมีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ไม่อาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยฐานอื่นได้ การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่น จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายมาตั้งกล่าวจึงไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีและผู้บังคับบัญชามีอาจถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง



แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในกรณีนี้ โดยมีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและมีได้แจ้ง ข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามฐานความผิดดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้ดำเนินการ ตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง แก่ข้าราชการพลเรือน

### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร โรงพยาบาล โพนาราม จังหวัดราชบุรี จังหวัดราชบุรีมีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ มีหน้าที่ควบคุมดูแลการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุของโรงพยาบาลโพนาราม ปรากฏว่าก่อนผู้ฟ้องคดี เกษียณอายุราชการ มีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่ามีการทุจริตเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารเฉลิมพระเกียรติครองราชย์ ๕๐ ปี โรงพยาบาลโพนาราม โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเพื่อช่วยเหลือผู้เสนอราคาบางราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้วมีมติว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๔ คน มีมูลความผิดทางวินัย ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐ ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้า เจ้าหน้าที่พัสดุมีหน้าที่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่พัสดุให้จัดทำเอกสารประกวดราคาให้เป็นไปตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเอกสารประกวดราคาจ้าง ข้อ ๒.๓ (๔) อันเป็นการกำหนดเพิ่มเติมให้แตกต่างไปจากตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด ทั้งที่ทราบดีอยู่แล้วว่า ตามแบบที่ กวพ. กำหนด คุณสมบัติของผู้เสนอราคาจ้างเหมาะก่อสร้างอาคารต้องมีผลงาน ก่อสร้างเท่านั้น และเมื่อสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือทักท้วงในเรื่องนี้ ผู้ฟ้องคดี ก็ไม่ได้พิจารณาทบทวนหรือทำเรื่องหารือไปยัง กวพ. หรือเสนอขอยกเลิกการประกาศประกวดราคา แต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเสนอราคาเพิ่มเติมจากตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด ทำให้ไม่มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่โรงพยาบาลโพนารามอย่างแท้จริง และเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ แต่ไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริต



เพื่อช่วยเหลือให้บริษัท ผ. เป็นผู้ได้รับจ้างก่อสร้างอาคารเฉลิมพระเกียรติครองราชย์ ๕๐ ปี การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับที่ ปช ๐๐๑๓/๑๐๖๒ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในฐานะความผิดดังกล่าวตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่ง อ.ก.พ. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีมติให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๗๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ อันเป็นวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้ฟ้องคดีมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๗๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีมูลความผิดวินัยของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีผลเพียงชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิได้เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง<sup>๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างไรก็ดี ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ได้ ในการนี้ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลผูกพันองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่อาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติและยุติแล้ว ให้เป็นประการอื่นได้อีก อันเป็นการวินิจฉัยปัญหาระหว่างอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยในคดีนี้ คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ไม่มีผลผูกพันศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการที่มีอิสระในการพิจารณาอรรถคดีและสามารถตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม โดยศาลสามารถจะรับฟังพยานบุคคล

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๒๓

ฯลฯ

ฯลฯ

อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น



พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญหรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้ตามที่เห็นสมควรตามมาตรา ๑๙๗<sup>๙</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๕๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ศาลปกครองย่อมมีอำนาจดุลพินิจอิสระที่จะพิจารณาพิพากษาคดีนี้ได้ตามรูปคดี โดยไม่จำเป็นต้องยึดถือพยานหลักฐานจากสำนวนการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด เมื่อศาลเห็นว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่จะเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวได้

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๑๐</sup> แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๑๙ (๓)<sup>๑๑</sup> มาตรา ๘๘<sup>๑๒</sup>

<sup>๙-๑๐</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๙๗ การพิจารณาพิพากษารรคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษารรคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

การโยกย้ายผู้พิพากษาและตุลาการโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้พิพากษาและตุลาการนั้น จะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นการโยกย้ายตามวาระตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น เป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัยหรือตกเป็นจำเลยในคดีอาญา เป็นกรณีที่กระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่น อันไม่อาจก้าวล่วงได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ผู้พิพากษาและตุลาการจะเป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้

มาตรา ๒๕๐ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๑-๑๒</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๘ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๘๔ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง



มาตรา ๙๑<sup>๓๓</sup> และมาตรา ๙๒<sup>๓๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยข้อกล่าวหาว่า มีมูลความผิดหรือไม่ หากข้อกล่าวหาที่มีมูลความผิดทางวินัยหรือมีมูลความผิดทางอาญาแล้วแต่กรณี จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป และโดยที่ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ในภาค ๒ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมไว้ในลักษณะ ๓ หมวด ๒ มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ ข้อกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จึงเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัย จึงมีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

<sup>๓๓-๓๔</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหา นั้นเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒
- (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

มาตรา ๙๒ ในกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป



ราชการเท่านั้น ไม่อาจได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยฐานอื่นได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่น จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ข้อมูลความผิดวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่น จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอาจถือเอารายงานการได้สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ได้สวนข้อเท็จจริง และมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีข้อมูลความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงมีใช้กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่จะเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งรายงานการได้สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ข้อมูลความผิดวินัยผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะถือเอารายงานการได้สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ไม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๕

ฯลฯ

ฯลฯ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ไขข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๗๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ โดยมีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและมีได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดสำหรับการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือนนั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อฟังเป็นที่ยุติได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๗๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๗๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลนับแต่วันที่ มีคำสั่ง และคำวินิจฉัยเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑/๒๕๖๒)

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๒ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐๓ หรือมาตรา ๑๐๔ แล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้

ฯลฯ

ฯลฯ



### ๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก

หนังสือของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ แม้จะมีข้อความว่า ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ถูกต้องเหมาะสม และไม่เป็นธรรม แต่เมื่อหนังสือดังกล่าวไม่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้น เป็นข้อคัดค้านคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ ประกอบกับท้ายหนังสือดังกล่าวระบุ ชัดเจนว่า ขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ออกไปอีกมีกำหนดสามสิบวัน... หนังสือฉบับนี้ จึงไม่เป็นหนังสืออุทธรณ์ตามความที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๒๙ (๑) ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์ฯ แม้จะได้กำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้ด้วยก็ตาม แต่การกำหนด ระยะเวลาไว้เช่นนี้ก็เพียงการนำระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มากำหนดไว้เป็นระยะเวลา การดำเนินการยื่นอุทธรณ์เท่านั้น หากใช้ระยะเวลาตามที่กำหนดในข้อ ๖ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ฯ ที่ให้ประธานของคณะกรรมการ พิจารณาระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น ประกอบกับข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง (๓) ของกฎ ก.พ.ค. ดังกล่าว กำหนดให้อุทธรณ์ที่ยื่น เมื่อพ้นกำหนดเวลาเป็นอุทธรณ์ที่ต้องห้ามรับไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจที่จะขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่ง ที่ลงโทษไล่ออกจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อ ก.พ.ค. ภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา จึงเป็นการกระทำที่ชอบ ด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ชำนาญงาน สังกัดเรือนจำอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมราชทัณฑ์ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ได้มีคำสั่งลงโทษ ไล่ออกจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว





เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แล้วมีหนังสือลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้รับไว้เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ และสำนักงาน ก.พ. ได้รับไว้เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมราชทัณฑ์มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการตามมติของ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยทำคำสั่งดังกล่าวระบุว่า หากผู้ถูกลงโทษประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งนี้ ให้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง ถือเป็น การแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวตามนัยมาตรา ๔๐<sup>๑๗</sup> ประกอบกับ มาตรา ๓<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องแจ้งรายละเอียดถึงขนาดว่า การยื่นหนังสืออุทธรณ์ ให้ยื่นต่อพนักงานผู้รับอุทธรณ์ที่สำนักงาน ก.พ. หรือจะส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ให้ครบถ้วนตามข้อ ๓๐<sup>๑๙</sup> ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างไร เนื่องจากถ้อยคำเท่าที่ปรากฏทำคำสั่งลงโทษดังกล่าว เพียงพอที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดี

<sup>๑๗-๑๘</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุนกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วยในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

<sup>๑๙</sup> กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๓๐ การยื่นหนังสืออุทธรณ์ ให้ยื่นต่อพนักงานผู้รับอุทธรณ์ที่สำนักงาน ก.พ. หรือจะส่งหนังสืออุทธรณ์ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาอุทธรณ์ ในกรณีมายื่นอุทธรณ์ต่อพนักงานผู้รับอุทธรณ์ ให้ถือวันที่รับหนังสือตามหลักฐานการลงทะเบียนรับหนังสือตามระเบียบ ว่าด้วยงานสารบรรณเป็นวันยื่นหนังสืออุทธรณ์ ส่วนกรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ให้ถือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตรารับที่ของหนังสืออุทธรณ์ เป็นวันยื่นหนังสืออุทธรณ์



ทราบถึงสิทธิของตนในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษแล้ว จึงมิได้มีผลให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครองตามนัย มาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทราบ คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง คือ ภายในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันหยุดนักขัตฤกษ์ และวันที่ ๖ ถึงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ เป็นวันเสาร์และวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ กรณีจึงถือวาระระยะเวลาอุทธรณ์สิ้นสุด ในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น คือ วันจันทร์ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ตามนัยมาตรา ๖๔ วรรคสาม<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเมื่อพิจารณาหนังสือ ของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ที่มีถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยส่งทางโทรสาร และทางไปรษณีย์ลงทะเบียนในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้รับหนังสือ ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ แม้จะมีข้อความว่าผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษ ไล่ออกจากราชการไม่ถูกต้องเหมาะสมและไม่เป็นธรรมก็ตาม แต่หนังสือฉบับดังกล่าว ก็ไม่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ผู้อุทธรณ์ยกขึ้นเป็นข้อคัดค้านคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ ประกอบกับท้ายหนังสือดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์ ออกไปอีกมีกำหนดสามสิบวัน เนื่องจากมีเอกสารหลักฐานสำคัญอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องดำเนินการขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและรวบรวม พยานหลักฐานต่าง ๆ ประกอบการยื่นอุทธรณ์ จึงไม่อาจยื่นอุทธรณ์ได้ทันตามกำหนดเวลา หนังสือฉบับนี้จึงไม่ได้เป็นหนังสืออุทธรณ์ตามความที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ฯ แต่อย่างใด เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย โดยส่งทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ ปรากฏตามหลักฐานการลงรับของสำนักงาน ก.พ. ว่า ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๘ กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิอุทธรณ์ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

<sup>๒๐</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๖๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่บุคคลใดต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายหรือโดยคำสั่ง ของเจ้าหน้าที่ ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่ง ให้ถือว่า ระยะเวลาสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น



ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามนัยมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง<sup>๒๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการนี้ แม้อ้างข้อ ๒๙ (๑) ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ฯ จะได้กำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้ด้วยก็ตาม แต่การกำหนดระยะเวลาไว้เช่นนี้ก็เพียงการนำระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มากำหนดไว้เป็นระยะเวลาการดำเนินการยื่นอุทธรณ์เท่านั้น หากระยะเวลาตามที่กำหนดในข้อ ๖<sup>๒๒</sup> ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ฯ ที่ให้ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น ประกอบกับข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๒๓</sup> ของกฎ ก.พ.ค. ดังกล่าว ก็ได้กำหนดให้ผู้ทบทวนที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาเป็นอุทธรณ์ที่ต้องห้ามรับไว้พิจารณาด้วยเหตุนี้ เมื่อไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ บัญญัติให้มีการยื่นหรือขยายระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจที่จะขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น เมื่อฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง ตามนัยมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองถูกต้องโดยไม่มีที่สิ้นสุด อันอาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวจึงเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับตั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คือ ผู้ฟ้องคดี ในอันที่จะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลา มิเช่นนั้นย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ และต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในอันที่จะมีสิทธิปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณา โดยถือว่าอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาเป็นอุทธรณ์

<sup>๒๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๑๔ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๒-๒๓</sup> กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๖ ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ.ค. นี้หรือตามที่ประธาน ก.พ.ค. เห็นสมควร หรือคู่กรณีมีคำขอประธาน ก.พ.ค. มีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ข้อ ๔๙ อุทธรณ์ดังต่อไปนี้ เป็นอุทธรณ์ที่ห้ามรับไว้พิจารณา

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เป็นอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ต้องห้ามรับไว้พิจารณาตามนัยข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง (๓) ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๔๕/๒๕๖๑)

โดยที่ตามข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๐๙ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ (๑) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ... ดังนั้น การที่บุคคลผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเคยเป็นผู้เสนอความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาศาลให้ลงโทษจำคุกและปรับ โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษมีกำหนด ๒ ปี จึงเป็นเพียงปัญหาข้อกฎหมายที่อาจทำให้คณะกรรมการสอบสวนเข้าใจเช่นนั้นได้ การเสนอความเห็นให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีนี้จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยมีอคติ มีเจตนาถั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี หรือจะถือเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในการเป็นกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือจะทำการสอบสวนเสียความเป็นธรรมตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่แต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นกรรมการด้วย จึงชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุข ๕ ปฏิบัติราชการสถานื่อนามัยห่านโพธิ์ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง ถูกกล่าวหาว่า ร่วมกันกับสามีของผู้ฟ้องคดี ทำการลักทรัพย์ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ของสถานื่อนามัยตำบลห่านโพธิ์ และถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดพัทลุง ซึ่งศาลจังหวัดพัทลุงพิพากษาให้ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดี ๖ เดือน ปรับ ๕,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี ผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๑๗๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๗ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าข่ายความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จึงให้เรียกตัวผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการและให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จากนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๖๓๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๙๓๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ คัดค้านกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยกคำคัดค้านและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จากนั้น คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ได้ดำเนินการตามกระบวนการ และได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาจริง โดยร่วมกันลักทรัพย์ของทางราชการ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และการที่ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการ ขณะปฏิบัติหน้าที่ได้อนุญาตให้ผู้อื่นเอาไปเสียซึ่งทรัพย์สินของทางราชการ โดยไม่มีอำนาจและมีเจตนาเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์มิควรได้ ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๙๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง พิจารณามีมติว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง และมาตรา ๙๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงให้ไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๒๑๕๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ



## คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์แต่เพียงว่าคณะกรรมการสอบสวนมีส่วนได้เสียกับผู้ฟ้องคดี ถือเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕<sup>๒๔</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๓<sup>๒๕</sup> และมาตรา ๑๖<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ในการพิจารณาความผิดวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๖๓๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๙๓๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการถูกกล่าวหาว่าร่วมกันกับสามีของผู้ฟ้องคดี ทำการลักทรัพย์ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ของสถานีอนามัยตำบลหวนโพธิ์ และถูกฟ้องเป็นคดีอาญา

<sup>๒๔-๒๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ขลข

ขลข

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้ยื่นคำขอนั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ขลข

ขลข

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 ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่ มีคำสั่งหรือมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม



ต่อศาลจังหวัดพัทลุง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพต่อศาล ซึ่งศาลจังหวัดพัทลุงพิพากษาให้ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดี ๖ เดือน ปรับ ๕,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๑๗๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๗ ลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบ เนื่องจากกรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าข่ายความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จึงให้เรียกตัวผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการและให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนซึ่งได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๖๓๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๙๓๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ มีผู้ใดเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นเหตุการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีที่ถูกกล่าวหาในการลักทรัพย์ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ของทางราชการ จึงถือไม่ได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวในกรณีนี้เป็นคู่กรณีเสียเองอันจะทำให้ไม่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนบางคนเป็นผู้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการพิจารณาออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีก่อนหน้านั้นตามคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๑๗๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๗ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง นั้น ก็เนื่องจากตามข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ดังกล่าว กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๐๙ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ (๑) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ... ซึ่งเป็นเพียงปัญหาข้อกฎหมายที่อาจทำให้คณะกรรมการสอบสวนเข้าใจเช่นนั้นได้ การเสนอความเห็นให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีนี้จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยมีอคติ มีเจตนากลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี หรือจะถือเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในการเป็นกรรมการสอบสวนวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือจะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม



ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง<sup>๒๗</sup> ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา แต่อย่างไรก็ดี คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๖๓๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๙๓๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ จึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับปัญหาว่าการพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ คัดค้านคณะกรรมการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยจังหวัดพัทลุงและสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุงได้ลงรับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ กรณีการพิจารณาคำคัดค้านจึงต้องเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นวันเริ่มนับระยะเวลา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือจังหวัดพัทลุงลับ ที่ พท ๐๐๒๗/๘๖ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการพิจารณายกคำคัดค้านให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงเป็นการพิจารณาสั่งการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านตามข้อ ๘ วรรคสาม<sup>๒๘</sup> ประกอบกับข้อ ๓๘<sup>๒๙</sup> ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

<sup>๒๗-๒๘</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๘ ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (๑) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำการตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (๒) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (๓) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา
- (๔) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้กล่าวหา
- (๕) มีเหตุอื่นซึ่งอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้านผู้ซึ่งถูกคัดค้านอาจทำคำชี้แจงได้ หากผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าหนังสือคัดค้านมีเหตุผลรับฟังได้ ให้สั่งให้ผู้ซึ่งถูกคัดค้าน พ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน หากเห็นว่าหนังสือคัดค้านไม่มีเหตุผลพอที่จะรับฟังได้ให้สั่งยกคำคัดค้านนั้น โดยให้สั่งการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน ทั้งนี้ ให้แสดงผลในการพิจารณาสั่งการดังกล่าวด้วย พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบแล้วส่งเรื่องให้คณะกรรมการสอบสวนไว้ในสำนวนการสอบสวนโดยเร็ว การสั่งยกคำคัดค้านให้เป็นที่สุด

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๘ การนับระยะเวลาตามกฎ ก.พ. นี้ สำหรับเวลาเริ่มต้นให้นับวันถัดจากวันแรกแห่งเวลานั้นเป็นวันเริ่มนับระยะเวลา แต่ถ้าเป็นกรณีขยายเวลาให้นับวันต่อจากวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาเดิมเป็นวันเริ่มระยะเวลาที่ขยายออกไป ส่วนเวลาสิ้นสุด ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาตรงกับวันหยุดราชการให้นับวันเริ่มเปิดทำการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งระยะเวลา





ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อีกทั้งในการพิจารณาคำคัดค้านดังกล่าว สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุงได้มีหนังสือเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา โดยเห็นว่าประเด็นที่คัดค้านไม่มีมูลความจริง และกรณีไม่มีเหตุที่อาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม กรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านจึงเป็นผู้ไม่มีส่วนได้เสียและไม่มีพฤติการณ์ใด ๆ ที่สื่อให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวจะได้ปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่มีอำนาจพิจารณาคำคัดค้านดังกล่าวได้พิจารณาแล้ว เห็นว่ากรรมการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านในประเด็นต่าง ๆ นั้น ไม่เข้าข่ายที่จะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงยกคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือเป็นการให้เหตุผลประกอบการพิจารณาสั่งการแล้ว การพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยข้อ ๘ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ดังกล่าว และเนื่องจากระยะเวลาการพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนในกรณีนี้มีหลักเกณฑ์วิธีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับดังกล่าวแล้ว จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับกรณีทีในการประชุมของ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นประธาน ไม่ได้เข้าร่วมประชุม แต่ได้มอบหมายให้นาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่แทน โดยไม่มีหนังสือมอบอำนาจหรือสั่งการมอบอำนาจในการพิจารณา นั้น การมอบอำนาจดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่ถือว่ามี การมอบอำนาจ อย่างไรก็ตาม การที่นาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง ได้ทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุงดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่ามีอนุกรรมการผู้ใดคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยในการทำหน้าที่ประธานของนาย พ. จึงถือได้ว่านาย พ. ในฐานะที่เป็นอนุกรรมการคนหนึ่ง ได้รับเลือกจากที่ประชุมหรือที่ประชุมได้รับรองให้ทำหน้าที่เป็นประธานโดยปริยายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธาน ไม่ได้เข้าประชุม มิได้ทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อีกทั้ง ในการประชุมดังกล่าวมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุมสามารถพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระที่กำหนดได้



ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๘<sup>๓๐</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๐<sup>๓๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับกรณีที่ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ได้ให้นาย ส. และนาย จ. กรรมการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านเข้าร่วมประชุมด้วยนั้น เป็นเพียงการเข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการสอบสวน เพื่อให้ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเท่านั้น บุคคลทั้งสองมิได้มีอำนาจพิจารณามีมติในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง แต่อย่างใด ทั้งในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่แล้ว จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าบุคคลทั้งสองจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการพิจารณาลงมติของ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง หรือทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวน และการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงรับฟังได้ว่ากระบวนการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามรูปแบบและขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ด้วยเหตุนี้ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์ในประเด็นข้อวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหา และการลงโทษเหมาะสมกับกรณีแห่งความผิดหรือไม่ของศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงรับฟังเป็นยุติว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการได้ร่วมกับพวกหลักทรัพย์ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ของทางราชการจริง พฤติการณ์ถือเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจังหวัดพัทลุง ที่ ๒๑๕๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมกับกรณีแห่งความผิดแล้ว จึงชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามมติ ก.พ. จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๖๒)

<sup>๓๐-๓๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐ การประชุม ก.พ. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ก.พ. ถ้าประธานไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธาน

ในการประชุม ก.พ. ถ้ามีการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับตัวกรรมการผู้ใดโดยเฉพาะผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม

ภายใต้บังคับมาตรา ๓๐ การวินิจฉัยชี้ขาดให้ถือเสียงข้างมาก ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๘ ให้นำมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับแก่การประชุมของ อ.ก.พ. วิสามัญและ อ.ก.พ. สามัญ โดยอนุโลม



ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ มียศเป็นดาบตำรวจและมีตำแหน่งเป็นผู้บังคับหมู่ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่ผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕ ในฐานะผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ใช้อำนาจตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สั่งลงโทษไล่ออกจากราชการหลังจากที่ได้ผ่านการพิจารณาและให้ความเห็นโดยคณะกรรมการพิจารณากลับกรองการพิจารณาลงโทษของกองบังคับการตำรวจนครบาล ๕ ตามมาตรา ๙๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว กรณีจึงเป็นการออกคำสั่งภายในขอบเขตอำนาจของผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ประจำจุดตรวจบ้านพักบุคคลสำคัญในวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึง ๑๖.๐๐ นาฬิกา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวติดต่อกันครบถ้วน ๑๗ วัน โดยไม่สามารถติดต่อได้ กรณีย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความเอาใจใส่ต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการด้วยเหตุละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันครบถ้วน ๑๕ วัน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะเกิดเหตุคดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ สถานีตำรวจนครบาลบางนา ผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลบางนาได้มีเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่รักษาการณ์ประจำจุดตรวจบ้านพักบุคคลสำคัญระหว่างวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ช่วงเวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึง ๑๖.๐๐ นาฬิกา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าไม่ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาการณ์ประจำจุดตรวจดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๖ ถึงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ รวม ๑๗ วัน ผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลบางนาจึงมีคำสั่งสถานีตำรวจนครบาลบางนาที่ ๔๓๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้รวบรวมพยานเอกสาร พยานบุคคล และมีความเห็นว่ามีพยานหลักฐานชัดเจนยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันครบถ้วน ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ และรายงานให้ผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลบางนาพิจารณา ผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาล



บางนาเห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว จึงส่งสำนวนการสืบสวนข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นไปให้ผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่ากรณีเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจลงโทษทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ และได้นำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาการพิจารณาลงโทษ บก.น. ๕ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งกองบังคับการตำรวจนครบาล ๕ ที่ ๑๗๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตำรวจในยศและตำแหน่งเดิม รวมทั้งคืนสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ขาดราชการในวันที่ ๖ วันที่ ๗ วันที่ ๙ วันที่ ๑๘ วันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่า ๑๕ วัน ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นที่ยุติว่าผู้ฟ้องคดีได้ขาดราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควรในวันที่ ๘ วันที่ ๑๐ ถึงวันที่ ๑๗ วันที่ ๒๑ และวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ กรณีจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการในวันที่ ๖ วันที่ ๗ วันที่ ๙ วันที่ ๑๘ วันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ด้วยหรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงพิจารณาเห็นว่าจากพยานเอกสารและพยานบุคคลต่างยืนยันได้แน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาการณ์ประจำจุดตรวจบ้านพักบุคคลสำคัญในวันที่ ๖ วันที่ ๗ วันที่ ๙ วันที่ ๑๘ วันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ฉะนั้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงฟังได้ว่า คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงโดยได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐานและรับฟังพยานบุคคลโดยรอบคอบและเหมาะสมแล้ว จึงมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการในวันที่ ๖ วันที่ ๗ วันที่ ๙ วันที่ ๑๘ วันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ไปปฏิบัติหน้าที่ประจำจุดตรวจในวันดังกล่าว จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาการณ์ประจำจุดตรวจบ้านพักบุคคลสำคัญตามที่ได้รับมอบหมายในวันที่ ๖ วันที่ ๗ วันที่ ๙ วันที่ ๑๘ วันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาการณ์ประจำจุดตรวจบ้านพักบุคคลสำคัญตามที่ได้รับมอบหมายตั้งแต่วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ติดต่อกันเป็นเวลา ๑๗ วัน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกิน ๑๕ วัน ตามที่อุทธรณ์กล่าวหา



สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าสาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีขาดราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเจ็บป่วยไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและได้แจ้งตัววจากให้ผู้บังคับบัญชาทราบแล้ว จึงมีเหตุอันสมควรนั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งตัววจากให้ผู้บังคับบัญชาคนใดทราบ และไม่มีพยานบุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชามายืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งถึงสาเหตุของการขาดราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการตำรวจมาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๐ ย่อมรู้ระเบียบเกี่ยวกับการลาเป็นอย่างดี หากป่วยจริง ผู้ฟ้องคดีก็ต้องยื่นใบลาป่วยต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตก่อนหรือในวันทีลา เว้นแต่ในกรณีจำเป็นจะเสนอหรือจัดส่งใบลาในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการก็ได้ และในกรณีเช่นนี้ ผู้ฟ้องคดีควรจะได้ดำเนินการขอใบรับรองจากแพทย์ผู้ทำการรักษาอาการป่วยให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อที่จะนำไปรับรองแพทย์ดังกล่าวมาแสดงเพื่อยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีป่วยจริง โดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีก่อนจึงจะนำหลักฐานดังกล่าวมาแสดง ฉะนั้น จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกิน ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้กำกับสถานีตำรวจนครบาลบางนาซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนโดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงขึ้นทำการสืบสวนแล้วเห็นว่า การละทิ้งหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ กรณีจึงถือว่าเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๓ (๒)<sup>๓๒</sup> ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๐<sup>๓๓</sup> หรือมาตรา ๙๑<sup>๓๔</sup> โดยไม่ต้อง

<sup>๓๒</sup> กฎ ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๓ ข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๐ หรือมาตรา ๙๑ โดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันและผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓๓-๓๔</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๙๐ ข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ สั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลงโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษต่ำกว่าปลดออก

การพิจารณาสั่งลงโทษของผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ (๒) (๓) และ (๔) ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากลับเครื่องเสนอ โดยคณะกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรองหัวหน้างานนั้นทุกคน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

ผู้ถูกลงโทษปลดออกตามมาตรา ๙๑ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

มาตรา ๙๑ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจผู้ใดแล้ว ให้รายงานการดำเนินการทางวินัยต่อผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งเหนือผู้ดำเนินการทางวินัยและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ



สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีได้ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดี ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว แม้จะไม่มีผู้รับบันทึกตามแบบ สส.๒ ไว้ แต่เมื่อล่วงพ้น กำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ส่งบันทึกดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ก็ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบเรื่อง ที่ถูกกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์จะแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๙<sup>๓๔</sup> ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วย

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งเห็นว่าการยุติเรื่อง การงดโทษหรือการลงโทษเป็นการ ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งลงโทษ เพิ่มโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่หนักขึ้น ลดโทษลงเป็นสถานโทษ หรืออัตราโทษที่เบาลง งดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนหรือยกโทษให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามควร แก่กรณี ตลอดจนแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งเดิมให้ถูกต้องเหมาะสมได้ด้วย และในกรณีที่เห็นว่าควรดำเนินการอย่างไร เพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาให้มีความจริงและยุติธรรมก็ให้มีอำนาจดำเนินการหรือสั่งดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี โดยการสั่งลงโทษหรือเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้น ต้องไม่เกินอำนาจของตนตามมาตรา ๘๙ และการเพิ่มอัตราโทษ เมื่อรวมกับอัตราโทษเดิมต้องไม่เกินอำนาจนั้นด้วย ถ้าเกินอำนาจของตน ก็ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ขึ้นตามลำดับ เพื่อให้พิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี ทั้งนี้ ถ้าเห็นว่าการจะสั่งลงโทษหรือเพิ่มโทษนั้นกรณีเป็นการกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง ก็ให้รายงานต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อให้พิจารณาดำเนินการ

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามมาตรา ๘๙ สั่งยุติเรื่อง หรือสั่งงดโทษข้าราชการตำรวจผู้ใดไปแล้ว แต่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือเมื่อได้รับรายงานที่ผู้บังคับบัญชาตามวรรคสอง เห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๘๖ แต่ถ้า เป็นกรณีที่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๘๖ ไว้แล้ว ก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๘๐

เมื่อมีกรณีเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ให้ผู้สั่งมีคำสั่งใหม่ และในคำสั่งดังกล่าวให้สั่งยกเลิกคำสั่ง ลงโทษเดิมด้วย พร้อมทั้งระบุวิธีการดำเนินการให้ผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งเดิมรับโทษที่เพิ่มขึ้นหรือกลับคืนสู่ฐานะเดิม แล้วแต่กรณี ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

<sup>๓๔</sup> กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสืบสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๕๗

ข้อ ๑๘ เมื่อคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาแล้วให้พิจารณาว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ก็ให้มีความเห็นควรยุติเรื่อง แล้วทำรายงานการสืบสวนเสนอผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สั่งให้สืบสวน ถ้ากรรมการสืบสวนผู้ใดมีความเห็นแย้ง ให้ทำความเห็นแย้งแนบไว้กับรายงานการสืบสวนโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการสืบสวนด้วย

ในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบ เพื่อแจ้งเรื่องที่ถูกลงโทษหรืออุทธรณ์เรียนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดกรณีใด และให้สรุปพยานหลักฐานเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้โดยให้คำนึงถึงหลักการคุ้มครองพยาน

การแจ้งตามวรรคสองให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สส.๒ ที่ ก.ตร. กำหนดโดยทำเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้ ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสืบสวนหนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบไว้ เป็นหลักฐานด้วย

เมื่อคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนได้ดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสามแล้ว ให้สอบถามผู้ถูกกล่าวหาว่า ได้กระทำการตามที่ถูกลงโทษหรือไม่ อย่างไร

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการตามที่ถูกลงโทษให้คณะกรรมการสืบสวน หรือผู้สืบสวนแจ้งผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด หากผู้ถูกกล่าวหา ยังคงรับสารภาพ ให้บันทึกถ้อยคำรับสารภาพรวมทั้งเหตุผลในการรับสารภาพ (ถ้ามี) และสาเหตุแห่งการกระทำไว้ด้วย ในกรณี



การสืบสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๔๗ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัย และคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงไม่มีอำนาจวินิจฉัยหรือให้ความเห็นใด ๆ ตามกฎหมาย และการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติหน้าที่ประจำจุดตรวจบ้านพักบุคคลสำคัญในวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึง ๑๖.๐๐ นาฬิกา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ดังกล่าวติดต่อกันครบถ้วน ๑๗ วัน และผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ร้อยตำรวจโท อ. รองสารวัตร ป้องกันและปราบปราม สถานีตำรวจนครบาลบางนา ติดตามผู้ฟ้องคดีให้มารายงานชี้แจง กรณีที่ไม่มาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งร้อยตำรวจโท อ. ได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายงานผู้บังคับบัญชาว่าได้ติดตามผู้ฟ้องคดีมาหลายวันแล้วทั้งที่พัก และทางโทรศัพท์ก็ไม่สามารถติดตามได้ จากข้อเท็จจริงข้างต้นแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี ไม่มีความเอาใจใส่ต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาก่อนให้เกิดความเสียหาย

---

เช่นนี้ คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนจะไม่ทำการสืบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์อันเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาหรือถูกร้องเรียนโดยละเอียด จะทำการสืบสวนต่อไปตามสมควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ ๓๐ และข้อ ๓๑ ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพหรือรับสารภาพบางส่วน ให้สอบถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่น คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือให้คณะกรรมการสืบสวน หรือผู้สืบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาเขียนคำชี้แจงภายในเวลาอันควรแต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเรื่อง ที่ถูกกล่าวหาหรือถูกร้องเรียน และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติมรวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่ ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือให้คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำ และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว เมื่อคณะกรรมการสืบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้วให้ดำเนินการตามข้อ ๓๐ และข้อ ๓๑ ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบหรือไม่มารับทราบเรื่องที่ถูกกล่าวหา หรือถูกร้องเรียน ให้คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนส่งบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สส.๒ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไป ให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือสถานที่ติดต่อของผู้ถูกกล่าวหาแจ้งให้ทราบ พร้อมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงนัดมาให้ถ้อยคำ และนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การแจ้งในกรณีนี้ ให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญ ตามแบบ สส.๒ เป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการสืบสวนหนึ่งฉบับ ส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับโดยให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้ หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการสืบสวนหนึ่งฉบับ เมื่อล่วงพ้น สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว แม้จะไม่ได้รับบันทึกตามแบบ สส.๒ คืน หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำตามนัด ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบเรื่องที่ถูกกล่าวหาหรือถูกร้องเรียนแล้ว และไม่ประสงค์ ที่จะแก้ข้อกล่าวหา ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนจะไม่ทำการสืบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควร ที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจะสืบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ ๓๐ และข้อ ๓๑ ต่อไป แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหามาให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือขอให้นำสืบแก้ข้อกล่าวหา ก่อนที่คณะกรรมการสืบสวน หรือผู้สืบสวนจะเสนอสำนวนการสืบสวนตามข้อ ๓๑ โดยมีเหตุผลอันสมควรให้คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวนให้โอกาส แก่ผู้ถูกกล่าวหาตามที่ผู้ถูกกล่าวหากร้องขอ



แก่ราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ในกรณีนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ มียศเป็นดาบตำรวจ และมีตำแหน่งเป็นผู้บังคับหมู่ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำ ผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ (๔)<sup>๓๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติ ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว สั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการหลังจากที่ได้ผ่านการพิจารณาและให้ความเห็น โดยคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรรมการพิจารณาลงโทษของกองบังคับการตำรวจนครบาล ๕ ตามมาตรา ๙๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว กรณีจึงเป็นการออกคำสั่ง ภายใตชอบเขตอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.๔๓/๒๕๖๒)

**๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย**

เมื่อคำสั่งตักเตือนผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ เป็นกรณีสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ตามประกาศคณะกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๕ การสั่งตักเตือนและการว่ากล่าวตักเตือนตามนัยของกฎหมายดังกล่าว หาใช่เป็นการใช้อำนาจทั่วไปของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา

<sup>๓๖</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗๒ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการตำรวจในส่วนราชการหรือหน่วยงานใดในสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งใดไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้บังคับบัญชาตั้งต่อไปนี้ สั่งให้ข้าราชการตำรวจซึ่งเห็นสมควรรักษาราชการแทนในตำแหน่งนั้นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ผู้บังคับการ หรือตำแหน่งเทียบเท่า สำหรับตำแหน่งตั้งแต่ผู้กำกับ การ พนักงานสอบสวน ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือตำแหน่งเทียบเท่าลงมาในส่วนราชการนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ





ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งเป็นมาตรการภายในฝ่ายปกครองแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชาไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการมีอยู่ของข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้ถ้อยคำของพยานบุคคลที่เป็นพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและผู้บังคับบัญชาใช้ประกอบการวินิจฉัยความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสรอบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งก่อนออกคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ การที่ผู้บังคับบัญชามีหนังสือว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย สังกัดเทศบาลตำบลกุดข้าวปุ้น อำเภอกุดข้าวปุ้น จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕ ตัวแทนผู้ปกครองของนักเรียนศูนย์เด็กเล็กเทศบาลกุดข้าวปุ้นได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลกุดข้าวปุ้น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมกับเด็กนักเรียนและผู้ปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลกุดข้าวปุ้นแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ต่อมา ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีหนังสือแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบและแจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติตนไม่เหมาะสมกับเด็กนักเรียนและผู้ปกครอง และได้เชิญผู้ฟ้องคดีมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหาเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ และเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้มาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง โดยผู้ฟ้องคดีปฏิเสธว่าไม่เคยมีพฤติกรรมตามที่ถูกร้องเรียนตามข้อกล่าวหาดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้สอบปากคำพยานบุคคลในกรณีดังกล่าวรวมจำนวน ๖ ราย ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีหนังสือรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยเห็นว่า เชื่อได้ว่ากรณีมีมูล แต่เนื่องจากเป็นความผิดครั้งแรก เห็นควรให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือเพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ เนื่องจากไม่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน



ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตลอดจนผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิในการตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้ อีกทั้งไม่ได้มีการแจ้งสิทธิและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษว่ากล่าวตักเตือนของผู้ถูกฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ เป็นกรณีสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัยการให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๕ การสั่งลงโทษและการว่ากล่าวตักเตือนตามนัยของกฎหมายดังกล่าว ھاใช่เป็นการใช้อำนาจทั่วไปของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการซึ่งเป็นมาตรการภายในฝ่ายปกครองแต่อย่างใดไม่ แต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๓๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงต้องให้ผู้กรณีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้ถ้อยคำของพยานบุคคลทั้ง ๖ ราย เป็นพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและผู้ถูกฟ้องคดีใช้ประกอบการวินิจฉัยความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสนำสืบแก้ข้อกล่าวหาการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการมีอยู่ของข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้ถ้อยคำ

<sup>๓๗</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙  
มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ



ของพยานบุคคลทั้ง ๖ ราย จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งก่อนออกคำสั่งทางปกครอง และไม่ใช้กรณีที่ เป็นข้อยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง<sup>๓๘</sup> และวรรคสอง<sup>๓๙</sup> ของประกาศคณะกรรมการ พนักงานเทศบาล จังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษ ทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนหนังสือลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มิคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๖/๒๕๖๒)

<sup>๓๘-๓๙</sup> ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕

ข้อ ๒๓ การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาล ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้า และต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบ แก่ข้อกล่าวหาได้ด้วย ในการชี้แจงแก่ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธินำพยานความ หรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือการให้ปากคำของตนได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการสอบสวน ตามวิธีการที่นายกเทศมนตรีเห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๓๓

### คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

#### ๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

##### ๑.๑ ผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑.๑ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ หน่วยงานทางปกครอง มีคำสั่งให้ข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่สำนักงานแห่งใหม่ที่ขาดแคลนอัตรากำลัง

ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่สำนักงานแห่งใหม่ เนื่องจาก หน่วยงานทางปกครองต้องดำเนินการเกลี้ยอัตรากำลังไปยังสำนักงานที่ขาดแคลน อัตรากำลัง อันถือเป็นการย้ายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ข้าราชการผู้นั้นได้แสดงความประสงค์ด้วยวาจาว่าขอย้ายไปปฏิบัติราชการ ณ สำนักงาน แห่งใหม่ดังกล่าว ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการย้ายตามคำร้องขอซึ่งเป็นข้อยกเว้น ให้ข้าราชการไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการแต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งที่ไม่อนุมัติ ให้ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ โดยอ้างว่า เป็นกรณีการย้ายตามคำร้องขอด้วยวาจาของตนเอง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรณการกระทำละเมิดแก่ข้าราชการผู้นั้น

#### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตำแหน่งนิติกร ระดับ ๕ สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต ๑ ต่อมา ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีผล ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้เปลี่ยนสถานะมาเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา ๑๓๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และได้รับการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้ง เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายใหม่ ในตำแหน่งเดิมและสังกัดเดิม ขณะที่กระทรวงศึกษาธิการปรับเปลี่ยนและกำหนดกรอบอัตราตำแหน่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับ



ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘) ได้แจ้งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแจ้งข้าราชการที่ประสงค์ขอย้ายไปดำรงตำแหน่งใหม่ยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปลายทางยื่นคำร้องขอย้ายระหว่างวันที่ ๑๕ ถึงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ ในช่วงระหว่างนั้น เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอย้ายไปช่วยราชการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ และเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ และได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามหนังสือสัญญาเช่าบ้าน ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๘ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๒ ขอตัวผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการ ซึ่งผู้ฟ้องคดียังคงใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านหลังเดิม หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ โดยให้เหตุผลว่าใกล้บ้านพักอาศัย และเพื่อรองรับกรอบอัตรากำลังใหม่ ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ตามคำร้องของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ได้เพียง ๔ วัน คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ได้รับแจ้งว่า กลุ่มกฎหมายวินัยและนิติการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ มีบุคลากรปฏิบัติงานจำนวน ๕ คน เพียงพอต่อภาระหน้าที่แล้ว หากผู้ฟ้องคดีมาช่วยปฏิบัติงานในกลุ่มนี้ อาจมีปัญหาในการจัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งตามกรอบอัตราที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ กำหนด ในที่สุดผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ โดยระบุว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะไปช่วยราชการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้รายงานตัวเข้าปฏิบัติราชการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ และเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ ได้ย้ายกลับไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ตามเดิม ระหว่างปฏิบัติราชการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ รวม ๕ เดือน แต่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ไม่อนุมัติ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ จ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดี



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอย้ายไปช่วยราชการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ และเมื่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๒ ได้มีหนังสือส่งตัวไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ และผู้ฟ้องคดีได้รายงานตัวต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ย้ายตามความประสงค์แล้ว อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ นั้น มีสาเหตุมาจากการที่กลุ่มกฎหมายวินัยและนิติการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ได้รายงานต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๑ ว่ามีบุคลากรปฏิบัติงานจำนวน ๕ คน เพียงพอต่อภาระหน้าที่แล้ว หากผู้ฟ้องคดีมาช่วยปฏิบัติงานในกลุ่มนี้ อาจมีปัญหาในการจัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งตามกรอบอัตราที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒) กำหนด การย้ายผู้ฟ้องคดีในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาผู้ปฏิบัติงานของกลุ่มกฎหมายวินัยและนิติการเกินกรอบอัตรากำลัง ซึ่งต้องดำเนินการเกลี้ยอัตรากำลังไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ขาดแคลนอัตรากำลัง อันเป็นการย้ายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ แม้จะเป็นตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แสดงความประสงค์ด้วยวาจาว่าขอย้ายไปปฏิบัติราชการ ณ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ แทน ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการย้ายตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗<sup>๑</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเบิกเงินค่าเช่าบ้าน เดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิตั้งแต่วันที่ ๑

<sup>๑</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

(๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว

(๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน

(๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่

(๔) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับที่กำหนดในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด



เมษายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไป โดยอ้างว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการย้ายตามคำร้องขอของตนเอง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการศึกษาธิการ จังหวัด (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ หรือ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต ๔ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๓) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๓ ที่ให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ทำให้เสียหายแก่สิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จึงต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ ววรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับ มาตรา ๔๒๐<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ จนถึงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต ๑ ตามเดิม พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๓ ที่ให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ จ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑๓,๐๖๔.๕๒ บาท ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๓-๒๑๔/๒๕๖๒)

## ๒. คำรักษาพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. บำเหน็จบำนาญ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น



#### ๔. การเบิกจ่ายเงินเบี่ยงเลียงทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

##### ๕.๑ การเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

การที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคำสั่งให้ไปช่วยราชการชั่วคราวที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบูรณ์ยื่นคำร้องขอเบิกเงินค่าที่พัก (เหมาจ่าย) ระหว่างไปช่วยราชการชั่วคราว โดยปรากฏหลักฐานว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นได้ทำสัญญากู้เงินกับธนาคารพาณิชย์เพื่อซื้อบ้านในอำเภอเมืองจังหวัดเพชรบูรณ์ โดยได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อชำระเงินกู้ตามสัญญาดังกล่าว ถือได้ว่าข้าราชการผู้นั้นมีที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับหน่วยงานที่ตนได้รับคำสั่งให้ไปช่วยราชการชั่วคราว จึงเป็นการขอเบิกจ่ายเงินที่ไม่มีความจำเป็นและไม่ประหยัดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อนุมัติให้เบิกเงินค่าที่พักในการเดินทางไปราชการชั่วคราวจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองกระจิง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองกระจิง ไปช่วยราชการชั่วคราวที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบูรณ์ มีกำหนดระยะเวลา ๒ เดือน นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองกระจิง ขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราวเป็นค่าที่พัก (เหมาจ่าย) เป็นเวลา ๖๒ วัน ในอัตราวันละ ๘๐๐ บาท เป็นเงิน ๔๙,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการจากผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อผ่อนเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านเลขที่ ๑๘๔/๔ หมู่ที่ ๑๓ ถนนเทพาพัฒนา อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ อยู่แล้ว จึงไม่อนุมัติการเบิกจ่ายค่าเช่าที่พักในระหว่างผู้ฟ้องคดีเดินทางไปราชการชั่วคราว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีคำสั่งยืนยันตามคำสั่งเดิม





ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายค่าที่พัก (เหมาจ่าย) จำนวน ๔๙,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายนับแต่วันที่ขอเบิกตามสิทธิ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในเรื่องที่พักอาศัยของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเนื่องจากข้าราชการผู้นั้นได้รับความไม่สะดวกในการเดินทางไปกลับระหว่างสถานที่ปฏิบัติราชการกับสถานที่อยู่จำต้องพักแรม ซึ่งในข้อ ๖<sup>๔</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้การพิจารณาจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามความจำเป็นและประหยัด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีและภรรยาได้ทำสัญญากู้เงินกับธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เพื่อซื้อบ้านในอำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ และผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อใช้ในการชำระเงินกู้ตามสัญญาดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบูรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการชั่วคราว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอเบิกเงินค่าที่พัก (เหมาจ่าย) ระหว่างไปช่วยราชการชั่วคราวโดยปรากฏตามใบรับรองแทนใบเสร็จรับเงินที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลคลองกระดังงา ผู้ฟ้องคดีได้พักอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๙๔/๔ หมู่ที่ ๑๓ ถนนเทพาพัฒนา อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับบ้านเลขที่ ๕๐๐/๒๓๐ และใกล้เคียงกับสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบูรณ์ จึงเป็นการขอเบิกจ่ายเงินที่ไม่มีความจำเป็นและไม่ประหยัดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๖ ของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกเงินค่าที่พักในการเดินทางไปราชการชั่วคราวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำความผิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๗๒/๒๕๖๑)

<sup>๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๖ การจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่าย เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นตามความจำเป็นและประหยัดภายใต้หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายตามระเบียบนี้ ส่วนวิธีการเบิกจ่ายนั้น ให้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นถือปฏิบัติ



## ๕.๒ สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาและค่ารักษาพยาบาลของบุตร

พนักงานส่วนท้องถิ่นย่อมเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ในกรณีที่พนักงานส่วนท้องถิ่นยื่นขอเบิกเงินสวัสดิการดังกล่าวตามสิทธิ แต่ผู้มีอำนาจอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินมิได้ลงลายมือชื่ออนุมัติให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อการกระทำดังกล่าวทำให้พนักงานส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับเงินสวัสดิการตามที่ขอเบิก อันเป็นผลโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจต้องปฏิบัติ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อพนักงานส่วนท้องถิ่นดังกล่าว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดังกล่าวจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ยื่นคำขอ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลลำใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้นำใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียมการศึกษา ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ของบุตร จำนวนเงิน ๑,๙๓๗ บาท และใบเสร็จรับเงินค่ารักษาพยาบาล ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ ของบุตร จำนวนเงิน ๗๘ บาท ไปยื่นขอเบิกเงินสวัสดิการตามสิทธิผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงปลัดเทศบาลตำบลลำใหม่ แต่หลังจากปลัดเทศบาลตำบลลำใหม่ได้ลงลายมือชื่อแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ อันเป็นวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่ปรากฏว่านายกเทศมนตรีตำบลลำใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ลงลายมือชื่ออนุมัติในฎีกาทิ้งสองฉบับดังกล่าวเพื่อเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการศึกษาของบุตร รวมเป็นเงิน ๒,๐๑๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันผิดนัด คือ วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ จนถึงวันฟ้องเป็นเงิน ๑๑๓ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๒,๑๒๘ บาท และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒,๐๑๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรตามข้อ ๖<sup>๕</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามข้อ ๖<sup>๖</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรและอนุมัติเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรพนักงานส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๒ ข้อ ๓ (๒)<sup>๗</sup> และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๒ ข้อ ๔<sup>๘</sup> ในการพิจารณาเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาและการรักษาพยาบาลของบุตรของผู้ฟ้องคดีในครั้งนั้น การรับฟังพยานหลักฐานตามบันทึกคำให้การพยานโจทก์คดีอาญาในคดีหมายเลขดำที่ ๓๑๙/๒๕๕๗ ของศาลจังหวัดยะลา และคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในคดีนี้รับฟังสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการศึกษาของบุตรตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีแล้ว เจ้าพนักงานการเงินและบัญชีได้ตรวจสอบเอกสารและจัดทำฎีกาเบิกเงินจำนวน ๒ ฉบับ พร้อมทั้งลงลายมือชื่อในวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ และเสนอผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าถูกต้องจึงลงลายมือชื่อ

<sup>๕</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๖ ผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรตามระเบียบนี้ ได้แก่ พนักงานส่วนท้องถิ่น

<sup>๖</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๖ ให้พนักงานส่วนท้องถิ่น มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัวของตนตามระเบียบนี้

<sup>๗</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรพนักงานส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๒

ข้อ ๓ การรับรองการใช้สิทธิและการอนุมัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้อนุมัติการจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรพนักงานส่วนท้องถิ่น

<sup>๘</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๒

ข้อ ๔ การอนุมัติ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้อนุมัติการจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น



ในวันเดียวกัน และเสนอต่อปลัดเทศบาลตำบลลำใหม่ ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลลำใหม่ได้ตรวจสอบ และลงลายมือชื่อในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ ต่อจากนั้น ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงินนำแฟ้มฎีกาขอเบิกเงินทั้ง ๒ ฉบับ ไปเสนอที่โต๊ะทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ได้ติดตามแฟ้มเพื่อจะนำฎีกามาเขียนเช็คเบิกจ่ายเงิน ปรากฏว่าแฟ้มฎีกาดังกล่าววางอยู่ด้านล่าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้ลงนาม จึงนำแฟ้มฎีกาไปวางไว้ที่เดิม และในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงนี้ งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้อำนวยการกองคลังได้ไปติดตามแฟ้มฎีกาเบิกเงินทั้ง ๒ ฉบับ ที่โต๊ะทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พบว่าแฟ้มฎีกาเบิกเงินทั้ง ๒ ฉบับ วางอยู่ริมซ้ายสุดจึงหยิบไปวางไว้ตรงกลาง และเมื่อผู้อำนวยการกองคลังไปดูแฟ้มฎีกาเบิกเงินดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งพบว่า แฟ้มฎีกาเบิกเงินดังกล่าวกลับมาวางอยู่ริมซ้ายสุดอีกเช่นเดิม จึงเชื่อได้ว่าได้มีการเสนอแฟ้มฎีกาเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาและการรักษาพยาบาลของผู้ฟ้องคดีที่โต๊ะทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รู้หรือควรรู้แล้วว่าผู้ฟ้องคดียื่นใบขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาและการรักษาพยาบาลของบุตร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ลงลายมือชื่อเพื่ออนุมัติเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการศึกษาของบุตร ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ลงลายมือชื่ออนุมัติการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งมีผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินสวัสดิการดังกล่าวตามที่ขอเบิก อันเป็นผลโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นตามมาตรา ๕<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร จำนวน ๑,๙๓๗ บาท และเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล จำนวน ๗๘ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๐๑๕ บาท

สำหรับดอกเบี้ยผิดนัดนั้น เมื่อกฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการอนุมัติฎีกาเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการศึกษาของบุตรว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกี่วัน จึงต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งระยะเวลาอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบ



ที่ ๒ ควรใช้ในการดำเนินการอนุมัติฎีกาเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ผู้ฟ้องคดีตามฎีกาที่พิพาทในคดีนี้อย่างช้าที่สุดไม่ควรเกิน ๗ วันทำการ นับแต่วันที่มีการเสนอฎีกา ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปลัดเทศบาลตำบลลำใหม่ได้ลงลายมือชื่อในฎีกา ทั้ง ๒ ฉบับ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ จึงน่าเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับฎีกาทั้ง ๒ ฉบับ ไม่ก่อนวันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องดำเนินการอนุมัติฎีกาให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วันทำการ นับถัดจากวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ แต่โดยที่วันที่ ๑๔ วันที่ ๑๕ วันที่ ๒๑ และวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นวันหยุดทำการของราชการ ระยะเวลา ๗ วันทำการ นับถัดจากวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ จึงเป็นวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องดำเนินการอนุมัติฎีกาพิพาท ทั้ง ๒ ฉบับ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ลงลายมือชื่อ อนุมัติฎีกาให้แล้วเสร็จในวันดังกล่าว จึงต้องถือว่าวันที่ถัดจากวันดังกล่าว คือ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงตกเป็นผู้ผิดนัดในวันดังกล่าวตามมาตรา ๒๐๖<sup>๑๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากเงินค่าสินไหมทดแทน ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิด คือ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒,๑๑๙.๗๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒,๐๑๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้ชำระ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.๔๓/๒๕๖๑)

<sup>๑๐-๑๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๖ ในกรณีนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียก ดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



บทที่ ๓๔

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ

- ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม -



**ภาคผนวก**

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๑

พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๙๙/๒๕๖๑	๑๙๐
อ.๑๒๓/๒๕๖๑	๓๔๔
อ.๒๗๙/๒๕๖๑	๒๙๐
อ.๓๑๓/๒๕๖๑	๓๓๓
อ.๓๙๕/๒๕๖๑	๗๕
อ.๔๙๒/๒๕๖๑	๗๕
อ.๕๗๐/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่)	๓๔๙
อ.๕๙๒/๒๕๖๑	๖๑๑
อ.๕๙๙/๒๕๖๑	๗๓๙
อ.๖๒๗/๒๕๖๑	๔๗๐
อ.๖๓๙/๒๕๖๑	๓๓๒, ๓๓๔, ๓๔๙
อ.๖๔๕/๒๕๖๑	๗๕๔
อ.๖๔๗/๒๕๖๑	๖๙๒
อ.๖๕๙/๒๕๖๑	๖๒๑
อ.๖๙๑/๒๕๖๑	๗๑๑
อ.๖๙๖/๒๕๖๑	๕๙๒
อ.๗๐๓/๒๕๖๑	๔๙๕
อ.๗๐๕/๒๕๖๑	๕๙๔
อ.๗๐๖/๒๕๖๑	๔๙๙
อ.๗๒๔/๒๕๖๑	๕๗๗
อ.๗๒๙/๒๕๖๑	๗๑๗
อ.๗๔๕/๒๕๖๑	๖๙๙
อ.๗๕๖/๒๕๖๑	๗๔๗
อ.๗๕๙/๒๕๖๑	๔๒๐
อ.๗๖๓/๒๕๖๑	๔๑๔
อ.๗๗๒/๒๕๖๑	๙๖๒
อ.๗๙๙/๒๕๖๑	๙๓๒





พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๙๐๒/๒๕๖๑	๓๓๑
ป.๙๐๙/๒๕๖๑	๙๗๓
ป.๙๓๖/๒๕๖๑	๗๗๒
ป.๙๔๙/๒๕๖๑	๓๓๔
ป.๙๙๒/๒๕๖๑	๕๑๖
ป.๙๙๙/๒๕๖๑	๖๔๖
ป.๙๐๙/๒๕๖๑	๔๒๓
ป.๙๑๕/๒๕๖๑	๔๑๙
ป.๙๑๙/๒๕๖๑	๖๔๙, ๖๕๐, ๖๕๑
ป.๙๒๑/๒๕๖๑	๕๙๗
ป.๙๒๕/๒๕๖๑	๖๙๐
ป.๙๒๗/๒๕๖๑	๙๒๙
ป.๙๔๐/๒๕๖๑	๒๒๕
ป.๙๔๑/๒๕๖๑	๔๙๖
ป.๙๕๕/๒๕๖๑	๓๙๖
ป.๙๖๕/๒๕๖๑	๖๖๙
ป.๙๖๙/๒๕๖๑	๙๔๙
ป.๙๗๗/๒๕๖๑	๓๙๙
ป.๙๙๕/๒๕๖๑	๕๓๑
ป.๙๙๖/๒๕๖๑	๕๒๖
ป.๙๙๔/๒๕๖๑	๗๙๖
ป.๙๙๕/๒๕๖๑	๕๗๙
ป.๑๐๑๒/๒๕๖๑	๙๙๖
ป.๑๐๒๔/๒๕๖๑	๗๖, ๙๖๕
ป.๑๐๓๑/๒๕๖๑	๕๔๗
ป.๑๐๔๒-๑๐๔๓/๒๕๖๑	๔๓๒
ป.๑๐๕๐/๒๕๖๑	๖๙๕
ป.๑๐๖๔/๒๕๖๑	๕๐๙
ป.๑๐๙๒/๒๕๖๑	๗๙๗



พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๐๙๙/๒๕๖๑	๓๒๐, ๓๓๒, ๓๔๙
ป.๑๑๐๒/๒๕๖๑	๘๐๑
ป.๑๑๑๑/๒๕๖๑	๓๓๓
ป.๑๑๒๔/๒๕๖๑	๕๑๓
ป.๑๑๓๕/๒๕๖๑	๗๗๖
ป.๑๑๔๒/๒๕๖๑	๙๐๖
ป.๑๑๕๑/๒๕๖๑	๔๒๗
ป.๑๑๕๗/๒๕๖๑	๘๔๕
ป.๑๑๗๗/๒๕๖๑	๓๘๑, ๖๖๓
ป.๑๒.๔/๒๕๖๑	๔๐๗
ป.๑๒.๔๓/๒๕๖๑	๙๖๖
ป.๑๒.๔๕/๒๕๖๑	๙๔๑
ป.๑๒.๕๗/๒๕๖๑	๙๑๐
ป.๑๒.๖๑/๒๕๖๑	๘๗๖
ป.๑๒.๖๕/๒๕๖๑	๘๘๐
ป.๑๒.๗๕/๒๕๖๑	๙๑๓
ป.๑๒.๘๕/๒๕๖๑	๘๘๐



## ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๒

พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๑/๒๕๖๒	๙๓๖
อ.๑/๒๕๖๒	๔๓๔
อ.๕/๒๕๖๒	๙๔๑
อ.๖/๒๕๖๒	๖๕๙
อ.๗/๒๕๖๒	๔๕๕
อ.๑๗/๒๕๖๒	๕๓๕
อ.๒๔/๒๕๖๒	๙๑๙
อ.๓๑/๒๕๖๒	๒๙๐
อ.๓๕/๒๕๖๒	๑๙๓
อ.๔๑/๒๕๖๒	๖๓๔, ๖๕๐
อ.๔๒/๒๕๖๒	๓๔๔, ๖๐๖
อ.๕๑/๒๕๖๒	๗๐๖
อ.๕๗/๒๕๖๒	๕๙๗
อ.๖๐/๒๕๖๒	๖๑๖
อ.๖๑/๒๕๖๒	๖๑๖
อ.๖๒/๒๕๖๒	๔๒๙
อ.๖๕-๖๖/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๗๒๕
อ.๖๘/๒๕๖๒	๗๙๗
อ.๗๕/๒๕๖๒	๔๓๖
อ.๘๐/๒๕๖๒	๗๙๗
อ.๘๑/๒๕๖๒	๗๙๗
อ.๘๘/๒๕๖๒	๙๒๗
อ.๘๙/๒๕๖๒	๙๖๑
อ.๙๔/๒๕๖๒	๓๔๔
อ.๙๗/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๓๐๐
อ.๑๑๒/๒๕๖๒	๙๕๒



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๑๑๔/๒๕๖๒	๙๓๖
อ.๑๑๕/๒๕๖๒	๓๖๘
อ.๑๒๐/๒๕๖๒	๙๐๓
อ.๑๒๑/๒๕๖๒	๖๘๐
อ.๑๒๒/๒๕๖๒	๖๘๐
อ.๑๒๓/๒๕๖๒	๕๐๑
อ.๑๓๒/๒๕๖๒	๑๔๙
อ.๑๔๐/๒๕๖๒	๖๓๗, ๖๕๘
อ.๑๔๑/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๖๔๑
อ.๑๕๑/๒๕๖๒	๖๐๐
อ.๑๗๓/๒๕๖๒	๗๖, ๑๔๙, ๒๑๙, ๗๗๙
อ.๑๘๐/๒๕๖๒	๖๗๒
อ.๑๘๒/๒๕๖๒	๖๗๕
อ.๑๘๓/๒๕๖๒	๓๔๓
อ.๑๙๑/๒๕๖๒	๖๓๐
อ.๒๐๘/๒๕๖๒	๖๘๐
อ.๒๑๓-๒๑๔/๒๕๖๒	๙๖๐
อ.๒๑๕/๒๕๖๒	๖๐๒
อ.๒๑๘/๒๕๖๒	๕๕๕
อ.๒๑๙/๒๕๖๒	๖๒๔
อ.๒๒๑-๒๒๓/๒๕๖๒	๗๖๖
อ.๒๓๔/๒๕๖๒	๕๐๖
อ.๒๓๕/๒๕๖๒	๑๑๗
อ.๒๔๐/๒๕๖๒	๔๙๑
อ.๒๔๖/๒๕๖๒	๕๓๙
อ.๒๕๙/๒๕๖๒	๗๙๑
อ.๒๖๔/๒๕๖๒	๖๕๔
อ.๒๖๖/๒๕๖๒	๖๒๖



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๒๗๕/๒๕๖๒	๙๒๒
อ.๒๗๖/๒๕๖๒	๙๒๖
อ.๒๘๐/๒๕๖๒	๓๓๔
อ.๒๘๖-๒๘๗/๒๕๖๒	๑๙๙
อ.๒๙๐/๒๕๖๒	๕๖๑
อ.๓๐๑/๒๕๖๒	๓๓๓, ๖๐๙
อ.๓๐๕/๒๕๖๒	๕๕๔
อ.๓๐๘/๒๕๖๒	๗๓๐
อ.๓๑๔/๒๕๖๒	๕๙๑
อ.๓๑๕/๒๕๖๒	๖๖๖
อ.๓๒๑/๒๕๖๒	๙๐๕
อ.๓๒๗/๒๕๖๒	๔๕๗
อ.๓๓๕/๒๕๖๒	๗๓๕
อ.๓๓๖/๒๕๖๒	๕๒๓
อ.๓๓๗/๒๕๖๒	๓๗๕, ๔๐๙
อ.๓๔๑/๒๕๖๒	๗๔๒
อ.๓๔๕/๒๕๖๒	๖๔๓
อ.๓๕๓/๒๕๖๒	๕๒๐
อ.๓๕๕/๒๕๖๒	๗๒๒
อ.๓๖๒/๒๕๖๒	๗๐๒
อ.๓๖๖/๒๕๖๒	๕๕๒
อ.๓๗๐/๒๕๖๒	๓๗๕, ๔๐๙
อ.๓๗๖/๒๕๖๒	๕๕๔
อ.๓๗๗/๒๕๖๒	๙๑๐
อ.๓๘๖/๒๕๖๒	๔๔๒
อ.๓๙๗/๒๕๖๒	๙๕๙
อ.๔๑๔/๒๕๖๒	๓๐๐
อ.๔๑๗/๒๕๖๒	๕๖๕



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๔๒๗/๒๕๖๒	๔๗๕
อ.๔๓๑/๒๕๖๒	๖๑๘
อ.๔๔๔/๒๕๖๒	๓๓๑
อ.๔๕๓/๒๕๖๒	๙๔๗
อ.๔๗๑/๒๕๖๒	๕๖๘
อ.๔๗๔/๒๕๖๒	๔๘๑
อ.๑/๒๕๖๒	๔๖๔
อ.๒/๒๕๖๒	๖๘๗
อ.๓/๒๕๖๒	๓๙๐
อ.๔/๒๕๖๒	๑๙๔
อ.๖/๒๕๖๒	๙๒๒
อ.๑๒/๒๕๖๒	๙๕๖
อ.๑๓/๒๕๖๒	๑๕๐
อ.๒๒/๒๕๖๒	๙๙๘
อ.๒๗/๒๕๖๒	๙๙๔
อ.๒๙/๒๕๖๒	๓๓๒, ๓๔๘
อ.๓๐/๒๕๖๒	๙๙๒
อ.๓๗/๒๕๖๒	๙๓๐
อ.๔๓/๒๕๖๒	๙๕๓
อ.๓/๒๕๖๒	๙๖๙
อ.๗/๒๕๖๒	๙๑๓
อ.๑๐-๑๒/๒๕๖๒	๔๕๒
อ.๑๓/๒๕๖๒	๙๑๖
อ.๒๕/๒๕๖๒	๔๔๖



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๑

พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๑๖/๒๕๖๑	๒๘๔
พ.๑๗/๒๕๖๑	๑๔๔
ป.๕๘๑/๒๕๖๑	๓๐๐
ป.๘๑๕/๒๕๖๑	๓๐๐
ป.๘๙๕/๒๕๖๑	๑๘๔
๓๔/๒๕๖๑	๑๓๓
๖๕/๒๕๖๑	๑๒๐
๗๗/๒๕๖๑	๑๔๑
๑๘๒/๒๕๖๑	๒๑๑
๑๙๑/๒๕๖๑	๒๑๔
๒๒๖/๒๕๖๑	๑๙๘, ๒๘๙
๒๒๘/๒๕๖๑	๓๕๑
๒๗๑/๒๕๖๑	๓๕๑
๒๗๒/๒๕๖๑	๓๕๑
๓๐๒/๒๕๖๑	๑๖๑
๓๐๓/๒๕๖๑	๔๙, ๒๕๒, ๒๘๘
๓๐๙/๒๕๖๑	๒๓๒
๓๑๑/๒๕๖๑	๒๓๘
๓๑๒/๒๕๖๑	๑๓๔
๓๒๐/๒๕๖๑	๑๓๘, ๑๙๑
๓๒๕/๒๕๖๑	๑๙๓
๓๓๑/๒๕๖๑	๑๕๔, ๒๓๓
๓๓๗/๒๕๖๑	๒๑๒
๓๓๘/๒๕๖๑	๑๕๔
๓๔๒/๒๕๖๑	๒๗๕
๓๔๕/๒๕๖๑	๔๘, ๕๑



พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๓๔๘/๒๕๖๑	๓๓๑, ๓๓๙
๓๕๐/๒๕๖๑	๘๙
๓๕๑/๒๕๖๑	๗๕, ๒๔๓, ๒๙๑
๓๕๓/๒๕๖๑	๒๐๐, ๒๐๕
๓๕๗/๒๕๖๑	๑๐๑
๓๖๒/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๖๓/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๖๔/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๖๖/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๖๘/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๗๑/๒๕๖๑	๓๑๓
๓๗๕/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๗๖/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๗๗/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๓๗๘/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒, ๑๘๙
๓๗๙/๒๕๖๑	๑๖๒
๓๘๒/๒๕๖๑	๑๑๐, ๑๑๙
๓๘๓/๒๕๖๑	๑๐๘, ๑๗๗
๓๘๖/๒๕๖๑	๙๑, ๒๓๙
๓๘๗-๓๘๘/๒๕๖๑	๒๘๒
๓๙๐/๒๕๖๑	๑๗๐
๓๙๒/๒๕๖๑	๙๕, ๒๔๘
๓๙๓/๒๕๖๑	๖๗, ๒๔๖
๓๙๕/๒๕๖๑	๒๓๑
๓๙๖/๒๕๖๑	๑๘๑
๔๐๑/๒๕๖๑	๖๕, ๑๔๙
๔๐๓/๒๕๖๑	๖๔, ๒๔๐, ๒๘๘
๔๑๕/๒๕๖๑	๖๔





พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๑๗/๒๕๖๑	๖๙, ๒๓๐, ๒๙๓
๔๒๐/๒๕๖๑	๑๐๒
๔๒๑/๒๕๖๑	๑๐๒
๔๒๒/๒๕๖๑	๑๐๒
๔๒๓/๒๕๖๑	๕๕, ๑๔๗
๔๒๕/๒๕๖๑	๒๙๕
๔๒๖/๒๕๖๑	๒๙๕
๔๒๘/๒๕๖๑	๒๙๕
๔๓๐/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๔๓๑/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๔๓๓/๒๕๖๑	๖๑
๔๓๔/๒๕๖๑	๒๙๕
๔๓๗/๒๕๖๑	๗๔, ๑๘๑
๔๓๙/๒๕๖๑	๖๓
๔๔๑/๒๕๖๑	๙๕, ๑๐๒
๔๔๓/๒๕๖๑	๑๔๘
พิส.๙/๒๕๖๑	๑๕๑
พิส.๑๑/๒๕๖๑	๓๑๑, ๓๑๕
พิส.๑๗/๒๕๖๑	๕๙
คป.๖๓/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่)	๓๒๒, ๓๕๕
คป.๖๔/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่)	๓๒๒, ๓๕๕
คป.๑๑๒/๒๕๖๑	๓๒๔
คป.๑๑๓/๒๕๖๑	๑๕๖
คป.๑๒๗/๒๕๖๑	๓๒๕
คป.๑๓๕/๒๕๖๑	๙๘
คป.๑๓๘/๒๕๖๑	๒๐๓
คป.๑๔๙/๒๕๖๑	๒๐๓
คป.๑๖๑/๒๕๖๑	๓๐๖, ๓๑๑



พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คป.๑๖๕/๒๕๖๑	๒๐๒
คป.๑๖๖/๒๕๖๑	๑๑๓
คป.๑๗๖/๒๕๖๑	๒๑๕
คป.๑๘๑/๒๕๖๑	๑๑๓
คป.๑๘๒/๒๕๖๑	๙๖
คป.๑๘๓/๒๕๖๑	๑๒๗
คป.๑๘๗/๒๕๖๑	๙๘, ๒๑๐
คป.๑๘๘/๒๕๖๑	๑๑๓
คป.๒๒๐/๒๕๖๑	๙๙
คป.๒๒๑/๒๕๖๑	๓๑๘
คป.๒๓๑/๒๕๖๑	๘๖
คป.๒๕๐/๒๕๖๑	๒๖๐
คป.๒๕๘/๒๕๖๑	๑๒๖
คป.๒๖๖/๒๕๖๑	๘๖
คป.๒๗๐/๒๕๖๑	๒๑๗
คฝ.๒/๒๕๖๑	๓๕๑
คฝ.๒๒/๒๕๖๑	๓๕๑
คฝ.๕๕/๒๕๖๑	๑๓๕
คฝ.๖๑/๒๕๖๑	๑๓๕
คฝ.๘๖/๒๕๖๑	๒๕๗
คฝ.๙๖/๒๕๖๑	๑๒๕
คฝ.๑๑๒/๒๕๖๑	๒๐๗
คฝ.๑๒๐/๒๕๖๑	๑๙๙
คฝ.๑๒๔/๒๕๖๑	๓๔๒, ๓๔๗
คฝ.๑๔๙/๒๕๖๑	๒๑๒
คฝ.๑๕๔/๒๕๖๑	๒๐๘
คฝ.๑๕๕/๒๕๖๑	๑๓๐
คฝ.๑๕๗/๒๕๖๑	๒๐๖



พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คฝ.๑๖๕/๒๕๖๑	๑๗๓
คฝ.๑๗๒/๒๕๖๑	๓๐๐
คฝ.๑๗๓/๒๕๖๑	๑๗๔
คฝ.๑๘๕/๒๕๖๑	๒๖๘
คฝ.๑๘๖/๒๕๖๑	๑๔๔, ๑๘๕, ๒๐๙
คฝ.๑๘๘/๒๕๖๑	๑๐๓
คฝ.๑๙๐/๒๕๖๑	๑๐๘
คฝ.๑๙๕/๒๕๖๑	๑๒๔, ๒๖๙
คฝ.๒๐๑/๒๕๖๑	๒๐๙
คฝ.๒๐๒/๒๕๖๑	๑๐๖
คฝ.๒๐๓/๒๕๖๑	๔๕, ๔๙
คฝ.๒๐๔/๒๕๖๑	๑๐๓
คฝ.๒๐๕/๒๕๖๑	๒๐๖
คฝ.๒๐๖/๒๕๖๑	๓๐๒
คฝ.๒๑๔/๒๕๖๑	๑๐๙
คฝ.๒๒๑/๒๕๖๑	๑๒๕, ๒๗๑
คฝ.๒๒๒/๒๕๖๑	๑๐๑
คฝ.๓๑๑/๒๕๖๑	๑๓๕
คฝ.๔๗/๒๕๖๑	๑๓๗
คฝ.๘๘/๒๕๖๑	๓๑๒, ๓๑๖
คฝ.๙๑/๒๕๖๑	๒๒๗
คฝ.๙๗/๒๕๖๑	๒๘๖
คฝ.๑๐๘/๒๕๖๑	๒๔๙
คฝ.๑๖๕/๒๕๖๑	๖๕
คฝ.๑๗๒/๒๕๖๑	๓๑๗
คฝ.๑๘๙/๒๕๖๑	๔๖
คฝ.๑๙๖/๒๕๖๑	๒๕๔, ๒๖๒
คฝ.๒๐๙/๒๕๖๑	๓๕๑



พ.ศ. ๒๕๖๑	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.ร.๒๑๑/๒๕๖๑	๓๔๒, ๓๔๗
พ.ร.๒๑๘/๒๕๖๑	๙๒
พ.ร.๒๒๐/๒๕๖๑	๓๕๑
พ.ร.๒๒๑/๒๕๖๑	๙๖
พ.ร.๒๒๓/๒๕๖๑	๔๘, ๕๐
พ.ร.๒๔๑/๒๕๖๑	๘๒
พ.ร.๒๔๕/๒๕๖๑	๒๒๘, ๒๙๒
พ.ร.๒๔๘/๒๕๖๑	๘๓, ๘๘
พ.ร.๒๕๐/๒๕๖๑	๖๕
พ.ร.๒๕๑/๒๕๖๑	๕๑
พ.ร.๒๕๓/๒๕๖๑	๒๒๒, ๒๙๐
พ.ร.๒๕๕/๒๕๖๑	๑๐๙
พ.ร.๒๕๖/๒๕๖๑	๑๘๗, ๒๘๗
พ.ร.๒๖๑/๒๕๖๑	๙๗
พ.ร.๒๖๔/๒๕๖๑	๑๖๑
พ.ร.๒๖๕/๒๕๖๑	๒๒๖
พ.ร.๒๖๘/๒๕๖๑	๑๗๖
พ.ร.๒๗๐/๒๕๖๑	๕๗, ๒๒๑, ๒๙๑
พ.ร.๒๗๓/๒๕๖๑	๙๘
พ.ร.๒๗๔/๒๕๖๑	๓๕๒, ๓๕๓
พ.ร.๒๗๕/๒๕๖๑	๑๗๙
พ.ร.๒๗๖/๒๕๖๑	๙๔
พ.ร.๒๗๙/๒๕๖๑	๕๗, ๒๒๔
พ.ร.๒๘๐/๒๕๖๑	๑๔๒
พ.ร.๒๘๑/๒๕๖๑	๒๕๓, ๒๙๓
พ.ร.๒๘๒/๒๕๖๑	๑๙๖, ๒๖๓, ๒๙๖
พ.ร.๒๘๓/๒๕๖๑	๔๙
พ.ร.๒๘๔/๒๕๖๑	๙๙



## ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๒

พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ฟผ.๑/๒๕๖๒	๑๔๔
ฟร.๒/๒๕๖๒	๑๙๓
ฟร.๓/๒๕๖๒	๕๔
ฟร.๔/๒๕๖๒	๕๔
อ.๕๔/๒๕๖๒	๓๐๕
อ.๑๑๘/๒๕๖๒	๑๙๒
อ.๑๙๒/๒๕๖๒	๓๐๐
อผ.๔๖/๒๕๖๒	๓๔๖
อวิ.๖/๒๕๖๒	๓๔๕
๔/๒๕๖๒	๔๕
๑๐/๒๕๖๒	๑๒๐
๑๒/๒๕๖๒	๑๑๕, ๒๗๙
๑๔/๒๕๖๒	๑๑๐
๑๕/๒๕๖๒	๒๗๖
๑๘/๒๕๖๒	๗๖, ๑๘๖, ๑๙๕, ๒๔๔
๒๑/๒๕๖๒	๗๗
๒๒/๒๕๖๒	๑๐๔, ๒๔๐
๒๕/๒๕๖๒	๑๑๓, ๒๗๓
๒๖/๒๕๖๒	๙๐
๒๗/๒๕๖๒	๖๓
๓๒/๒๕๖๒	๓๑๔
๓๓/๒๕๖๒	๑๑๑, ๒๗๓
๓๔/๒๕๖๒	๗๘
๓๕/๒๕๖๒	๗๓
๓๖/๒๕๖๒	๙๕, ๑๐๒



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๓๗/๒๕๖๒	๑๐๒
๓๘/๒๕๖๒	๙๕, ๑๐๒
๓๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๑๙๐, ๒๖๕
๔๑/๒๕๖๒	๖๒, ๑๐๗
๔๖/๒๕๖๒	๓๔๐, ๓๕๐, ๓๕๗
๔๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๗๐, ๒๔๒
๔๙/๒๕๖๒	๑๐๒
๕๐/๒๕๖๒	๙๕, ๑๐๒
๕๒/๒๕๖๒	๑๖๖
๕๙/๒๕๖๒	๑๑๐, ๑๗๑
๖๐/๒๕๖๒	๒๘๓
๖๓/๒๕๖๒	๙๕, ๑๐๒
๖๔/๒๕๖๒	๑๕๙
๖๕/๒๕๖๒	๒๐๑
๖๘/๒๕๖๒	๑๑๒
๗๐/๒๕๖๒	๑๑๑, ๑๗๑
๗๓/๒๕๖๒	๑๕๗
๗๔/๒๕๖๒	๓๕๑
๗๕/๒๕๖๒	๑๙๔
๗๖/๒๕๖๒	๑๑๕
๗๗/๒๕๖๒	๗๘
๘๑/๒๕๖๒	๔๕, ๑๑๒, ๒๗๗
๘๔/๒๕๖๒	๔๕, ๑๑๐, ๑๑๑
๘๕/๒๕๖๒	๔๘, ๑๒๔
๘๗/๒๕๖๒	๓๒๙
๘๘/๒๕๖๒	๑๕๒, ๒๒๙
๙๖/๒๕๖๒	๖๒
๙๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๙๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๐๗/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๐๙/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๑๐/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๑๑/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๑๒/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๑๓/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๓๖๑
๑๑๔/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๑๕/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๒๐/๒๕๖๒	๗๑
๑๒๗/๒๕๖๒	๒๗๙
๑๒๙/๒๕๖๒	๓๓๙
๑๓๐/๒๕๖๒	๑๑๓
๑๓๑/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๓๒๗
๑๓๓/๒๕๖๒	๔๖, ๑๒๓
๑๔๗/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๕๐/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๕๒/๒๕๖๒	๖๐
๑๕๕/๒๕๖๒	๒๑๙
๑๕๕/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
๑๕๗/๒๕๖๒	๒๗๔
๑๖๑/๒๕๖๒	๗๒
๑๖๒/๒๕๖๒	๑๑๔
๑๖๓/๒๕๖๒	๑๑๖
๑๖๔/๒๕๖๒	๗๒
๑๖๗/๒๕๖๒	๖๑, ๙๓, ๑๐๐
๑๖๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)	๒๔๒
พ.๑/๒๕๖๒	๕๑, ๑๕๙



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ก.๒/๒๕๖๒	๕๑, ๑๕๘
ก.๓/๒๕๖๒	๕๑, ๑๕๘
คส.๑/๒๕๖๒	๕๙
คส.๒/๒๕๖๒	๕๙
คส.๕/๒๕๖๒	๖๘
คส.๗/๒๕๖๒	๑๐๔
คป.๔/๒๕๖๒	๖๖, ๑๕๐
คป.๘/๒๕๖๒	๒๓๕
คป.๙/๒๕๖๒	๒๑๖
คป.๑๓/๒๕๖๒	๘๕
คป.๑๔/๒๕๖๒	๒๘๕, ๒๙๐
คป.๑๕/๒๕๖๒	๘๔
คป.๑๗/๒๕๖๒	๒๐๔
คป.๑๘/๒๕๖๒	๑๕๖
คป.๒๘/๒๕๖๒	๒๓๕
คป.๒๙/๒๕๖๒	๑๙๙
คป.๓๓/๒๕๖๒	๕๘, ๑๔๖, ๑๘๕, ๒๑๙
คป.๓๔/๒๕๖๒	๑๙๗, ๒๕๗
คป.๓๘/๒๕๖๒	๑๕๙, ๑๘๓
คป.๓๙/๒๕๖๒	๘๐
คป.๔๒/๒๕๖๒	๒๖๔
คป.๕๐/๒๕๖๒	๓๓๙
คป.๕๒/๒๕๖๒	๑๘๖
คป.๖๓/๒๕๖๒	๘๖
คป.๖๔/๒๕๖๒	๓๐๙, ๓๓๒, ๓๕๘
คป.๖๖/๒๕๖๒	๒๑๐, ๒๑๘
คป.๗๐/๒๕๖๒	๒๒๓
คป.๗๑/๒๕๖๒	๘๐





พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คป.๗๗/๒๕๖๒	๑๐๖
คป.๘๑/๒๕๖๒	๑๖๙
คป.๘๒/๒๕๖๒	๕๘, ๑๔๖, ๑๙๕
คป.๘๕/๒๕๖๒	๘๗
คป.๘๖/๒๕๖๒	๗๓
คป.๙๔/๒๕๖๒	๙๐
คป.๑๐๐/๒๕๖๒	๘๑
คป.๑๐๔/๒๕๖๒	๒๕๘
คป.๑๐๕/๒๕๖๒	๖๘, ๑๕๑
คป.๑๑๓/๒๕๖๒	๒๕๙
คป.๑๑๖/๒๕๖๒	๕๘
คป.๑๒๒/๒๕๖๒	๓๑๘
คป.๑๒๓/๒๕๖๒	๘๑, ๒๒๙
คป.๑๒๔/๒๕๖๒	๒๓๖
คป.๑๒๙/๒๕๖๒	๘๑
คป.๑๓๑/๒๕๖๒	๖๘
คป.๑๓๒/๒๕๖๒	๙๒
คป.๑๓๕/๒๕๖๒	๕๖, ๒๒๐, ๒๒๖, ๒๓๗
คป.๑๔๗/๒๕๖๒	๖๘
คฝ.๗/๒๕๖๒	๘๔
คฝ.๘/๒๕๖๒	๑๒๕, ๑๗๔
คฝ.๑๐/๒๕๖๒	๒๔๕
คฝ.๑๑/๒๕๖๒	๑๒๖, ๒๗๒
คฝ.๑๕/๒๕๖๒	๓๔๑, ๓๕๗
คฝ.๑๗/๒๕๖๒	๑๙๖
คฝ.๒๑/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
คฝ.๒๒/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
คฝ.๒๓/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
กผ.๒๔/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๒๕/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๒๖/๒๕๖๒	๒๕๕
กผ.๒๗/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๒๘/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๒๙/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๓๓/๒๕๖๒	๒๕๕
กผ.๓๔/๒๕๖๒	๒๕๕
กผ.๓๕/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๓๖/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๓๗/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๓๘/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๔๐/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๔๑/๒๕๖๒	๓๔๑, ๓๕๙
กผ.๔๒/๒๕๖๒	๓๑๕
กผ.๔๔/๒๕๖๒	๓๓๗
กผ.๔๕/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๔๘/๒๕๖๒	๑๐๕
กผ.๔๙/๒๕๖๒	๓๕๙
กผ.๕๐/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๕๑/๒๕๖๒	๒๖๒
กผ.๕๔/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๕๕/๒๕๖๒	๑๒๙
กผ.๕๖/๒๕๖๒	๓๒๐
กผ.๕๗/๒๕๖๒	๑๐๕, ๒๕๕
กผ.๖๐/๒๕๖๒	๒๙๗
กผ.๖๒/๒๕๖๒	๒๗๐
กผ.๖๔/๒๕๖๒	๔๗, ๑๖๖, ๑๖๗



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คฝ.๗๑/๒๕๖๒	๓๓๖
คฝ.๙๓/๒๕๖๒	๒๖๖
คฝ.๑๐๙/๒๕๖๒	๑๙๐
คฝ.๑๑๕/๒๕๖๒	๑๑๙, ๑๕๓
คฝ.๑๑๘/๒๕๖๒	๑๖๙
คฝ.๑๒๖/๒๕๖๒	๒๙๙
คฝ.๑๒๘/๒๕๖๒	๒๖๘
ควิ.๔/๒๕๖๒	๑๖๐
ควิ.๗/๒๕๖๒	๑๕๕
ควิ.๙/๒๕๖๒	๑๗๗
ควิ.๑๑/๒๕๖๒	๑๙๗, ๒๕๓
ควิ.๑๗/๒๕๖๒	๕๖, ๑๔๕, ๒๒๓
ควิ.๒๑/๒๕๖๒	๑๖๗
ควิ.๒๕/๒๕๖๒	๔๙
ควิ.๒๖/๒๕๖๒	๙๐
ควิ.๒๗/๒๕๖๒	๑๖๔
ควิ.๒๙/๒๕๖๒	๖๙
ควิ.๓๐/๒๕๖๒	๓๑๙
ควิ.๓๑/๒๕๖๒	๙๗, ๑๒๑
ควิ.๓๕/๒๕๖๒	๙๒, ๒๔๗, ๒๙๖
ควิ.๓๙/๒๕๖๒	๔๕, ๑๒๑
ควิ.๔๒/๒๕๖๒	๔๙, ๗๒, ๑๙๔
ควิ.๔๖/๒๕๖๒	๑๖๕
ควิ.๔๙/๒๕๖๒	๖๗, ๑๙๖, ๒๑๙, ๒๕๐, ๒๙๒
ควิ.๕๐/๒๕๖๒	๒๕๐, ๒๙๙
ควิ.๕๙/๒๕๖๒	๒๓๔
ควิ.๖๐/๒๕๖๒	๙๓
ควิ.๖๒/๒๕๖๒	๙๓



พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ก.ร.๖๓/๒๕๖๒	๙๓
ก.ร.๖๕/๒๕๖๒	๒๑๓
ก.ร.๖๘/๒๕๖๒	๑๖๓, ๒๖๑
ก.ร.๘๐/๒๕๖๒	๒๕๖
ก.ร.๘๒/๒๕๖๒	๑๒๒
ก.ร.๘๗/๒๕๖๒	๑๙๒
ก.ร.๙๑/๒๕๖๒	๒๓๘
ก.ร.๙๒/๒๕๖๒	๑๓๓
ก.ร.๙๔/๒๕๖๒	๑๖๓
ก.ร.๙๕/๒๕๖๒	๑๕๓
ก.ร.๙๙/๒๕๖๒	๑๓๐
ก.ร.๑๐๕/๒๕๖๒	๑๓๘
ก.ร.๑๐๘/๒๕๖๒	๑๔๑
ก.ร.๑๑๒/๒๕๖๒	๒๕๑, ๒๘๙
ก.ร.๑๑๙/๒๕๖๒	๒๑๓
ก.ร.๑๒๙/๒๕๖๒	๕๔
ก.ร.๑๔๓/๒๕๖๒	๗๙
ก.ร.๑๔๗/๒๕๖๒	๔๗
ก.ร.๑๖๖/๒๕๖๒	๗๔





## คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๑๕ /๒๕๖๒

### เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ได้มีการรวบรวมคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ จัดทำเป็นหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อเผยแพร่สำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และบุคคลทั่วไปแล้ว นั้น เพื่อให้ข้อมูลของหนังสือดังกล่าวมีความสมบูรณ์และทันสมัยอยู่ จึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

- |     |                                       |                     |
|-----|---------------------------------------|---------------------|
| ๑.  | นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ              | ประธานกรรมการ       |
| ๒.  | นายสุชาติ มงคลเลิศพล                  | กรรมการ             |
| ๓.  | นายอนุวัฒน์ ธาราแสง                   | กรรมการ             |
| ๔.  | นายอนุพงศ์ สุขเกษม                    | กรรมการ             |
| ๕.  | นายสุเมธ เตียววิเศษ                   | กรรมการ             |
| ๖.  | นายอิทธิพร จิระพัฒนากุล               | กรรมการ             |
| ๗.  | นายภาณุมาศ เลี่ยมสกุล                 | กรรมการ             |
| ๘.  | นายประยูร ปรีดา                       | กรรมการ             |
| ๙.  | นายวิรัช ร่วมพงษ์พัฒนะ                | กรรมการ             |
| ๑๐. | นายสัจจา เข้มนังาน                    | กรรมการ             |
| ๑๑. | นางสาวจิตสุข วิศิษฏ์วุฒิมงคล          | กรรมการ             |
| ๑๒. | นายวสุรงค์ ทองโคกสี                   | กรรมการ             |
| ๑๓. | นายมาโนช นามเดช                       | กรรมการ             |
| ๑๔. | เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง            | กรรมการ             |
| ๑๕. | ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด | กรรมการ             |
| ๑๖. | ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ       | กรรมการ             |
| ๑๗. | นายยงยุทธ อนุกุล                      | กรรมการและเลขานุการ |
| ๑๘. | ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง | ผู้ช่วยเลขานุการ    |
| ๑๙. | นางสาวธันว์รัตน์ ธนพิทักษ์            | ผู้ช่วยเลขานุการ    |
| ๒๐. | นายไชยรัตน์ แขวงโสภา                  | ผู้ช่วยเลขานุการ    |
| ๒๑. | นางสาวปัญญาอนงค์ พากเพียร             | ผู้ช่วยเลขานุการ    |

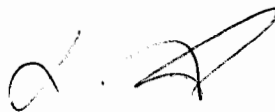
โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดรูปแบบ เนื้อหา และกำกับดูแลการจัดทำหนังสือแนวนโยบายของศาลปกครอง
- (๒) รวบรวมข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง และปรับปรุงหนังสือแนวนโยบายของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่เอกสารดังกล่าวแก่ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐและสถาบันการศึกษา ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง
- (๓) ตรวจสอบงานจัดทำหนังสือแนวนโยบายของศาลปกครองเฉพาะเรื่องที่สำคัญงานศาลปกครองจัดทำขึ้น ทั้งนี้ ตามที่ประธานกรรมการฯ เห็นสมควร
- (๔) เสนอแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ เพื่อช่วยเหลือการทำงานของคณะกรรมการฯ
- (๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย

อนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงให้กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลปกครองในภูมิภาคตามคำสั่งนี้ เข้าร่วมประชุมโดยระบบทางไกลผ่านจอภาพได้ด้วย ซึ่งเป็นวิธีการติดต่อสื่อสารด้วยเทคโนโลยีที่สามารถถ่ายทอดภาพและเสียงได้อย่างต่อเนื่อง ตามข้อ ๑๖ วรรคสอง ของระเบียบ ก.บ.ศป. ว่าด้วยระเบียบประชุมกรรมการและอนุกรรมการ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยให้สำนักงานศาลปกครองสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตามที่ได้รับการประสานหรือร้องขอ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓

สั่ง ณ วันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด



คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๑๖ /๒๕๖๒

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตามคำสั่งที่ ๑๕ /๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๒ นั้น

เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ดังนี้

๑. นายยุกุท	อนุกุล	ประธานอนุกรรมการ
๒. นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	อนุกรรมการ
๓. นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์	อนุกรรมการ
๔. นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	อนุกรรมการ
๕. นางสาวอมรรัตน์	กันไชย	อนุกรรมการ
๖. นางสาววศินี	ใจแจ่ม	อนุกรรมการ
๗. นางสาวมยุรฉัตร	วุฒิยาน	อนุกรรมการ
๘. นางสาวกานต์ชิตา	ชิตานนท์	อนุกรรมการ
๙. นางสาวอุมาภรณ์	สุนทรนันท์	อนุกรรมการและเลขานุการ
๑๐. นางสาวรรรณ	ชลินทร์วัฒน์	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๑. นางสาวปัทมธร	เพ็ญศิริพันธ์	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ รวบรวมและนำเสนอข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองต่อคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓

สั่ง ณ วันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

## คณะผู้จัดทำ

### ประธานคณะผู้จัดทำ

นายปิยะ ประดั่งทา ประธานศาลปกครองสูงสุด

### คณะผู้จัดทำ

นายประสิทธิ์ศักดิ์	มีลาภ	ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น ในศาลปกครองสูงสุด
นายสุชาติ	มงคลเลิศพล	ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน ในศาลปกครองสูงสุด
นายอนุวัฒน์	ธาราแสง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายอนุพงศ์	สุขเกษม	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายสุเมธ	เดี่ยววิเศษ	อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นประจำศาลปกครองสูงสุด
นายอิทธิพร	จิระพัฒน์กุล	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นายภาณุมาศ	เลี่ยมสกุล	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นายประยูร	ปรีดา	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง
นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนนะ	ตุลาการศาลปกครองสงขลา
นายสัจจา	เขมน์งาน	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นางสาวจิตสุข	วิศิษฐ์วุฒิพงศ์	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายวสุวรรค์	ทองโคกสี	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายยงยุทธ	อนุกุล	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายมานaix	นามเดช	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายอดิโชค	ผลดี	เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นางสาวอัจฉิมา	ถาวร	ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด
นายปิยะศาสตร์	ไขว้พันธ์	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ

### ผู้รวบรวมข้อมูล

นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	นางสาวเพ็ญภา	พจมานะวงศ์
นางสาวธันว์รัตน์	ชนพิทักษ์	นางสาวอุมารณ์	สุนทรนนท์
นางสาวอมรรรัตน์	กันไชย	นายไชยรัตน์	แขวงโสภา





นางสาววรรรณ	ชลินทรวัฒน์	นางสาวศินี	ใจแจ่ม
นายพัชรพล	เตี้ยวัฒนานนท์	นายสาริต	ศรีทอง
นางสาวนุศณา	แก้วมา	นายชวิศ	เหล่าปียสกุล
นางสาววิภาวี	อยู่ถาวร	นางสาวมยุรฉัตร	วุฒิยาน
นางสาวกานต์ชิตา	ชิตานนท์	นางสาวปัทมธร	เพ็ญศิริพันธ์
นางสาวพิศารยา	เลิศรัฐการ	นายศาสตรา	วงศ์วิทย์
นางสาวจุฑามาศ	สุรินทร์		

**ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง**

นายยุกุท	อนุกุล	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง
นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวปัญญอนงค์	พากเพียร	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ



