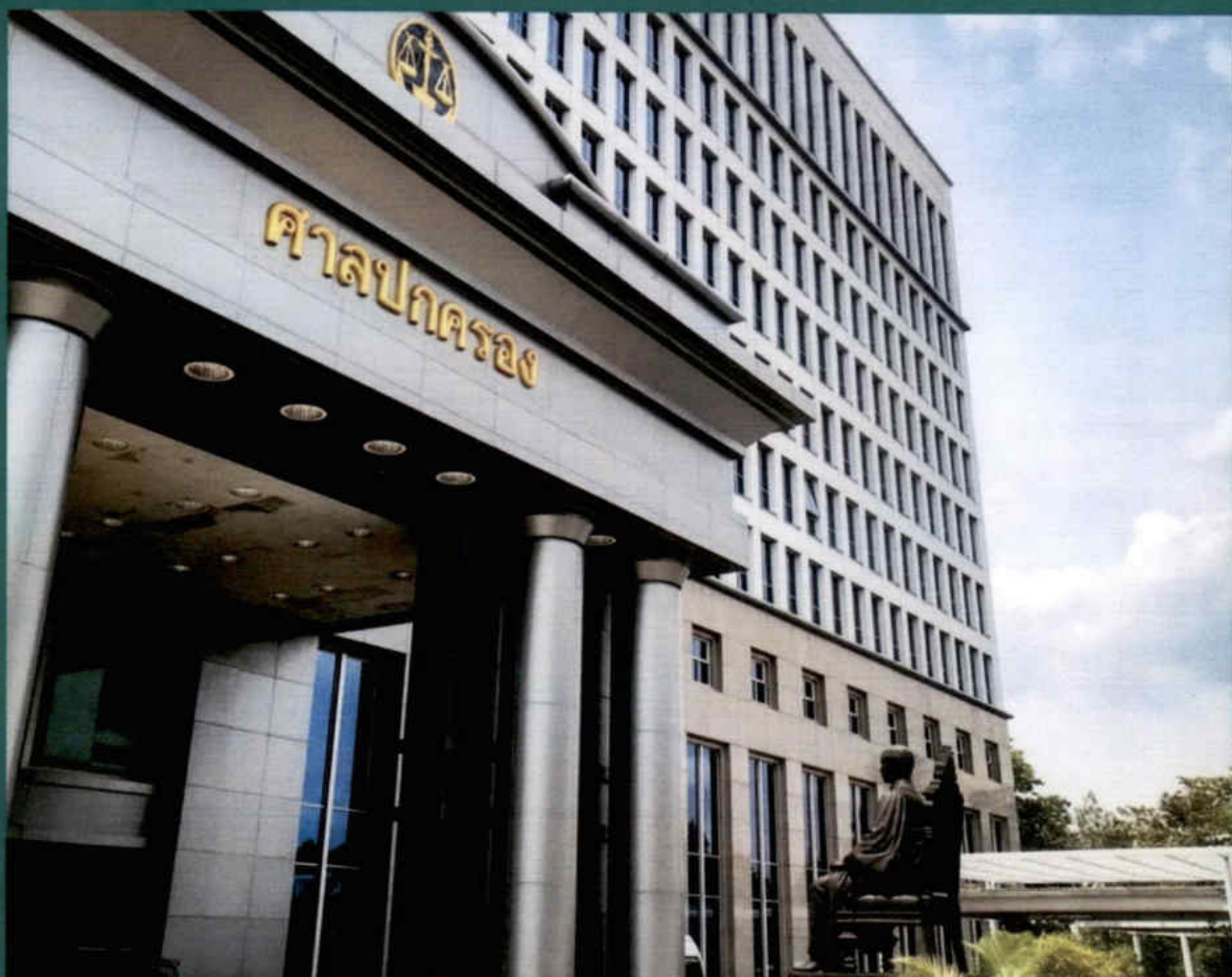


คู่มือศึกษากฎหมาย

ศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ฉบับเผยแพร่ ตุลาคม ๒๕๖๕



เกียรติก้อง อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมาย

ศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

ฉบับเผยแพร่ ตุลาคม ๒๕๖๕

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล
คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำนำ

ในการจัดทำหนังสือเล่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสรุปเนื้อหาและรวบรวมแนวคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีเนื้อหาประกอบด้วยเขตอำนาจศาลปกครอง เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง สำหรับใช้เป็นคู่มือประกอบการปฏิบัติงานด้านการดำเนินคดีปกครอง ตลอดจนประกอบการศึกษาและเตรียมสอบในสนามต่าง ๆ ที่ใช้กฎหมายปกครองในการสอบ โดยได้เรียบเรียงข้อมูลจากคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลอดจนคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องมารวบรวมไว้เพื่อให้เห็นตัวอย่างในการปรับใช้กฎหมายปกครองในทางปฏิบัติ

หากข้อมูลในหนังสือเล่มนี้มีความบกพร่องหรือไม่ถูกต้องประการใดโปรดแนะนำผู้เขียนเพื่อจะได้ทำการปรับปรุงแก้ไขต่อไปด้วย

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

สารบัญ

คำนำ	๓
สารบัญ	๔
ส่วนที่ ๑ เขตอำนาจศาลปกครอง	๕
๑. หน่วยงานทางปกครอง	๕
๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๒
๓. คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง	๑๔
(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)	๑๔
(๑.๑) กฎ	๑๔
(๑.๑.๑) กรณีที่เป็น "กฎ"	๑๖
(๑.๑.๒) กรณีที่ไม่เป็น "กฎ"	๑๗
(๑.๒) คำสั่งทางปกครอง	๑๙
(๑.๒.๑) กรณีที่เป็น "คำสั่งทางปกครอง"	๒๐
(๑.๒.๒) กรณีที่ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง"	๒๔
(๑.๓) การกระทำอื่นใด	๓๑
(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)	๓๔
(๓) คดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)	๓๘
(๓.๑) คดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๓๘
(๓.๑.๑) คดีละเมิดที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง	๓๙

(๓.๑.๒) คดีละเมิดที่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม	๔๒
(๓.๒) คดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น	๕๕
(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)	๕๘
(๔.๑) ความหมายของสัญญาทางปกครอง	๕๘
(๔.๑.๑) สัญญาทางปกครองตามกฎหมาย	๕๘
(๔.๑.๒) สัญญาทางปกครองตามคำวินิจฉัย ของศาลปกครองสูงสุด	๕๘
(๔.๒) คดีที่เป็นสัญญาทางปกครอง	๕๙
(๔.๓) คดีที่ไม่เป็นสัญญาทางปกครอง	๗๖
(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคล ต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕)	๘๗
(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ใน เขตอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖)	๘๙
๔. คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด	๙๑
๕. คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง	๙๒
(๑) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง	๙๒
(๒) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามกฎหมายเฉพาะ	๙๕
(๒.๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	๙๕
(๒.๒) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	๙๗
(๒.๓) พระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘	๙๘
(๓) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามหลักกฎหมายทั่วไป	๙๘
(๓.๑) การกระทำทางนิติบัญญัติ การกระทำทางตุลาการ และการกระทำทางรัฐบาล	๙๘

(๓.๒) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๙๙
(๔) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และศาลปกครอง	๑๐๐
(๔.๑) คำพิพากษาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน	๑๐๐
(๔.๒) กิจกรรมทางศาสนา	๑๐๑
(๔.๓) กรณีเคยมีการพิจารณาพิพากษา ในเรื่องเดียวกันมาก่อนแล้ว	๑๐๓
- เกร็ดกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๐๕
ส่วนที่ ๒ เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง	๑๑๓
๑. เงื่อนไขผู้มีสิทธิฟ้องคดี	๑๑๓
๒. เงื่อนไขการขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับให้ได้	๑๑๙
๓. เงื่อนไขการดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย หรือความเดือดร้อนก่อนฟ้องคดี	๑๒๔
๔. เงื่อนไขเกี่ยวกับคำฟ้องและเอกสารที่ยื่นส่งศาล	๑๓๘
๕. เงื่อนไขระยะเวลาในการฟ้องคดี	๑๓๙
(๑) ระยะเวลาการฟ้องคดีเพิกถอนกฎ	๑๓๙
(๒) ระยะเวลาการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง	๑๔๑
(๓) การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป	๑๕๓
(๔) ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๑๕๕
(๕) ระยะเวลาการฟ้องคดีความรับผิดชอบอื่น	๑๘๒
(๖) ระยะเวลาการฟ้องคดีสัญญาทางปกครอง	๑๘๖
(๗) ข้อยกเว้นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา	๑๙๒
๖. เงื่อนไขเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล	๑๙๓
๗. เงื่อนไขเกี่ยวกับข้อห้ามในการฟ้องคดีต่อศาล	๑๙๗

(๑) การฟ้องซ้ำ	๑๙๗
(๒) การฟ้องซ้อน	๑๙๘
(๓) การดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ	๑๙๘
ส่วนที่ ๓ วิธีพิจารณาคดีปกครอง	๒๐๐
๑. บททั่วไป	๒๐๐
๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น	๒๑๓
๓. การยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๒๕๔
๔. การขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๒๗๐
๕. การบังคับคดี	๒๗๒
บรรณานุกรม	๒๗๘

ส่วนที่ ๑

เขตอำนาจศาลปกครอง

๑. หน่วยงานทางปกครอง

มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้นิยามความหมายของ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๘๒/๒๕๖๑ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดตั้งขึ้นตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีอำนาจหน้าที่ในกิจการไปรษณีย์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิและประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองอันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุนของข้าราชการ จึงมีลักษณะเป็นหน่วยงานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๔/๒๕๕๖ (ประชุมใหญ่) แม้ว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการจะมีใช้ส่วนราชการ หรือมีใช้รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาก็ตาม แต่ก็ยังเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

เกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุนของข้าราชการ จึงมีลักษณะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บริหารกองทุนดังกล่าวปฏิเสธไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการ เป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ส่งผล กระทบให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของ เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว และโดยที่กรณีนี้ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการ แก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองตาม มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

โรงเรียนเอกชนเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทาง ปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๐/๒๕๖๒ โรงเรียนนานาชาตินิสท์หรือ โรงเรียนนานาชาติใหม่แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นโรงเรียนเอกชน ได้รับอนุญาต ให้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับ มอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ผู้ ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง เฉพาะการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาเท่านั้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๒๔๘/๒๕๖๒ โดยที่มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้แบ่งส่วนงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (มหาวิทยาลัยมหิดล) ออกเป็น ๔ ส่วนงาน รวมถึงสำนักงานอธิการบดี ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจส่วนงานต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ สามารถแบ่งส่วนงานเป็นหน่วยงานภายในของส่วนงานนั้นได้ โดยทำเป็นประกาศของ มหาวิทยาลัย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง การแบ่ง หน่วยงานภายในของสำนักงานอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ แก้ไข เพิ่มเติมโดยประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง การแบ่งหน่วยงานภายในของสำนักงาน อธิการบดี (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ (โรงเรียนสาธิตนานาชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล) เป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานอธิการบดี

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

มหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงเป็นเพียงหน่วยงานภายในของสำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหิดล ตามประกาศดังกล่าว จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) มิใช่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐/๒๕๔๕ และที่ ๕๓๑/๒๕๔๕ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ตามที่ระบุไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นเพียงรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการทางด้านธุรกิจเช่นนิติบุคคลอื่นที่ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ทั่วไป เมื่อมิได้เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาโดยเฉพาะ และมีได้เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกฎหมายรองรับให้ใช้อำนาจรัฐทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

แต่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐^๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๔๓/๒๕๖๒)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๔๓/๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ ข้อมูลบัญชีธนาคารและข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของลูกค้า รวมถึงข้อมูลบัญชีเงินฝากของนาย ข. เป็นข้อมูลข่าวสารในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นข้อมูล

^๑พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ "หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ข่าวสารของราชการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะไม่ใช่รัฐวิสาหกิจที่ดั่งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ต้องเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองในการเปิดเผยหรือจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น

ศาลอุทธรณ์เป็นหน่วยงานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๕๑/๒๕๖๑ ศาลอุทธรณ์ แม้จะมีใช้กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีมติให้ศาลอุทธรณ์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคดี ผู้บริโภคตามคำขอสำเนาคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ จึงเป็นกรณีที่ศาลอุทธรณ์ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง ดั่งนั้น จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยว่า กรณีการฟ้องขอให้ศาลปกครองตรวจสอบการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลแรงงานภาค ๒ หรือศาลฎีกา นั้น ศาลแรงงานภาค ๒ และศาลฎีกาเป็นองค์กรศาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจทางตุลาการ ดั่งนั้น ศาลแรงงานภาค ๒ และศาลฎีกา จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๖๒ บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการทำอากาศ

ยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมาได้แปลงสภาพจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลมหาชนไปเป็นนิติบุคคลเอกชนประเภทบริษัทมหาชนจำกัด บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองในฐานะรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างไรก็ตามโดยที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยานเช่นเดิม อีกทั้งยังมีอำนาจได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองและมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยาน อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ^๖

มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นิยามความหมายของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

^๖ ลูกจ้าง เมื่อกรมป่าไม้เป็นหน่วยงานทางปกครอง และหัวหน้าสวนป่าสบพลิงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ลูกจ้างที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหัวหน้าสวนป่าสบพลิงและกรมป่าไม้ จึงถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๗/๒๕๕๐) พนักงาน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดนครสวรรค์ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดนครสวรรค์ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๒๐๑/๒๕๖๑)

(๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๒๒๓/๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย) เป็นสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ โดยได้รับอนุญาตและจดทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๓๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๓๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการจัดทดสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ค้าตราสารหนี้ และจัดส่งทะเบียนผู้ค้าตราสารหนี้ให้ ก.ล.ต. ทุกครึ่งปี รวมถึงการกำหนดบทลงโทษผู้ค้าตราสารหนี้ ตามข้อบังคับสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทยและประกาศคณะกรรมการสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย หากผู้ค้าตราสารหนี้ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือสิ้นอายุการขึ้นทะเบียน หรือถูกเพิกถอนการขึ้นทะเบียนแล้ว จะมีผลทำให้บริษัทหลักทรัพย์ที่กฎหมายบังคับให้ต้องเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้เป็นผู้รับผิดชอบซื้อขายตราสารหนี้ได้ หรือหากแต่งตั้งแล้วก็ต้องยกเลิกการแต่งตั้ง เนื่องจากกฎหมายบังคับให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวต้องขึ้นทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ผลของการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กรรมการผู้จัดการสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย) จึงมีผลกระทบต่อสิทธิการเป็นผู้ค้าตราสารหนี้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ปฏิบัติงานในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

เจ้าอาวาสไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖/๒๕๖๐ และที่ ๑๗/๒๕๖๐ กรณีตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แม้จะกำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตาม

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ความในประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นการกำหนดเพียงเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอาญา หากทำให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่

๓. คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง ได้แก่

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นหรือโดยไม่สุจริตหรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

(๑.๑) กฎ

“กฎ” หมายถึง บรรทัดฐานต่าง ๆ ในทางกฎหมายที่ได้รับการบัญญัติขึ้นในลักษณะที่เป็นนามธรรม (abstract) และใช้บังคับเป็นการทั่วไป (general) โดยองค์กรของรัฐที่

ใช้อำนาจในลักษณะที่เป็นอำนาจบริหาร หรือโดยนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชนที่มีอำนาจปกครองตนเอง เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการปกครองของรัฐ ทั้งนี้ ไม่หมายความรวมถึงการตราพระราชกำหนด^๓

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ ได้นิยามความหมายของ “กฎ” หมายความว่า “พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ”

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๕/๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ บัญญัติว่า ระหว่างการสอบสวนจะนำเหตุแห่งการถูกสอบสวนมาเป็นข้ออ้างในการดำเนินการใดให้กระทบต่อสิทธิของผู้ถูกสอบสวนไม่ได้ ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหากรณีที่ถูกล่าม اتهامว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและอยู่ในระหว่างสอบสวน ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใดที่เป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เพราะการสอบสวนทางวินัยกรณีข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น เป็นเพียงขั้นตอนของการดำเนินงานทางวินัยเท่านั้น โดยให้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหาเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกล่าม اتهامหรือไม่ อย่างไร โดยข้าราชการที่อยู่ระหว่างถูกสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงยังมีใช้ผู้กระทำผิดวินัย แต่ความในข้อ ๗ วรรคสอง (๒) ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ว่าด้วยสภาคณาจารย์และข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดให้ประธานและกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการ พ้นจากตำแหน่งเมื่ออยู่ระหว่างถูกสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง อันเป็นการนำเหตุการณ์ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมาเป็นข้ออ้างให้ประธานและกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการต้องพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งกระทบต่อสิทธิของประชาชนและกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการที่อยู่ระหว่างถูกสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง กรณีจึง

^๓ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๔, สำนักพิมพ์นิติราษฎร์, หน้า ๒๖๙

เห็นได้ว่า ข้อบังคับดังกล่าวมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีเจตนารมณ์คุ้มครองสิทธิของข้าราชการที่อยู่ระหว่างถูกสอบสวนทางวินัย ดังนั้น ความในข้อ ๗ วรรคสอง (๘) ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ว่าด้วยสภาคณาจารย์และข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๖ เฉพาะส่วนที่กำหนดให้ประธานและกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการพ้นจากตำแหน่งเมื่อถูกสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๑.๑.๑) กรณีที่เป็น “กฎ”

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๒/๒๕๔๖ ข้อบังคับของกองบัญชาการตำรวจนครบาลว่าด้วยแก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดให้รถเดินทางเดียวและการใช้ทางเดินรถสำหรับรถบางประเภทในถนนเพชรบุรี กรุงเทพมหานคร ออกโดยผู้บัญชาการตำรวจนครบาล โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบคำสั่งกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อเจ้าพนักงานจราจรได้ทำเครื่องหมายจราจรให้เป็นทางเดินรถทางเดียวแล้ว ย่อมมีผลบังคับกับบุคคลเป็นการทั่วไป จึงเป็นกฎตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๔๔ หนังสือกระทรวงการคลังซึ่งแจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและส่วนราชการทราบเพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งกระทรวงการคลังกำหนดขึ้นเพื่อให้ทุกส่วนราชการยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ มีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๙/๒๕๕๐ มติของ ก.พ. ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ได้รับปริญญาตรีเกียรตินิยมทุกสาขาวิชาเป็นวุฒิที่สมัครเข้ารับราชการโดยวิธีคัดเลือกได้เป็นกรณีที่มีเหตุผลพิเศษที่อาจคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ เป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะ

เป็นกฎหมายตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๑.๑.๒) กรณีที่ไม่เป็น “กฎ”^๔

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานหรือวางกรอบการใช้อำนาจดุลพินิจให้เป็นในแนวเดียวกันเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เป็นระเบียบภายในของฝ่ายบริหารและไม่มีสภาพเป็นกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ. ๑๙/๒๕๕๙ กรณีฟ้องว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และประธานอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าวได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์อาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดผู้ฟ้องคดี เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหม

^๔ มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การนับอายุบุคคลเพื่อคำนวณวันเกษียณอายุราชการที่ให้ถือปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นเพียงการอธิบายบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อการปฏิบัติตามเท่านั้น มิได้มีสภาพเป็นกฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ. ๕/๒๕๕๖) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๕๒ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ มีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติจึงไม่เป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๔/๒๕๔๗) การประกาศใช้และการประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกเป็นการใช้อำนาจในการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ อันเป็นการใช้อำนาจที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษในเรื่องของความมั่นคงของราชอาณาจักรตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และการปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงมิใช่การกระทำทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ. ๔๒/๒๕๕๑)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ทดแทนจากการดำเนินโครงการรับจำนำและการระบายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบดังกล่าว ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือรัฐมนตรี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๙ (๑) ของระเบียบพิพาทนั้น โดยที่ข้อ ๙ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกโดยคณะรัฐมนตรีในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหาร มีอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลเหนือหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายในฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจทางบริหารหรืออำนาจทั่วไปของผู้บังคับบัญชาวางแนวทางในการปฏิบัติงานหรือวางกรอบการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นในแนวเดียวกันเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐและกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ต้องปฏิบัติตามจึงเป็นระเบียบภายในของฝ่ายบริหาร ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลภายนอก ไม่ถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว จึงไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกระเบียบภายในของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นเรื่องความสัมพันธ์ภายในของฝ่ายบริหาร ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกระเบียบของคณะรัฐมนตรีและระเบียบดังกล่าวไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่อาจนำมาฟ้องเป็นคดีพิพาท ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และไม่เป็นที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้ ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

แต่มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๙/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ ไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร ตั้งแต่การสอบข้อเท็จจริง การกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทน การมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน รวมทั้งการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งจะเห็นได้ว่าระเบียบฉบับนี้มีข้อกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการผ่อนชำระเงินที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบเท่านั้นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ระเบียบฉบับนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการผ่อนชำระเงิน
ที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบจึงมีลักษณะเป็นกฎที่อาจนำมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้
และในเมื่อเป็นกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง
สูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒

(๑.๒) คำสั่งทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ ได้นิยาม
ความหมายของ “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น
ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของ
สิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การ
อนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการ
ออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

โดยกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้
เป็นคำสั่งทางปกครอง

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้
สิทธิประโยชน์

(๒) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

(๓) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาข้อเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดใน
ลักษณะเดียวกัน

(๔) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

๒. การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้อธิบายว่า คำนิยามที่แท้จริง
ของ “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็น
การสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมี

ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ^๔

(๑.๒.๑) กรณีที่เป็น “คำสั่งทางปกครอง”^๕

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๖๓ โจทก์เป็นเอกชนยื่นฟ้องจำเลยทั้งสาม ซึ่งจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นเอกชน ส่วนจำเลยที่ ๓ เป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อ้างว่า ร้อยตำรวจตรี ล. บิดาโจทก์ ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ นาง จ. มารดาโจทก์ได้รับอนุญาตให้รับโอนสิทธิในที่ดินต่อจากร้อยตำรวจตรี ล. ต่อมานาง จ. เสียชีวิต โจทก์เป็นผู้จัดการมรดกของนาง จ. ที่ดินพิพาทเป็นมรดกตกทอดมาถึงโจทก์ โจทก์ไม่สามารถเข้าครอบครองที่ดินพิพาทได้เนื่องจากจำเลยที่ ๑ และบริวารครอบครองที่ดินอยู่โดยอ้างว่าได้รับ

^๔ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๒, สำนักพิมพ์วิญญูชน, พ.ศ. ๒๕๖๒, น. ๒๕

^๕ คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคารที่ให้ระงับการก่อสร้างและระงับการใช้อาคาร (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๑) การที่เจ้าพนักงานที่ดินสอบสวนเปรียบเทียบและมีคำสั่งออกโฉนดที่ดินเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๔๔, ๖๐๖/๒๕๔๕ (ประชุมใหญ่), ๕๘๙/๒๕๕๐ การจดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๙/๒๕๕๙) คำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมกรและกรรมกรผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๔๘) คำสั่งอนุมัติการจ้างปรับปรุงภูมิสถาปัตยกรรมโรงพยาบาล และคำสั่งยกเลิกการอนุมัติการจ้างดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๑/๒๕๕๑) คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจัดซื้อ เป็นการสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาค่าเสนอ ตามข้อ ๑. (๓) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๙/๒๕๔๘, ๒๖๖/๒๕๔๙, ๓๖๗/๒๕๕๒) การมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำกล่าวหากรณีทนายความประพฤติผิดมรรยาททนายความ เป็นการใช้อำนาจของประธานกรรมการมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการสอบสวนคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีผลเป็นการระงับสิทธิในการกล่าวหาของผู้กล่าวหา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๔๖, ๒๕๙/๒๕๔๖) มติของคณะกรรมการที่ปรึกษาของสภามหาวิทยาลัยที่ไม่อนุมัติปริญญาเกียรตินิยมให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๕๔๖/๒๕๕๐)

อนุญาตจากจำเลยที่ ๓ ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนการที่จำเลยที่ ๓ อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแปลงเดียวกับโจทก์ คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า โจทก์หรือจำเลยที่ ๑ เป็นผู้มีความสมบัตินที่จะได้รับสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทดังกล่าว อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘/๒๕๖๓ คดีที่เอกชนผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ใช่เจ้าของโฉนดที่ดินยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมขายที่ดินโฉนดที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนใช้สัญจรมาให้แก่บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมขายที่ดินพิพาท กรณีจึงเป็นการฟ้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองที่มีการนำที่ดินของรัฐไปขายให้แก่เอกชน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๒/๒๕๖๓ เมื่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้อำนาจแก่จำเลยที่ ๒ ในการจัดสรรที่ดินมอบให้แก่เกษตรกรสำหรับใช้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมทำการปฏิรูปที่ดินโดยการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การได้สิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินของเอกชนเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่กำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินไว้หลายประการ อันเป็นการแตกต่างจากการได้สิทธิในที่ดินของเอกชนตามประมวลกฎหมาย

ที่ดิน และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐในคดีนี้ ต้องเป็นไปตามที่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการและการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก ดังกล่าวเป็นการอนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์ ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับอนุญาต จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ คดีจึงมีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยว่า การออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก ให้แก่สามีของจำเลยที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อป.๑๓/๒๕๖๒ กรณีที่เดิมผู้ฟ้องคดีได้มีประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบคัดเลือกและเป็นผู้สอบผ่านข้อเขียนและได้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งตามประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง ในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล เรื่อง ยกเลิกประกาศและแก้ไขรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัคร ประกาศดังกล่าวแสดงว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการสอบคัดเลือกข้างต้น ดังนั้น ประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล ฉบับลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ดังกล่าว จึงเป็นประกาศที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี อันมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีรายชื่อตามประกาศฉบับนี้ ผู้ฟ้องคดีจึง

เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากประกาศดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๓๘-๖๓๙/๒๕๕๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ได้รับรองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนโดยปริยาย เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอใบอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืนยาวลูกกระด ขนาด .๒๒ แบบมีศูนย์เล็ง ระบบกึ่งอัตโนมัติ จำนวน ๑ กระบอก และอาวุธปืนยาวลูกซอง ๕ นัด ขนาด ๑๒ จำนวน ๑ กระบอก รวม ๒ กระบอก ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการยื่นคำขอรับสิทธิหรือเสรีภาพซื้อ มี และใช้อาวุธปืน ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวมาก่อน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืนตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นแต่เพียงการยืนยันถึงความไม่มีสิทธิหรือเสรีภาพที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น หาได้มีผลหรืออาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซื้อ มี และใช้อาวุธปืนยาวลูกกระด ขนาด .๒๒ แบบมีศูนย์เล็ง ระบบกึ่งอัตโนมัติ จำนวน ๑ กระบอก และอาวุธปืนยาวลูกซอง ๕ นัด ขนาด ๑๒ จำนวน ๑ กระบอก ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และมีโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริงนั้นตลอดจนแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน จึงไม่ใช่การกระทำที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการทำคำสั่งทางปกครองที่มีผลหรืออาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นคู่กรณี

(๑.๒.๒) กรณีที่ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง^๗

^๗ คำสั่งย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีหาเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไม่ โดยผู้ฟ้องคดียังคงสถานภาพหรือหน้าที่ดังเดิม เพียงแต่อาจจะทำให้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๒๔/๒๕๕๖) คำสั่งให้ข้าราชการไปช่วยราชการต่างสำนักงานเป็นการชั่วคราวที่มีได้มีลักษณะเป็นการลดระดับตำแหน่ง อัตราเงินเดือน หรือสิทธิประโยชน์ตอบแทนอื่นหรือกระทบต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ถือเป็นการใช้อำนาจในทางการบริหารของผู้บังคับบัญชาที่จะแต่งตั้งหรือมอบหมายข้าราชการในหน่วยงานให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งและลักษณะงานตามที่เห็นเป็นการเหมาะสมได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๕๙๐/๒๕๕๖) คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไม่มีอำนาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงค่าเสียหาย การที่ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมีหนังสือในฐานะคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงค่าสินไหมทดแทน หนังสือดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๐/๒๕๕๔) หนังสือแจ้งเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเพียงการแจ้งเตือนก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามมาตรา ๕๗ (เดิม) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๒๕๗/๒๕๕๓) คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลให้ระงับการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แม้เป็นการกระทำในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามเท่านั้น ไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๑๑๙/๒๕๕๕) การเรียกค่าปรับตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีไม่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๑๑๘/๒๕๕๑) คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานงานทั่วไปเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการจ้างตามสัญญาแล้วไม่ประสงค์ต่อสัญญาจ้างต่อไป เพราะไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานงานทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๓๓๘/๒๕๕๓) ความเห็นของกระทรวงการคลังเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงไม่คำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕/๒๕๕๓) การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป จึงยังไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิของตนไป ในขณะที่ปฏิบัติราชการ จนกว่าจะมีคำสั่งทางปกครองถึงที่สุดในเรื่องดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖/๒๕๕๐) คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่าง

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒๒/๒๕๖๐ กรณีฟ้องว่า คำสั่งจังหวัดระยอง ที่ ๒๑๐๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดขอบเขตที่จับสัตว์น้ำเพื่อประกาศให้เป็นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงหอยนางรมคลองลาวน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และยกเลิกการนัดประชุมของคณะกรรมการและการทำประชาคมตามคำสั่งดังกล่าว การแต่งตั้งคณะกรรมการตามคำสั่งพิพาทไม่ใช่คำสั่งที่เป็นการอนุญาตให้ผู้ใดทำการเพาะเลี้ยงหอยนางรมในร่องน้ำคลองลาวน และยังไม่มียผลเป็นการกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตเพาะเลี้ยงหอยนางรมในร่องน้ำคลองลาวน คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองหรือกฎ ที่จะมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหก ซึ่งมีที่อยู่อาศัยติดลำคลองลาวนได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว รวมถึงการนัดประชุมของกรรมการและการทำประชาคมตามหนังสือเชิญประชุมของมณฑลทหารบกที่ ๑๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลเกี่ยวกับมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการโอนพนักงานส่วนตำบลกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็น เป็นการให้พนักงานส่วนตำบลไปปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นเป็นการชั่วคราว ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง

เรื่องเสรีจิติ ๑๓๘๘/๒๕๖๒ การออกคำสั่งตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการโอนพนักงานส่วน

ร้ายแรงเป็นการกระทำเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเสนอผู้มีอำนาจเพื่อพิจารณาออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นเพียงการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖/๒๕๕๐) การตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๕/๒๕๕๕)

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ตำบลกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นการให้พนักงานส่วนตำบลไปปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นเป็นการชั่วคราว เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติราชการภายในหน่วยงานซึ่งเป็นมาตรการภายในฝ่ายปกครองอันเป็นนิติสัมพันธ์ในหน้าที่การงาน มิใช่เป็นนิติสัมพันธ์พื้นฐานที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ด้วยเหตุนี้คำสั่งตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง การพิจารณาอุทธรณ์ของประธาน ก.อบต. จังหวัดอุดรธานี จึงไม่ใช่การพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

หนังสือแจ้งให้เอกชนชดใช้เงินคืน หากไม่ดำเนินการจะดำเนินการทั้งทางอาญาและทางแพ่งต่อไป โดยมีได้มุ่งที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมาย หนังสือดังกล่าวมิใช่คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นใดที่จะมีผลในทางกฎหมายให้เอกชนต้องปฏิบัติตามได้ หนังสือดังกล่าวจึงมีผลเท่ากับเป็นการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าคืนเงินเท่านั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๑/๒๕๖๓ การที่ผู้ถูกฟ้องอาศัยอำนาจตามระเบียบมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๑๗/๑๙๒ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง ผลการตรวจสอบข้อร้องเรียนโครงการชุมชนพอเพียงบ้านหนองขาม หมู่ที่ ๙ ตำบลบ้านเปิด แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าชดใช้เงินคืนให้แก่บ้านหนองขามจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ บาท หากไม่ดำเนินการผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการทั้งทางอาญาและทางแพ่งต่อไป โดยมีได้มุ่งที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายต่อไป เห็นได้ว่าหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวมิใช่คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นใดที่จะมีผลในทางกฎหมายให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าต้องปฏิบัติตามได้ หนังสือดังกล่าวจึงมีผลเท่ากับเป็นการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าคืนเงินเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไม่ปฏิบัติตามก็ไม่สามารถนำไปสู่การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีต้องใช้สิทธิทางศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งบังคับแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าต่อไป ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิฟ้องแย้งแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าในคดีนี้แต่อย่างใด เมื่อหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๑๗/๑๙๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ มิใช่คำสั่งทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้ามีหนังสืออุทธรณ์ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่เห็นด้วยกับการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าชดใช้เงินคืนแก่บ้านหนองขามจึงเป็นหนังสือร้องขอความเป็นธรรม และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มี

หนังสือ ที่ นร ๐๑๑๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ วินิจฉัยการร้องขอความเป็นธรรม ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า จึงมิใช่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นเพียงหนังสือยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้านำเงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ บาท ชดใช้แก่บ้านหนองขาม ซึ่งมีใช้คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินจากผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเก้าก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่คืนเงินตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทวงถาม โดยไม่อาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๑๗/๑๙๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ และหนังสือ ที่ นร ๐๑๑๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ทวงถามเงินจากผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

โจทก์ฟ้องจำเลยขอให้คืนเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มหรือค่าตอบแทนอื่นที่โจทก์จ่ายไปคืน มิใช่กรณีที่เกิดจากการที่โจทก์มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และมีใช้การใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งฐานลากมิควรได้

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๕๗/๒๕๕๖ คดีที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองยื่นฟ้องจำเลยทั้งเจ็ดกรณีจำเลยที่ ๑ ตกเป็นบุคคลล้มละลายเป็นเหตุให้สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจำเลยที่ ๑ สิ้นสุดลง และจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๗ พ้นจากตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญและผู้ช่วยดำเนินงานประจำตัวจำเลยที่ ๑ โจทก์ไม่ทราบข้อเท็จจริงจึงจ่ายเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มหรือค่าตอบแทนอื่นให้แก่จำเลยทั้งเจ็ดไปโดยสำคัญผิด ขอให้บังคับจำเลยที่ ๑ คืนเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันชำระเงินค่าตอบแทนผู้เชี่ยวชาญ กับให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๓ ถึงที่ ๗ ร่วมกันชำระเงินค่าตอบแทนผู้ช่วยดำเนินงานคืนแก่โจทก์ เห็นว่า แม้โจทก์เป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องจำเลยทั้งเจ็ดขอให้คืนเงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มหรือค่าตอบแทนอื่นที่โจทก์จ่ายไปและการจ่ายเงินดังกล่าวของโจทก์เป็นสิทธิตามกฎหมายของจำเลยทั้งเจ็ดที่จะได้รับเพื่อตอบแทน

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

การทำงาน แต่เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นกรณีที่โจทก์กล่าวอ้างว่าจำเลยทั้งเจ็ดรับเงินไปจากโจทก์โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทางให้โจทก์เสียเปรียบอันมีลักษณะเป็นลามิควรได้ และมีใช้กรณีที่เกิดจากการที่โจทก์มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ โดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การเรียกเงินคืนดังกล่าวจึงมิใช่กรณีที่จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะในกฎหมายข้างต้น และมีใช้การใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งฐานลามิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

หนังสือฉบับพิพาทมีลักษณะเป็นหนังสือทวงถามให้คืนเงินที่จ่ายโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินคืนจากตน ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่คืนเงินจำนวนดังกล่าว หนังสือฉบับพิพาทจึงไม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นคำสั่งทางปกครอง และแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องคืนเงินแก่ทางราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งยืนยันให้เรียกเงินคืนก็ตาม ก็ไม่เป็นเหตุให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๒/๒๕๖๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งให้หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ดำเนินการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกเกินสิทธิ จำนวน ๑๑๗,๓๖๓ บาท ให้แก่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ เพื่อนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งกล่าว หนังสือฉบับพิพาทมีลักษณะเป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าได้ง่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินคืนจากตน ผู้ฟ้องคดี

ก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่คืนเงินจำนวนดังกล่าว หนังสือฉบับพิพาทจึงไม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นคำสั่งทางปกครอง และแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องคืนเงินแก่ทางราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งยืนยันให้เรียกเงินคืนก็ตาม ก็ไม่เป็นเหตุให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองได้ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ที่รับไปเกินสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดี แต่เมื่อพิจารณาหนังสือฉบับพิพาทแล้วไม่ปรากฏว่ามีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ออกหนังสือมีเจตนาจะให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๔ (ประชุมใหญ่) ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้ยื่นคำร้องขอรับเงินบำนาญพิเศษในฐานะทายาทของข้าราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ผู้ถึงแก่ความตาย โดยได้มีการอนุมัติเบิกจ่ายเงินบำนาญพิเศษและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นข้าราชการ ทำให้ไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าวที่รับไปเกินสิทธิ โดยกรณีที่ไม่สามารถส่งคืนเงินที่รับเกินสิทธิได้ทั้งจำนวน ให้ติดต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อทำหนังสือรับสภาพหนึ่งก่อน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ขอตกลงหลักเกณฑ์ผ่อนชำระจากกระทรวงการคลังต่อไป โดยให้คืนเงินภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อพิจารณาหนังสือฉบับพิพาทแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ออกหนังสือมีเจตนาจะให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๘๒/๒๕๖๑ เมื่อพิจารณาถึงการออกคำสั่งลงโทษให้ไล่นักงานที่กระทำผิดวินัยออกจากงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นไปตามข้อบังคับคณะกรรมการบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ฉบับที่ ๘ ว่าด้วยข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นการเลิกจ้างตามความหมายของสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคำสั่งบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่ ๕๑๖๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ไล่นักงานออกจากงาน ที่ลงโทษไล่นักงานผู้ฟ้องคดีออกจากงานเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ถูกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากงาน กรณีดังกล่าวเห็นได้ว่า ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีนี้ได้กล่าวอ้างถึงสาเหตุของการพิจารณามีคำสั่งไล่นักงานผู้ฟ้องคดีออกจากงานโดยดำเนินการด้วยความอคติ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีถูกเลิกจ้าง คดีนี้จึงมีสาระสำคัญอันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๒๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) โดยที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีเจตนารมณ์ที่ต้องการจะแยกระบบในการกำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไว้แยกต่างหากจากกัน รวมทั้งได้แยกกระบวนการออกคำสั่งเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งแตกต่างกันด้วย เมื่อมีกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดี ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรัฐฯใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยมิชอบ หากผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอเมืองภูเก็ต) ได้พิจารณาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีสมควรพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรัฐฯก็สมควรจะส่งเรื่องตามกรณีดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตพิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้กระบวนการตามมาตรา ๔๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรัฐฯ

จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ และเป็นการบิดเบือนวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการดำเนินการเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรัฐสภา จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ และไม่ถูกต้องตามวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้

(๑.๓) การกระทำอื่นใด^๔

“การกระทำอื่นใด” ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีความหมายอย่างไร

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๘๓/๒๕๕๗ แม้ว่าจะมิได้มีการให้คำนิยามของคำว่า การกระทำอื่นใดเอาไว้อย่างชัดแจ้งก็ตาม แต่การกระทำอื่นใดย่อมหมายถึงการกระทำที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายซึ่งเป็นการใช้อำนาจอย่างอื่นนอกจากการ

^๔ กรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้อำนาจตามกฎหมายเข้าไปรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีบนชายหาดสาธารณะ ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีที่ได้อาศัยชายฝั่งทะเลบริเวณชายหาดสาธารณะดังกล่าวเป็นที่จอดเรือและเก็บเครื่องมือประมง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม สร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๑/๒๕๔๕) กรณีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมทางหลวงวางผังบริเวณก่อสร้างและขุดท่อระบายน้ำเพื่อก่อสร้างสะพานลอยคนเดินข้ามบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี จึงขอให้รับการก่อสร้างสะพานลอยคนเดินข้ามดังกล่าวเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๔/๒๕๕๑) ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนเดินข้ามถนนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดจุดก่อสร้างไม่เหมาะสมไม่สมประโยชน์แก่ประชาชน และก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ฟ้องคดีและบริวาร เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในลักษณะใช้ดุลพินิจโดยมิชอบตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๔๕)

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ใช้อำนาจตามกฎหมายโดยการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งก็คือการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายกระทำการทางกายภาพ หรือที่เรียกกันว่าปฏิบัติการทางปกครอง ดังนั้น การที่เรือนจำกลางคลองเปรมดำเนินการใช้เครื่องพันธนาการโดยจำตรวนผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบเก้าคนซึ่งเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทำการทางกายภาพ ปฏิบัติต่อร่างกายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบเก้าคน ซึ่งมีได้มีลักษณะเป็นการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หรือที่เรียกกันในทางกฎหมายว่านิติกรรมทางปกครองแต่ประการใด และการกระทำดังกล่าวผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบเก้าคนเห็นว่าเป็นการขัดต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลและรัฐธรรมนูญ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบเก้าคนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย กรณีพิพาทตามคำฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเกิดจากการกระทำอื่นไว้เฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบเก้าคนจึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแต่ประการใด

กรณีอ้างว่ากรมสรรพากรประกาศยึดที่ดินที่ได้จัดสรรไว้เป็นสาธารณูปโภคของโครงการที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อและอยู่อาศัย เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลภายนอก ไม่ใช่ผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร จึงมิใช่กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร ตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่กรณีเป็นการกระทำอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๘๕/๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ในพื้นที่แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมสรรพากร) ได้มีประกาศยึดที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ด. ออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ค้างภาษีอากรของบริษัท ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวบริษัท ด. ได้จัดสรรไว้เป็นสาธารณูปโภคของโครงการ ล. ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ซื้อและ

อยู่อาศัย และใช้ประโยชน์ที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวเพื่อเป็นทางเข้า-ออก และวางท่อน้ำประปาของโครงการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกประกาศยึดที่ดินเพื่อนำออกขายทอดตลาดดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เมื่อคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (อธิบดีกรมสรรพากร) ตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ที่มีผลเป็นที่สุด ซึ่งอาจทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงพิพาทเปลี่ยนไป อีกทั้งทำให้สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบันเปลี่ยนไป และผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงดังกล่าวอาจจะต้องเสียสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นบุคคลภายนอก ไม่ใช่ผู้ต้องรับผิดชอบอากร ตามประมวลรัษฎากร จึงมิใช่กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนึ่งคำภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่กรณีเป็นการกระทำอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๗/๒๕๖๓ เมื่อมีการยื่นเรื่องร้องเรียนกล่าวหาต่อผู้ร้องสอด (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) แล้ว ผู้ร้องสอดจึงจำต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาดังกล่าวว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจและไม่ใช่เรื่องต้องห้ามตามกฎหมาย ก่อนที่จะมีการไต่สวนข้อเท็จจริงทั้งในแง่ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเบื้องต้นด้วยความระมัดระวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดของผู้ร้องสอดซึ่งอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถูกกล่าวหา การดำเนินการไต่สวนของผู้ร้องสอดจึงต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ การที่นาง ก. และนาย ข. มีหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ และลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ กล่าวหาผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการแล้วเป็นเวลากว่าห้าปี จึงเป็นการยื่นคำกล่าวหาผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินสองปีตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ผู้ร้องสอดจึงไม่อาจดำเนินการใด ๆ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวได้ ดังนั้นการที่ผู้ร้องสอดรับคำกล่าวหาและดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจนมีมติว่า การกระทำของผู้

ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นการกระทำทางปกครองที่ขัดต่อมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ถือเป็นกรกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย มติของผู้ร้องสอดที่ชี้มูลความผิดวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)

การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติจะต้องเป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติ เช่น ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ และ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาทางน้ำหรือทางบกที่เป็นสาธารณะ ประโยชน์และที่อื่น ซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน ไม่ให้เสียไปและไม่ให้ผู้ใดเอาไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เหตุแห่งการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ หากเป็นกรณี ที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีได้เริ่มดำเนินการใด ๆ กรณีดังกล่าว ย่อมเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่หากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เริ่มต้นดำเนินการแล้ว แต่การ ดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จจนล่วงพ้นระยะเวลาอันสมควร กรณีดังกล่าวย่อมเป็นกรณี พิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร^๕

^๕ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๖๒, สำนักพิมพ์วิญญูชน, น. ๑๕๙ - ๑๖๐

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๙/๒๕๖๐ เมื่อเจ้าหน้าที่ที่ยื่นคำขอใช้สิทธิเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เนื่องจากได้รับคำสั่งให้โอนไปรับตำแหน่งใหม่ และในคำสั่งได้ระบุให้มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการได้ตามกฎหมาย หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการให้ผู้ยื่นคำขอตามสิทธิ เมื่อมิได้ดำเนินการ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และถึงแม้การพิจารณาคำขอดังกล่าวมิได้มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้ก็ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร คือไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอ แต่กลับมิได้ดำเนินการ กรณีจึงถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ที่ยื่นคำขอได้รับความเสียหาย ถือเป็นการกระทำละเมิด หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอพิพาทจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ยื่นคำขอใช้สิทธิดังกล่าว

ระยะเวลาอันสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นอย่างไร

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๐/๒๕๕๖ (ประชุมใหญ่) ในปัญหาว่า “ระยะเวลาอันสมควร” ที่จะถือเป็นเกณฑ์ในเบื้องต้นว่า ก.ตร. ควรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาเท่าใดนั้น เมื่อได้พิจารณาเทียบเคียงจากระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งไม่เกินสามสิบวันตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง รวมกับระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งไม่เกินหกสิบวันตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน รวมเป็นระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองทั้งสิ้นไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์นั้นแล้ว ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ระยะเวลาอันสมควรดังกล่าวได้แก่ ระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ก.ตร. ได้รับอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ก.ตร. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จโดยเร็วแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิยื่นฟ้องคดีเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) ต่อศาลปกครองได้โดยไม่

จำเป็นต้องมีหนังสือร้องขอต่อ ก.ตร. ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อเร่งรัดการพิจารณาอุทธรณ์ของตนก่อนแต่อย่างใด แต่ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลา ๙๐ วันนับแต่วันพ้นกำหนดดังกล่าว ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์เรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๑/๒๕๖๓ จำเลยเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ จำเลยจึงเป็นมหาวิทยาลัยเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ จำเลยจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อพิจารณาเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากการที่โจทก์ทั้งสิบเอ็ดกล่าวอ้างว่า จำเลยไม่จัดการศึกษาตามหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต หลักสูตรปรับปรุง ๒๕๕๕ สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ให้เป็นไปตามประกาศ ขอบบังคับ และหลักเกณฑ์ของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และคุรุสภา เป็นเหตุให้คุรุสภาไม่ให้การรับรองหลักสูตรดังกล่าว ทำให้โจทก์ทั้งสิบเอ็ดไม่สามารถขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษาจากคุรุสภาได้ เมื่อการจัดการศึกษาหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา เป็นการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐ อันเป็นการใช้อำนาจรัฐจัดทำภารกิจของรัฐในด้านการศึกษาและอยู่ในกำกับดูแลของรัฐ จึงเป็นเรื่องการฟ้องว่าจำเลยละเลยไม่จัดการศึกษาให้มีมาตรฐานตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒/๒๕๕๘ คดีที่นักศึกษาระดับปริญญาโทยื่นฟ้องมหาวิทยาลัยเอกชนและเจ้าหน้าที่ขอให้ชดเชยค่าเสียหายกรณีบริหารจัดการกิจการของมหาวิทยาลัยผิดพลาดและเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยอันเป็นเหตุให้กระทรวงศึกษาธิการมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตทำให้โจทก์ไม่ได้รับวุฒิการศึกษา แม้มหาวิทยาลัยที่โจทก์กล่าวอ้างจะเป็นมหาวิทยาลัยเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่มูลเหตุที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายนั้น มิได้เกิดจากการที่มหาวิทยาลัยไม่พิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่โจทก์ หรือฟ้องว่าจำเลยไม่จัดการศึกษาให้มีมาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด อันจะเป็นการใช้อำนาจตามที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐ กรณีจึงมิใช่เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดของจำเลยในการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีละเมิดทั่วไป ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๒๗/๒๕๖๒ เมื่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้รับหนังสือร้องเรียนของนาย ธ. เกี่ยวกับการจัดหาข้อมูลข่าวสารของอธิบดีกรมธนารักษ์ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ รวมถึงคณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ย่อมมีหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันในการพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของนาย ธ. ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แม้จะปรากฏว่าคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้พิจารณาแล้วมีความเห็นให้กรมธนารักษ์แจ้งผลการพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารให้นาย ธ. ทราบอย่างครบถ้วนและปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งอธิบดีกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการตามผลการพิจารณาดังกล่าวแล้ว แต่กรณีก็เป็นคนละส่วนกับการแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้นาย ธ. ทราบ กรณีจึงถือว่าคณะกรรมการ

ข้อมูลข่าวสารของราชการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าว

(๓) คดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น ตามมาตรา ๙
วรรคหนึ่ง (๓)

(๓.๑) คดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด^{๑๐}

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๙/๒๕๕๗ การที่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง รวมถึงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยถูกต้องครบถ้วนแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีรู้ว่าการกระทำนั้นจะเกิดผลเสียหายแก่

^{๑๐} การกระทำที่จะถือว่าเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ และหากใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นเลย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๒) การที่ผู้ฟ้องคดีอนุมัติให้ข้าราชการเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่ได้ใช้ดุลพินิจจัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยในบ้านที่ว่างอยู่ ถือเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจกระทำผิดต่อกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗/๒๕๕๒) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจอนุมัติเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐไม่ตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการขออนุมัติเบิกจ่ายซึ่งปรากฏพิรุณโดยชัดแจ้ง ถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๓๘-๓๓๙/๒๕๕๙) การที่เลขานุการไม่ตรวจสอบใบเบิกเงินที่ผู้ช่วยเลขานุการเสนอ จนเป็นเหตุให้เกิดการทุจริตยกเงินของทางราชการ ย่อมเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๔/๒๕๕๙) การที่เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้รถยนต์ของทางราชการจอดรถยนต์ดังกล่าวไว้นอกรั้วบริเวณหน้าบ้านพัก ทั้งที่สามารถนำรถยนต์เข้าไปจอดภายในบ้านพัก เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการสูญหาย ถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๖๒/๒๕๕๑) เทศบาลโจทก์ฟ้องว่าจำเลยกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเลินเล่อ โดยจำเลยเป็นนิติกรปล่อยปละละเลยโดยไม่รับดำเนินการจัดหา เร่งรัด และติดตามเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไปส่งให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแก่ผู้รับประเมินซึ่งค้างชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปี จนเป็นเหตุให้คดีขาดอายุความ ตามพฤติการณ์ของจำเลยดังกล่าวพอแปลความได้ว่าจำเลยปฏิบัติหน้าที่ไปด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๔๕/๒๕๕๘)

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

บุคคลอื่นอันเป็นการจงใจ หรือกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังและหากระมัดระวังเพียงเล็กน้อยจะไม่เกิดเหตุละเมิดซึ่งจะเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่จะทำให้เกิดความเสียหายกับทรัพย์สินของบุคคลภายนอก จึงยังฟังไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

(๓.๑.๑) คดีละเมิดที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง^{๑๑}

^{๑๑} คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐกรณีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างทางด่วน ถือได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างทางด่วนเป็นผลโดยตรงจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๔/๒๕๔๕) คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐว่ากระทำละเมิดโดยการก่อสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินของเอกชนทำให้ได้รับความเสียหาย ถือเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ มิใช่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ จึงเป็นการกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน อันจะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๖) คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐว่าประมาทเลินเล่อเนื่องจากโจทก์ไปยื่นบนตงแครงเหล็กเป็นเหตุให้โจทก์พลัดตกลงไปในบ่อระบายน้ำทิ้ง ตะแครงเหล็กทับขาของโจทก์หักหลายท่อน ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อจำเลยมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำอันเป็นกิจการทางปกครองหรือการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชน และหมายความรวมถึงการกำหนดแบบแปลนและแบบรูปของทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำที่จะทำการก่อสร้างให้ได้มาตรฐานทางวิศวกรรมเพื่อความปลอดภัยของประชาชน ควบคุมดูแลให้การก่อสร้างเป็นไปตามแบบแปลนและแบบรูปที่กำหนด และทำนุบำรุงให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้การได้โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนอยู่เสมอด้วย แต่ละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของจำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการที่จำเลยละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๘) คดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรมทางหลวงว่าจะเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเหตุให้ต้นไม้ในเขตทางหลวงล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดี ขณะที่ผู้ฟ้องคดีขับขี้อยู่บนทางหลวง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับบาดเจ็บและรถยนต์ได้รับความเสียหาย ขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗/๒๕๖๓ ผู้ฟ้องคดีเป็นเอกชนยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ ที่ ๑ เทศบาลนครเชียงใหม่ ที่ ๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี อันเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างประตูรั้วชนิดโครงเหล็กบริเวณบ้านพักโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง ห้ามใช้อาคาร และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว โดยอ้างว่าไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าวโดยเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกประการหนึ่งด้วย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๑/๒๕๔๙)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗๓/๒๕๕๘ คดีพิพาทระหว่าง เอกชนกับกรมที่ดินที่มีประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและ เรียกค่าเสียหาย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้องโจทก์กล่าวอ้างแต่เพียงว่า จำเลย (กรมที่ดิน) ออก น.ส. ๓ ก. โดยผิดพลาดทับซ้อนกับที่ดินมีโฉนดของบุคคลภายนอก ขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าเสียหาย ส่วนจำเลยให้การโดยสรุปว่าไม่ได้กระทำละเมิดต่อ โจทก์ทั้งมิใช่กรณีที่ดินที่โจทก์ฟ้องคดีโดยมุ่งประสงค์ให้ศาลมีคำพิพากษารับรองคุ้มครองสิทธิใน ที่ดินว่าที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวเป็นของโจทก์และมีใช้กรณีที่ดินที่คู่ความยังโต้แย้งกันเกี่ยวกับสิทธิ ในที่ดิน ดังนั้น เมื่อการออก น.ส. ๓ ก. ของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลย เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดให้อำนาจไว้และการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยจึง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๒๕/๒๕๕๖ คดีที่เอกชนเจ้าของ รถยนต์ (แท็กซี่) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกรวมการขนส่งทางบกไม่ยอมจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิในใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ (แท็กซี่) ให้ โดยอ้างว่าโจทก์ ไม่ใช่ผู้มีกรรมสิทธิเพราะเป็นทรัพย์สินมรดกของผู้มีชื่อ ต้องให้ทายาทของผู้มีชื่อดำเนินการ ขอให้ มีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้จำเลยทั้งสองจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ถือกรรมสิทธิในสมุดคู่มือ จดทะเบียนมาเป็นชื่อโจทก์หรือตามคำสั่งของโจทก์ และให้จำเลยทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันรับ ผิดชดใช้ค่าเสียหายกับค่าขาดประโยชน์ เห็นว่า การจดทะเบียนรถยนต์ไม่ใช่หลักฐานแห่ง กรรมสิทธิตามกฎหมายในอันที่จะเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลแต่อย่าง ใด เป็นเพียงหลักฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อความสะดวกในการควบคุมการใช้รถและการเสียภาษี ของเจ้าพนักงานเท่านั้น ซึ่งในการจดทะเบียนรถยนต์นายทะเบียนจะต้องดำเนินการไปตาม กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอันเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง เมื่อคดีนี้ไม่มีประเด็น พิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิในรถยนต์พิพาทระหว่างโจทก์กับทายาทของผู้มีชื่อ ข้อพิพาท ในคดีนี้จึงมีเพียงประเด็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วย รถยนต์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ ว่ากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและ

เป็นละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๓๒/๒๕๖๒ เมื่อนาง ล. ประสงค์ที่จะทำพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เป็นหลักฐาน โดยทำคำร้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีหน้าที่ในการจัดทำและต้องตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของพินัยกรรมที่ตนได้จัดทำให้ผู้ร้องขอให้ดำเนินการว่ามีรายการครบถ้วนสมบูรณ์ตามที่มาตรา ๑๖๕๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) กำหนดไว้หรือไม่ ก่อนที่ตนจะลงนามและประทับตราประจำตำแหน่งในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำพินัยกรรมตามที่มาตรา ๑๖๕๘ วรรคหนึ่ง (๔) กำหนด เมื่อปรากฏว่าพินัยกรรมดังกล่าวมีข้อความไม่ตรงกับคำร้องของนาง ล. ทั้งนาง ส. ลงลายมือชื่อไว้ในฐานะพยานคนเดียว และนาย พ. ได้ลงลายมือชื่อในฐานะกรรมการอำเภอมือมีหน้าที่จดข้อความที่ผู้ทำพินัยกรรมแจ้งให้ทราบโดยไม่ได้ประทับตราตำแหน่งไว้เป็นสำคัญ พินัยกรรมดังกล่าวจึงขัดกับมาตรา ๑๖๕๘ และตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๗๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การกระทำของนาย พ. ในฐานะกรรมการอำเภอมือหรือผู้รักษาราชการแทน จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นเหตุให้พินัยกรรมของนาง ล. ตกเป็นโมฆะ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่ได้รับที่ดินตามพินัยกรรมดังกล่าว จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในสังกัดตน

(๓.๑.๒) คดีละเมิดที่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม^{๑๖}

^{๑๖} ข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนใช้ให้ราษฎรทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว มิใช่เป็นการกระทำที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐/๒๕๔๕) การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนกระทำความผิดตามหลังผู้ฟ้องคดีโดยมิได้แต่งเครื่องแบบตำรวจและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีหยุดรถจักรยานยนต์และเข้าทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว มิใช่การกระทำโดยใช้อำนาจตามกฎหมายในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๒) การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า การกระทำของพนักงานสอบสวนที่ยึดรถจักรยานยนต์ของผู้ฟ้องคดีไว้โดยไม่ชอบ

เกรียงศักดิ์ อริยะพานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๙/๒๕๕๘ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรอันเป็นการจำกัดประเภทคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้เฉพาะการกระทำอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ หรือคำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรเท่านั้น เมื่อคดีนี้โจทก์ฟ้องว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้สอบสวนแล้วมีความเห็นว่า จำเลยกระทำละเมิดต่อหน่วยงานโจทก์ แต่มีใช้การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นความรับผิดทางละเมิดของจำเลยต่อโจทก์จึงต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังเช่นกรณีเอกชนกระทำละเมิดต่อเอกชน โดยมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นการออกคำสั่งเรียกให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์ในกรณีนี้จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อจำเลยเพิกเฉยโจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับความเสียหาย จึงต้องฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีละเมิดของเจ้าหน้าที่นอกการปฏิบัติหน้าที่คือศาลยุติธรรม คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ด้วยกฎหมาย และไม่คืนรถยนต์คันดังกล่าว ประกอบกับรถยนต์ถูกจอดทิ้งไว้ไม่มีการดูแลรักษาแต่อย่างใด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีรถใช้และรถยนต์ได้รับความเสียหาย และขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนรถยนต์คันพิพาท และให้ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนั้น เป็นกรณีกล่าวอ้างว่าพนักงานสอบสวนกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๖/๒๕๕๒)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คดีละเมิดที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรทางการแพทย์

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๔/๒๕๔๘ คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐว่าปฏิบัติหน้าที่ให้วัคซีนและรักษาพยาบาลด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้บุตรของผู้ฟ้องคดีติดเชื้อเอชไอวี ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อการยื่นฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ให้วัคซีนและรักษาพยาบาลผู้ป่วยอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไป มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ จึงไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๔๙ ข้อพิพาทคดีนี้เกิดจากขอบคันดินของบ่อตากตะกอนพังทลายแม้จำเลยที่ ๑ จะเป็นผู้รับจ้างขุดลอกตะกอนให้แก่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่จำเลยที่ ๑ ก็เป็นเพียงเอกชนผู้รับจ้างเท่านั้น มิใช่หน่วยงานทางปกครอง และการละเมิดตามข้อกล่าวอ้างของโจทก์นั้นก็เกิดจากการที่จำเลยที่ ๑ ขุดลอกบ่อตากตะกอนตามสัญญาที่ทำไว้กับจำเลยที่ ๒ มิใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใด และแม้จำเลยที่ ๒ จะเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทอันเกิดจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๔/๒๕๖๒ คดีนี้เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ เอกชนซึ่งเป็นผู้รับเหมาจากกรมทางหลวง จำเลยที่ ๔ ได้ขุดหลุมลึกเพื่อก่อสร้างท่อเหลี่ยมระบายน้ำบนทางหลวงลึกประมาณ ๒ ถึง ๓ เมตร โดยไม่

ติดตั้งป้ายสัญญาณ ป้ายเตือน หรืออุปกรณ์เพื่อให้รู้ว่าบริเวณดังกล่าวมีการก่อสร้าง เป็นเหตุให้โจทก์ที่ ๒ ขับรถยนต์ตกลงไปในหลุมได้รับบาดเจ็บ รถยนต์ได้รับความเสียหาย และบุตรของโจทก์ที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้โดยสารถึงแก่ความตาย จึงเป็นการฟ้องกล่าวอ้างถึงความประมาทเลินเล่อของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ผู้รับจ้างและจำเลยที่ ๑ ลูกจ้างของจำเลยที่ ๓ ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง อันเป็นข้อพิพาทจากการกระทำละเมิดระหว่างเอกชนด้วยกัน แม้โจทก์ทั้งสามจะฟ้องกรมทางหลวงจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเจ้าของโครงการเข้ามาในคดีด้วย แต่ก็เป็นกรฟ้องให้ร่วมรับผิดชอบกับจำเลยอื่นซึ่งเป็นเอกชน ในฐานะที่จำเลยที่ ๔ เป็นผู้ว่าจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๕ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม สำหรับคำฟ้องในส่วนของโจทก์ที่ ๔ ซึ่งเป็นบริษัทประกันภัยที่ฟ้องขอให้จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนที่โจทก์ที่ ๔ ในฐานะผู้รับประกันได้ชดใช้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันนั้น ก็เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับละเมิดทางแพ่งและการประกันภัยซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นกัน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๘๔๐/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้สิทธิรับเงินบำนาญจากหน่วยงานทางปกครองเป็นการใช้สิทธิที่พึงมีพึงได้ตามกฎหมาย มิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยการออกกฎหรือคำสั่ง ในกรณีที่มีการออกคำสั่งอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิที่มีตามกฎหมาย ย่อมถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานทางปกครองอาจเพิกถอนคำสั่งที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ โดยผู้ที่ได้รับผลของคำสั่งเพิกถอนนั้นย่อมสามารถอุทธรณ์และนำมาฟ้องคดีต่อศาลได้ หากไม่มีการอุทธรณ์และนำคดีมาฟ้องต่อศาล คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดไม่อาจนำมาโต้แย้งได้อีก ด้วยเหตุนี้การที่หน่วยงานทางปกครองได้มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิ หากเป็นกรณีที่ไม่มีความบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องคืนเงินดังกล่าว การเรียกให้คืนเงินกรณีนี้จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ตามปกติทั่วไป เงินที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้รับไปมีลักษณะเป็นเพียงลามกมิควรได้ที่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอาจเรียกคืนได้เท่านั้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่คืนเงินที่ได้รับไปเกินสิทธิจึงไม่ใช่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

ล่าช้าเกินสมควร และมีใช้การกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงมิใช่คดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นอกจากนี้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๑๒/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยไว้ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินอื่นในลักษณะเดียวกันในช่วงที่ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการไป แต่เมื่อหน่วยงานได้จ่ายเงินให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องชำระเงินดังกล่าวคืน

ผู้ฟ้องคดีฟ้อง ๒ ประเด็น ต้องแยกพิจารณาแต่ละประเด็น ผู้ฟ้องคดีประสงค์ในการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ส่วนที่ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจัดทำเอกสารให้ถูกต้อง เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓/๒๕๕๕ คดีที่ฟ้องขอให้ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ช่างรังวัดและเจ้าพนักงานที่ดินชำระค่าเสียหายอันเนื่องมาจากทำการรังวัดสอบเขตที่ดินล่าช้าเกินสมควรและขอให้จัดทำเอกสารสิทธิ น.ส. ๓ ก ให้ถูกต้องตรงกับการเสียภาษีบำรุงท้องที่ของผู้ฟ้องคดีรวม ๒ ประเด็น ซึ่งสามารถแยกพิจารณาออกจากกันได้ สำหรับประเด็นแรก ผู้ฟ้องคดีประสงค์ในการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ซึ่งการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือไม่จะต้องเป็นไปตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ในกรณีนี้ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดินประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ดังนั้น คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ส่วนประเด็นหลัง ผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้เจ้าพนักงานที่ดินจัดทำเอกสารให้ถูกต้องตรงกับการครอบครองและการเสียภาษีบำรุงท้องที่ ในกรณีนี้ศาลจะต้องพิจารณาให้ได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินอย่างไร จำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล อันอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน
ดังนั้น คดีนี้จึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๑/๒๕๔๕ (ประชุมใหญ่) การขุดคูส่งน้ำและถม
ถนนเป็นส่วนหนึ่งของการจัดให้มีทางน้ำและทางบกตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วน
ตำบล ตามมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ (๑) และมาตรา ๖๘ (๓) ประกอบมาตรา ๖๙ แห่ง
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แม้องค์การบริหารส่วน
ตำบลจะทำสัญญาขุดคูส่งน้ำและถมถนนกับเอกชน ผู้รับจ้าง ก็ตาม แต่เมื่อยังคงอำนาจสั่ง
การและกำกับดูแลการดำเนินการขุดคูส่งน้ำและถมถนนดังกล่าวไว้ กรณีจึงถือได้ว่า
องค์การบริหารส่วนตำบลได้มอบหมายให้ผู้รับจ้างเป็นผู้ดำเนินการแทน หากการขุดคู
ส่งน้ำและถมถนนดังกล่าวรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้อง การกระทำความผิดเป็น
การผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีดังกล่าวจึงเป็นคดีพิพาท
เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจ
พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

โจทก์ฟ้องว่ามีการก่อสร้างรั้วคอนกรีตในพื้นที่ลำคลองซึ่งเป็นที่ดิน
สาธารณประโยชน์ทำให้โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินติดลำคลองไม่อาจใช้ประโยชน์จาก
พื้นที่ลำคลองได้ตามปกติ โดยคดีไม่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน จึงเป็นคดี
พิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอัน
เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย
กำหนดให้ต้องปฏิบัติซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗/๒๕๖๒ ประเด็นแห่งคดีเป็น
กรณีพิพาทที่เกิดจากการที่กรมเจ้าท่า จำเลยที่ ๓ อธิบดีกรมเจ้าท่า จำเลยที่ ๔ กรมชลประทาน
จำเลยที่ ๕ อธิบดีกรมชลประทาน จำเลยที่ ๖ นายอำเภอเมืองระยอง จำเลยที่ ๗ เทศบาลนคร
ระยอง จำเลยที่ ๘ นายกเทศมนตรีนครระยอง จำเลยที่ ๙ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในฐานะผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาลำคลองหรือที่สาธารณประโยชน์ตามที่

บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พระพุทธศักราช ๒๔๘๕ และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ตามลำดับ ปล่อยปละละเลยให้จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ในฐานะเจ้าของที่ดินราชพัสดุและผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ กระทำการก่อสร้างรั้วคอนกรีตรุกล้ำเข้าไปในลำคลองคาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยโจทก์เห็นว่า การก่อสร้างรั้วคอนกรีตดังกล่าวเป็นการกระทำในพื้นที่ลำคลองคา ซึ่งเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ทำให้โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินติดลำคลองคาไม่อาจใช้ประโยชน์จากพื้นที่ลำคลองคาได้ตามปกติ โดยคดีไม่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน เนื่องจากโจทก์มิได้โต้แย้งว่าที่ดินบริเวณที่มีการก่อสร้างรั้วคอนกรีตเป็นที่ดินของโจทก์ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๙/๒๕๖๒ คดีที่โจทก์เป็นเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จำเลย ยื่นฟ้องจำเลยกรณีมีคำสั่งให้โจทก์ออกจากงานเนื่องจากเกษียณอายุแต่ไม่จ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างเนื่องจากเกษียณอายุให้แก่โจทก์ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๔ วรรคสอง ขอให้บังคับจำเลยให้ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยจ่ายค่าชดเชยพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันเลิกจ้างเป็นต้นไปจนกว่าชำระเสร็จ เห็นว่า เมื่อจำเลยเป็นหน่วยงานทางปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยเป็นความสัมพันธ์ที่เป็นไปเพื่อให้โจทก์เข้าเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานจำเลยอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบังคับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๖ มิใช่ความสัมพันธ์อันเกิดจากสัญญาจ้างแรงงาน ดังนั้น เมื่อโจทก์ฟ้องว่าจำเลยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

มาตรา ๒๔ วรรคสอง ขอให้บังคับจำเลยปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน จึงเป็นกรณีที่โจทก์ฟ้องว่าจำเลยละเลยต่อหน้าที่ในการจ่ายค่าชดเชยตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่โจทก์ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**กรณีผู้เสียหายขับรถจักรยานยนต์เกี่ยวสายสื่อสารโทรคมนาคมที่ห้อยลงมา
จากเสาไฟฟ้าเสียหายหลักล้มลงได้รับบาดเจ็บทรัพย์สินเสียหาย**

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗๒/๒๕๖๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเอกชน ยื่นฟ้องบริษัทที่โอที จำกัด (มหาชน) ที่ ๑ บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ที่ ๒ การไฟฟ้านครหลวง ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจสอบบำรุงรักษาการติดตั้งและดูแลรักษาสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้าง พร้อมด้วยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้โดยสาร ถูกสายสื่อสารโทรคมนาคมที่ห้อยลงมาเกี่ยวรถจักรยานยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เสียหลักล้มลง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับบาดเจ็บ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นั้น แม้บริษัทที่โอที จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะไม่ใช่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่ถูกแปรรูปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และโดยที่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่นมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคล หรือบทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใด หรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด หรือมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้น เป็นกรณีเฉพาะ หรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงาน หรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จึงรับโอนภารกิจ สิทธิ และหน้าที่ตามกฎหมายเดิม และอาจเป็น “หน่วยงานทางปกครอง” ประเภทหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทาง

ปกครองได้ หากได้กระทำการเกี่ยวกับการบริการสาธารณะหรือดำเนินกิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ เมื่อข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นเรื่องการติดตั้งสายสื่อสารโทรคมนาคม อันเป็นการกิจตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีอยู่เดิมก่อนแปรรูปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ในคดีนี้ จึงเป็นการกระทำในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามนัยบทนิยาม "หน่วยงานทางปกครอง" ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นรัฐวิสาหกิจที่ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ มีอำนาจหน้าที่จัดให้ได้มาและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการติดตั้งสายสื่อสาร และการจำหน่ายไฟฟ้าตามภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองภายในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนัยบทนิยาม "หน่วยงานทางปกครอง" ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นกัน โดยในการจัดทำภารกิจติดตั้งสายสื่อสารดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามย่อมต้องรวมถึงหน้าที่ในการจัดระเบียบและดูแลรักษาความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าของเสาไฟฟ้า อันเป็นสถานที่ติดตั้งสายสื่อสาร ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ (๖) และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจสอบดูแลรักษาสายสื่อสารและสายไฟที่ติดตั้งบนเสาไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยเฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ตรวจสอบดูแลผู้ขออนุญาตติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าและดูแลรักษาให้ใช้งานได้ในสภาพปกติตามระเบียบการไฟฟ้านครหลวงว่าด้วยหลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชนขึ้นมาเกี่ยวสายสื่อสารโทรคมนาคมที่ห้อยลงมาจากรองเสาไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสียหลักล้มลงทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับบาดเจ็บกรณีตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ในการตรวจสอบดูแลและรักษาความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินที่ใช้ในการจัดทำสาธารณูปโภคตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ

การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

กรณีเกิดเพลิงไหม้สถานีตำรวจเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาถูกไฟครอกเสียชีวิตใน ห้องขัง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๗/๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเข้าเวรยาม บนสถานีตำรวจมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและอนามัยของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการถูกควบคุมตัวในห้องควบคุมผู้ต้องหาหรือห้องขังตลอดเวลา โดยเป็น หน้าที่ที่จะต้องทำแทนหรือทำในนามของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามที่กฎหมายกำหนดให้ ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๔/๑ และ มาตรา ๘๗ วรรคสาม และตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการ ตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๑๒ และลักษณะที่ ๒๕ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เกิดเพลิงไหม้สถานีตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าเวรยามอยู่ในขณะนั้นละเลยต่อ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยไม่รีบไขกุญแจเปิดประตูห้องขังให้ผู้ต้องหาออกมาอยู่ในจุดที่ปลอดภัย เป็นผล โดยตรงทำให้ผู้ต้องหาถูกไฟครอกเสียชีวิตในห้องขัง จึงถือเป็นการกระทำละเมิดอัน เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือจากการปฏิบัติ หน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะหน่วยงานต้นสังกัด จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตาม มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องค่า สินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔๖ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ผู้ที่ถูกกระทำละเมิดต่อร่างกาย อนามัย เสรีภาพ หรือ หญิงผู้ต้องเสียหายเพราะผู้ใดทำผิดอาญาอันเป็นเหตุศีลธรรมแก่ตนเท่านั้น ทายาทของ ผู้ถูกกระทำละเมิดจนถึงแก่ความตายหาได้มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความ เสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินแต่อย่างใด ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายทางจิตใจ ให้แก่ทายาทได้ นอกจากนี้การช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ทายาทของผู้ตายเป็นการ

ช่วยเหลือตามหน้าที่ทางธรรมจรรยา และเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินคนละส่วนกับเงินค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย จึงไม่อาจนำเงินดังกล่าวไปหักส่วนความรับผิดชอบที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทายาทของผู้ตายได้

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๘/๒๕๖๒ การฟ้องคดีเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ต้องเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร คดีนี้แม้องค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีโดยการบุกรุกเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อวางระบบท่อประปาตามโครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งการกระทำละเมิดตามฟ้องดังกล่าวมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันจะเข้าหลักเกณฑ์ของมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทั้งการที่จะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่เป็นเพียงผลของการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งหากศาลวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการดังกล่าวโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีก็เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี แต่หากที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจะเป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจเข้าไปดำเนินการตามโครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านโดยการวางระบบท่อประปาในที่สาธารณประโยชน์ได้โดยไม่เป็นละเมิด ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและสิทธิในที่ดินที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

การที่เจ้าหน้าที่ให้ข่าวแก่ผู้สื่อข่าวในลักษณะที่เป็นการไขข่าวให้แพร่หลาย และใส่ความผู้ฟ้องคดี ไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ คดีนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๑/๒๕๖๐ กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้กำกับ การสถานีตำรวจภูธรโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการที่เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการพิเศษ สังกัดกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้เข้าตรวจค้น จับกุมผู้ประกอบการกิจการร้านคาราโอเกะ และได้ให้ข่าวแก่ผู้สื่อข่าวในลักษณะที่เป็นการไขข่าวให้แพร่หลายและใส่ความผู้ฟ้องคดี ทำให้บุคคลอื่นเข้าใจว่ามีการค้ำมนุษย์ในเขตพื้นที่ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบ ส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวน ข้อเท็จจริงฐานละเลยหรือบกพร่องต่อหน้าที่ในการปราบปรามการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ในเขตพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการใส่ความผู้ฟ้องคดีต่อบุคคลที่สามในประการที่จะทำให้เข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ อาจมีส่วนเกี่ยวข้องในการเรียกรับผลประโยชน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าว นั้น เมื่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการให้ข่าวแก่ผู้สื่อข่าวไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ คดีนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ในกรณีที่ความรับผิดชอบแก่เจ้าพนักงานบังคับคดี และเป็นเรื่องความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือตามกฎหมายอื่นไม่ว่าโดยบุคคลใดให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า "ความรับผิดชอบทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือต่อ

บุคคลภายนอกเพื่อความเสียหายที่เกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับการยึด อายัด หรือขายทรัพย์สิน โดยมีขอบหรือเกินกว่าที่จำเป็นแก่การบังคับคดี หรือการบังคับคดีโดยมีขอบในกรณีอื่นย่อมไม่ ตกแก่เจ้าพนักงานบังคับคดี แต่ตกอยู่แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เว้นแต่ในกรณีเจ้าพนักงาน บังคับคดีได้กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

ในกรณีที่ความรับผิดชอบแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง และเป็น เรื่องความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้สิทธิฟ้องคดีต่อ ศาลตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือตามกฎหมายอื่นไม่ ว่าโดยบุคคลใดให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

ถ้าเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่ยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องอันจะต้องยึดหรือ อายัด หรือไม่ขายทรัพย์สิน หรือไม่ดำเนินการบังคับคดีในกรณีอื่น หรือไม่กระทำการดังกล่าว ภายในเวลาอันควรโดยจงใจหรือปราศจากความระมัดระวังหรือโดยสมบูรณ์ใจกับลูกหนี้ตามคำ พิพากษาเป็นเหตุให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับความเสียหาย ให้นำความในวรรคสองมาใช้ บังคับโดยอนุโลม"

(๓.๒) คดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘/๒๕๕๙ คดีพิพาทเกี่ยวกับ ความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น เป็น หลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการ คัดกรองและเยียวยาความเสียหายให้แก่เอกชนจากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองหรือบริการสาธารณะแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนเป็นพิเศษ แม้จะเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายก็ ตาม บทบัญญัตินี้จึงให้สิทธิเฉพาะเอกชนเท่านั้นในการฟ้องขอให้รัฐรับผิด เมื่อคดีนี้ โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องขอให้จำเลยคืนเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินบำเหน็จ เงินบำเหน็จดำรงชีพ และ ช.ค.บ. ที่ได้รับเกินสิทธิแก่โจทก์ จึงเป็นกรณีที่รัฐฟ้องคดีโดยใช้สิทธิ เรียกร้องเอาแก่อดีตข้าราชการของตนในฐานะเอกชนคนหนึ่งซึ่งไม่เข้าหลักเกณฑ์ของคดี พิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.

๒๕๔๒ เป็นเรื่องที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากจำเลย ต่อศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๐/๒๕๖๐ หลักกฎหมายว่าด้วยความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้แก่เอกชนจากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการดำเนินการทางปกครองหรือบริการสาธารณะแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นพิเศษ แม้จะเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม บทบัญญัตินี้จึงให้สิทธิเฉพาะเอกชนเท่านั้นในการฟ้องขอให้รัฐรับผิด เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินเดือนและเงินอื่นที่ได้รับไปเกินสิทธิ จึงเป็นกรณีที่รัฐฟ้องคดีโดยใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งไม่เข้าหลักเกณฑ์ของคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๖/๒๕๔๖ หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติตามคำสั่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยจ่ายเงินค่าขนย้ายให้แก่ประชาชนรวมทั้งจำเลยทั้งเจ็ดซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการก่อสร้างฝายกักเก็บน้ำ ต่อมาโจทก์ทำการตรวจสอบแล้วพบว่าจำเลยทั้งเจ็ดไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน จึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินดังกล่าว โจทก์จึงเรียกเงินคืนและฟ้องเป็นคดีนี้เรียกเงินค่าขนย้ายคืนจากเอกชนตามโครงการก่อสร้างฝายกักเก็บน้ำ จำเลยทั้งเจ็ดโต้แย้งว่ามีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับเงินค่าชดเชยดังกล่าว คดีไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของจำเลย แต่เป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่ง

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๑๘/๒๕๕๖ คำฟ้องและคำชี้แจง แสดงให้เห็นความมุ่งหมายในการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า มุ่งประสงค์เรียกเงิน ค่าชดเชยในฐานะที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นสำคัญ มิได้มีคำขอให้ศาลพิพากษาแสดงถึงสิทธิความเป็นเจ้าของ ที่ดินโต้แย้งกับรัฐไม่ ประเด็นแห่งคดีจึงต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า เข้าหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาและมีคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทาง ปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๑๑/๒๕๕๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยคณะกรรมการประเมินความเสียหายของทรัพย์สินจังหวัดยะลา มีมติอนุมัติจ่ายเงิน ช่วยเหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ การอนุมัติ จ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีถูกนางสาว ว. ยื่น คัดค้านการจ่ายเงินเยียวยา ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการประเมินความเสียหายของทรัพย์สิน จังหวัดยะลาจึงมีมติให้ชะลอการจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติมไปก่อนจนกว่าคดีเรื่องการ ตั้งผู้จัดการมรดกจะถึงที่สุด มติการให้ชะลอการจ่ายเงิสดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว แล้วยื่นฟ้องขอให้ศาล พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนมติคณะกรรมการประเมินความเสียหายที่ให้ชะลอการ จ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติม และให้จ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติมแก่ผู้ฟ้อง คดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของเจ้าหน้าที่รัฐอันเกิดจากการใช้ อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น ตามมาตรา ๙ วรรค หนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อัน อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการเนื่องจากทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่ง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๐/๒๕๕๙ การที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติให้ยุบเลิกทุนหมุนเวียนข้าราชการพาณิชย์ เป็นเหตุให้กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดี ต้องมีคำสั่งให้ลูกจ้างประจำรวมทั้งผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการเนื่องจากทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งนั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นเงินบำเหน็จตามระเบียบเงินช่วยเหลือเยียวยาและเงินช่วยเหลือค่าที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่เพียงพอจึงฟ้องเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเพิ่มเติมเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

โครงการรดยนต์ใหม่คันแรก

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๘/๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนยื่นฟ้องสรรพสามิตพื้นที่และอธิบดีกรมสรรพสามิต กรณีผู้ฟ้องคดียื่นใช้สิทธิขอรับเงินช่วยเหลือตามนโยบายรัฐบาลในโครงการรดยนต์ใหม่คันแรกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบคำขอและเอกสารประกอบเพื่อดำเนินการเบิกจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรีและแนวทางการตรวจสอบการจ่ายเงินตามมาตรการรดยนต์คันแรกของกระทรวงการคลัง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติและไม่มีสิทธิรับเงินตามมาตรการดังกล่าว ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เห็นว่า เงินที่รัฐให้คืนแก่ผู้ซื้อรดยนต์ใหม่คันแรกในจำนวนเท่ากับภาษีสรรพสามิตของรดยนต์ที่ซื้อตามโครงการดังกล่าวเป็นเงินช่วยเหลือเพื่อเป็นการลดภาระการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายในการได้มาซึ่งรดยนต์ใหม่คันแรกของประชาชนตามที่ได้แถลงไว้ในนโยบายของรัฐบาล เงินดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นเงินภาษีสรรพสามิตของรดยนต์ใหม่คันแรกที่รัฐเรียกเก็บจากผู้ประกอบอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตโดยตรง ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่ใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการประเมินหรือการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตระหว่างผู้ประกอบการกับรัฐอันเป็นคดีภาษีอากรตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

(๔.๑) ความหมายของสัญญาทางปกครอง

(๔.๑.๑) สัญญาทางปกครองตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ให้นิยามความหมายของ “สัญญาทางปกครอง” หมายความว่า สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(๔.๑.๒) สัญญาทางปกครองตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ ได้วางหลักไว้ว่า สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองตามที่บัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ นั้น ประการแรก คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ ประการที่สอง วัตถุประสงค์แห่งสัญญานั้น ต้องมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือการให้บริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้น หากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และมีได้มีลักษณะเช่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สัญญานั้นย่อมเป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๒/๒๕๔๔ (ประชุมใหญ่))

(๔.๒) คดีที่เป็นสัญญาทางปกครอง^{๓๓}

^{๓๓} คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างให้ดำเนินการจัดให้มีการเรียนการสอนการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์และระบบการสื่อสารผ่านเครือข่ายเชื่อมโยงในกลุ่มผู้ใช้บริการ (อินเทอร์เน็ต) ให้แก่นักศึกษา (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๐/๒๕๔๗) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน ซึ่งจะถูกเวนคืนเพื่อใช้จัดทำถนนตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดิน (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๒-๒๓/๒๕๔๕) สัญญาลาศึกษาหรือฝึกอบรมที่จำเลยได้กระทำต่อโจทก์มีข้อกำหนดในสัญญาว่าภายหลังจากที่จำเลยสำเร็จการศึกษาหรือฝึกอบรมแล้วจะต้องกลับเข้าปฏิบัติราชการให้แก่หน่วยงานในสังกัดของโจทก์ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๔๗) สัญญาค่าประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครองซึ่งเป็นสัญญาหลักเมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค่าประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๕/๒๕๔๗, ๑๑๑/๒๕๖๑) บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จำเลย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองว่าจ้างโจทก์เป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ให้บริการที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๒/๒๕๕๑) โจทก์ได้ทำสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวกับเอกชนเป็นสัญญาที่โจทก์ให้เอกชนเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔/๒๕๕๒, ๑๕๖/๒๕๕๖) สัญญาซื้อขายมันสำปะหลังเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักรโครงการแทรกแซงตลาดมันสำปะหลังเป็นกรณี ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐๓/๒๕๕๗) สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับให้บริการแนะนำประชาชนที่สำนักงานเขตทั่วกรุงเทพมหานครเป็นสัญญาที่จำเลยมอบให้โจทก์เข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับจำเลย (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๕๒) สัญญาจ้างให้บริการทางการแพทย์ระหว่างโจทก์และสำนักงานประกันสังคมเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีสาระสำคัญในการที่สำนักงานประกันสังคมว่าจ้างโรงพยาบาลโจทก์ทำการให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะด้านสาธารณสุขผ่านระบบประกันสังคมอันเป็นภารกิจของสำนักงานประกันสังคมให้บรรลุผล (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๑/๒๕๔๗) สัญญาดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจัดหาที่ดินและเงินทุนในการก่อสร้างอาคารพร้อมระบบสาธารณูปโภคทั้งภายในและภายนอกโครงการโดยที่ดินต้องมีเอกสิทธิ์และทางออกสู่ถนนสาธารณะเป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะกับผู้ฟ้องคดี (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๒/๒๕๕๗) สัญญาว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้พัฒนาระบบสำนักงานอิเล็กทรอนิกส์สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการของรัฐเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมา

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๒/๒๕๖๓ คดีนี้แม้โจทก์จะมีข้อคู่สัญญาโดยตรงตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนระหว่างจำเลยที่ ๑ (หน่วยงานทางปกครอง) และที่ ๒ (เอกชน) ซึ่งเป็นคู่สัญญา แต่โจทก์อ้างว่า จำเลยที่ ๒ ได้ทำบันทึกข้อตกลงโอนสิทธิโครงการก่อสร้างอาคารเรียนตามสัญญาดังกล่าวให้โจทก์โดยข้อตกลงกำหนดให้โจทก์เป็นผู้ก่อสร้างและรับผิดชอบในการก่อสร้างตั้งแต่เริ่มต้นโครงการจนปิดโครงการ โดยจำเลยที่ ๒ มีหนังสือแจ้งการโอนสิทธิเรียกร้องให้จำเลยที่ ๑ ทราบแล้ว ทั้งโจทก์ได้วางเงินประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนให้แก่จำเลยที่ ๑ ด้วย และได้ก่อสร้างอาคารจนแล้วเสร็จ แต่จำเลยที่ ๑ ไม่ชำระเงินให้โจทก์ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทกันเกี่ยวกับสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนระหว่างโจทก์ จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างก่อสร้างอาคารเรียนพิพาทมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ส่วนจำเลยที่ ๒ และโจทก์ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างเป็นเอกชนและสัญญาก่อสร้างอาคารเรียนเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลที่มีเขตอำนาจวินิจฉัยถึงการสิ้นสุดของการเป็นอนุญาโตตุลาการ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๕/๒๕๖๓ คดีที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การเป็นอนุญาโตตุลาการสิ้นสุดลงนั้น ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๒๑ วรรคสอง กำหนดให้ศาลที่มีเขตอำนาจวินิจฉัยถึงการสิ้นสุดของการเป็นอนุญาโตตุลาการ คือ ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทซึ่งได้เสนอต่ออนุญาโตตุลาการนั้น เมื่อข้อพิพาทที่เสนอต่ออนุญาโตตุลาการในคดีนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเหมาออกแบบและก่อสร้างอาคาร

ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ เป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจหลักของผู้ฟ้องคดีในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๗/๒๕๖๐)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูวิจัยพร้อมเครื่องปฏิกรณ์ระบบผลิตไอโซโทปพร้อมอุปกรณ์ ระบบจัดการกากกัมมันตรังสีพร้อมอุปกรณ์ ระหว่างสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติกับเอกชน ซึ่งมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามบทนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองจึงเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทดังกล่าว ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

แม้เป็นการประมูลก่อสร้างบ้านพักราชการ แต่ถ้าพิพาทกันในชั้นจัดซื้อจัดจ้างก็อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๕/๒๕๖๒ จากข้อกฎหมาย แนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามข้อกฎหมายดังกล่าว และข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนที่สำคัญหลัก ๆ ๒ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ ๑. ส่วนที่เป็นการกระทำทางปกครอง อันประกอบด้วยกรดำเนินการของหน่วยงานทางปกครองในคดีนี้ คือ สำนักงานคลังจังหวัดสมุทรสาครที่มีความประสงค์จะก่อสร้างบ้านพักราชการ ซึ่งมีราคากลาง ๓,๑๘๔,๐๐๐ บาท อันเป็นราคากลางที่เกินกว่าสองล้านบาท จึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนวิธีการจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งรวมถึงกระบวนการตั้งแต่การจัดทำ TOR การจัดหาผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ การคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติทั้งทางเทคนิคและคุณสมบัติทั่วไปของงานจ้าง การทำสัญญาสามฝ่ายตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ การประกาศผลการประมูลก่อนจะดำเนินการทำสัญญาต่อไป ซึ่งในขั้นตอนดังกล่าวเป็นการดำเนินการของฝ่ายปกครองเพื่อให้ได้มีการแข่งขันกันอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ ดังนั้น ไม่ว่าวัตถุประสงค์ในการทำสัญญาที่จะมีขึ้นต่อไปหลังจากขั้นตอนนี้แล้วจักเป็นสัญญาทางแพ่งทั่วไป หรือสัญญาทางปกครอง ต่างล้วนต้องผ่านกระบวนการทางปกครองตามขั้นตอนที่ ๑ นี้ก่อนขั้นตอนที่ ๒. ส่วนที่เป็นการดำเนินการบริหารสัญญาย่อมเป็นไปตามสภาพของสัญญา และการใช้หลักกฎหมายตามลักษณะของสัญญาว่าจะเป็นสัญญาทางแพ่ง หรือสัญญา

ทางปกครอง เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังยุติแล้วว่า ข้อพิพาทในคดีนี้เกิดขึ้นในส่วนชั้นตอนที่ ๑ หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านคุณสมบัติและได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา จึงได้ทำสัญญาสามฝ่ายกับผู้ฟ้องคดี และสำนักงานคลังจังหวัดสมุทรสาครตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยมีข้อสัญญาว่าจะปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และตกลงชำระค่าใช้จ่ายในการจัดการประมูลแก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาข้อ ๑. และข้อ ๒.๓ สัญญาสามฝ่ายดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นคู่สัญญาที่กระทำการแทนรัฐฝ่ายหนึ่ง สำนักงานคลังจังหวัดสมุทรสาครเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นหน่วยงานให้บริการเป็นตลาดกลางทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ผู้เสนอราคาทุกราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้แข่งขันกันเสนอราคาอย่างโปร่งใส เป็นธรรม อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ สัญญาสามฝ่ายตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง หากใช่เป็นการให้บริการทั่วไปในภาคธุรกิจเอกชนตามวัตถุประสงค์การดำเนินงานของผู้ฟ้องคดีในตลาดโดยทั่วไปไม่ นอกจากนี้สัญญาทางปกครองตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สัญญาทางปกครองหมายความรวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นการให้นิยามลักษณะสัญญาทางปกครองไว้เป็นหลักกว้าง ๆ อาจมีสัญญาทางปกครองในรูปแบบอื่นต่างไปจากลักษณะที่นิยามไว้ในมาตรา ๓ ได้ หากมีลักษณะของสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์แก่หน่วยงานทางปกครองในการกำหนดข้อสัญญาที่มีอำนาจเหนือฝ่ายเอกชนเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะโดยรวม กรณีข้อพิพาทตามฟ้องจึงเป็นส่วนของการกระทำทางปกครองที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจเหนือกว่าเอกชนในการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อประโยชน์แก่ราชการเป็นสำคัญที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการจัดหาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น และอยู่ในอำนาจศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาได้ตามนัยมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อคดีนี้มูลเหตุพิพาทยังไม่ใช่เหตุจากสัญญาก่อสร้างบ้านพัก

ข้าราชการตั้งผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่อยู่ในชั้นดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างส่วนที่ ๑ ดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างว่าสัญญาหลักคือ สัญญาจ้างก่อสร้างบ้านพัก ๓ หลัง มีใช้สัญญาทางทางปกครองเพื่อปฏิเสธการชำระหนี้ตามสัญญาสามฝ่ายตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้

สัญญาที่กรมกิจการผู้สูงอายุให้เอกชนเข้าพักอาศัยบ้านพักในโครงการพิเศษสถานสงเคราะห์คนชราตลอดชีวิตของผู้ฟ้องคดีและสามี จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะช่วยเหลือผู้สูงอายุตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เมื่อสัญญาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๙/๒๕๖๓ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กรมกิจการผู้สูงอายุ) เป็นหน่วยงานทางปกครอง มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ และการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ รวมทั้งการพัฒนารูปแบบงานด้านสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมและตอบสนองต่อสภาพการณ์ทางสังคม เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ และมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและแผนหลักยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ ตลอดจนปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุวาสนะเวศม์) ได้ทำสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีและสามีเข้าพักอาศัยบ้านพักในโครงการพิเศษสถานสงเคราะห์คนชราวาสนะเวศม์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตลอดชีวิตของผู้ฟ้องคดีและสามี จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะช่วยเหลือผู้สูงอายุตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เมื่อสัญญาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

สัญญาจ้างเหมาคณงานทั่วไปตำแหน่งพนักงานดูแลควบคุมระบบประปาหมู่บ้าน เป็นสัญญาจ้างให้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะในการดูแลระบบประปาหมู่บ้าน มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๔/๒๕๖๒ สัญญาจ้างเหมาคณงานทั่วไป ตำแหน่งพนักงานดูแลควบคุมระบบประปาหมู่บ้าน ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลตำบลป. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ได้ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นคณงานทั่วไป ตำแหน่งพนักงานดูแลควบคุมระบบประปาหมู่บ้าน เป็นสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะในการดูแลระบบประปาหมู่บ้าน จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

สัญญาว่าจ้างเป็นลูกจ้างในตำแหน่งครูโรงเรียนเอกชน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๗/๒๕๖๒ จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓ เป็นโรงเรียนเอกชนในระบบที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ อาจเป็นหน่วยงานทางปกครองและอาจถูกฟ้องต่อศาลปกครองได้หากได้กระทำการใดโดยใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งได้แก่การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ นอกเหนือจากนี้แล้วการดำเนินการของโรงเรียนเอกชนย่อมเป็นเรื่องของนิติบุคคลเอกชนที่อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเอกชนเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไป เมื่อโจทก์ทั้งสิบอ้างว่า จำเลยทั้งสามไม่ขึ้นเงินบำนาญในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินบำนาญที่ได้ในเดือนพฤษภาคมให้แก่โจทก์ทั้งสิบ และไม่จ่ายค่าชดเชยตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ อันเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์ทั้งสิบกับจำเลยทั้งสามในการจัดทำสัญญาว่าจ้างโจทก์ทั้งสิบเป็นลูกจ้างในตำแหน่งครูเพื่อทำงานให้กับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ มิได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ การกระทำของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓

ในการทำสัญญาดังกล่าวจึงไม่ทำให้ตนมีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองอันจะถือว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง สัญญาจ้างครูผู้สอนในคดีนี้จึงไม่ครบองค์ประกอบของสัญญาทางปกครอง ตามบทนิยามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่เป็นนิติสัมพันธ์ที่โจทก์ทั้งสิบตกลงจะทำงานให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ และจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ สัญญาพิพาทจึงมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๕๗๕ และคู่สัญญาจึงอยู่ในฐานะลูกจ้างนายจ้างตามบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อโจทก์ทั้งสิบฟ้องขอให้บังคับจำเลยทั้งสามจ่ายเงินเพิ่มโดยกล่าวอ้างว่ามีสิทธิตามสัญญาและระเบียบ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๑) ซึ่งเป็นคดีแรงงานที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และเป็นคดีพิพาทที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา ๔ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

สัญญาจ้างให้บริการทางการแพทย์ระหว่างโรงพยาบาลเอกชนกับสำนักงานประกันสังคม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๑/๒๕๕๗ คดีที่โรงพยาบาลเอกชนเป็นโจทก์ยื่นฟ้องเอกชนด้วยกัน เป็นจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ สำนักงานประกันสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง เป็นจำเลยที่ ๓ ขอให้ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่ารักษาพยาบาลที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นลูกจ้างของจำเลยที่ ๒ เข้ารับการรักษายาบาลที่โรงพยาบาลโจทก์ในส่วนที่ค้างจ่ายให้แก่โจทก์ เมื่อโจทก์อ้างว่าได้ทำความตกลงกับจำเลยที่ ๓ โดยมอบให้โจทก์เป็นผู้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนที่ถือบัตรรับรองสิทธิรักษาพยาบาลประกันสังคม โดยจำเลยที่ ๓ เป็นผู้จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ในอัตราของผู้ประกันตนให้แก่โจทก์ แต่เมื่อโจทก์เรียกเก็บเงินค่ารักษาพยาบาลของจำเลยที่ ๑ ที่ใช้สิทธิรักษาพยาบาลประกันสังคมที่โรงพยาบาลโจทก์ จำเลยที่ ๓ กลับปฏิเสธการจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลของจำเลยที่ ๑ โดยให้เหตุผลว่า ตรวจสอบแล้วจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในฐานะ

นายจ้างลูกจ้าง โจทก์จึงมีสิทธิได้รับเงินเป็นค่ารักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นจริงจากการตรวจรักษา เห็นว่า ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นข้อพิพาทที่สืบเนื่องมาจากข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง ให้บริการทางการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ระหว่างโจทก์กับ จำเลยที่ ๓ เมื่อสัญญาจ้างให้บริการทางการแพทย์ระหว่างโจทก์และจำเลยที่ ๓ เป็น สัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีสาระสำคัญในการ ที่จำเลยที่ ๓ ว่าจ้างโรงพยาบาลโจทก์ทำการให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะ ด้านสาธารณสุขผ่านระบบประกันสังคมอันเป็นภารกิจหลักของจำเลยที่ ๓ ให้บรรลุผล สัญญาจ้างให้บริการทางการแพทย์ จึงมีลักษณะที่จำเลยที่ ๓ มอบหมายให้โจทก์ซึ่งเป็น สถานพยาบาลเอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อ พิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามซึ่งเป็นข้อพิพาทที่สืบเนื่องมาจากสัญญาจ้างให้บริการ ทางทางการแพทย์ระหว่างโจทก์และจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง จึงเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

สัญญากู้ยืมเงินที่หน่วยงานทางปกครองได้สนับสนุนเงินทุนให้เอกชนกู้ยืม เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครอง มีลักษณะเป็นสัญญาเพื่อให้การดำเนินกิจการ ทางปกครองบรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๓/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) สัญญากู้ยืมเงินกองทุน พัฒนาสหกรณ์ระหว่างผู้ฟ้องคดี (กรมส่งเสริมสหกรณ์) กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (สหกรณ์ การเกษตร น. จำกัด) มีข้อสัญญาข้อ ๒ ระบุว่า ผู้กู้ยืมสัญญาว่าจะใช้เงินที่กู้ยืมเพื่อรวบรวม เมล็ดพันธุ์ข้าวตามโครงการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชรองรับประชาคม อาเซียน (ข้าว) ซึ่งการดำเนินการรวบรวมเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางการผลิต เมล็ดพันธุ์พืชรองรับประชาคมอาเซียน (ข้าว) ดังกล่าว เป็นนโยบายที่รัฐกำหนดไว้ จึงเป็นการ ดำเนินกิจการทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีได้สนับสนุนเงินทุนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กู้ยืม ก็เพื่อ ใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครองดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่า สัญญากู้ยืมเงินพิพาทมี ลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีทำกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้การดำเนินกิจการทาง ปกครองข้างต้นบรรลุผล นอกจากนั้นข้อ ๕ ของสัญญากำหนดว่า ในระหว่างที่ผู้กู้ยืมยังเป็น หนี้เงินกู้ยืมตามสัญญานี้ ผู้กู้ยืมเงินจะต้องไม่กู้ยืมเงินจากผู้อื่นหรือแหล่งเงินกู้อื่น เว้นแต่จะ

ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ให้กู้ยืมก่อน ข้อ ๖ ของสัญญา วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้กู้ยืมจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของผู้ฟ้องคดีที่กำหนดว่า ในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ ผู้กู้ยืมจะต้องปฏิบัติตามสัญญานี้ และหรือตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์หรือเจ้าหน้าที่ของผู้ให้กู้ยืม ถ้าผู้กู้ยืมไม่ปฏิบัติตามให้ถือว่าผู้กู้ยืมผิดสัญญา ผู้ให้กู้ยืมมีสิทธิเลิกสัญญาได้ทันที และผู้กู้ยืมยินยอมให้ผู้ให้กู้ยืมใช้สิทธิตามข้อ ๑๓ ได้อีกด้วย ข้อ ๑๒ ของสัญญา วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้กู้ยืมนำเงินกู้ยืมตามสัญญาไปให้สมาชิกกู้ยืมต่อ ผู้กู้ยืมต้องควบคุมดูแลการใช้เงินของสมาชิกที่กู้ยืมเงินจากผู้กู้ยืมให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมเงินของสมาชิกโดยเคร่งครัด จึงเห็นได้ว่า ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐอีกประการหนึ่งด้วย ดังนั้น สัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์ข้างต้นจึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดี (กรมส่งเสริมสหกรณ์) ทำสัญญาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (สหกรณ์การเกษตรระยองห่อ จำกัด) กู้ยืมเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรเพื่อนำเงินจำนวนดังกล่าวไปดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติการรับซื้อลำไยอบแห้ง ปี ๒๕๔๘ และโครงการการบริหารจัดการลำไย ปี ๒๕๔๘ (เงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกลำไยในจังหวัดทางภาคเหนือให้สามารถกระจายผลผลิตได้ในราคาที่เหมาะสม โดยใช้กลไกตลาดในการจัดการผลผลิตซึ่งรัฐจะไม่รับซื้อและไม่รับจำนำ แต่จะสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่สถาบันเกษตรกรไปดำเนินการตามกลไกตลาด ซึ่งสหกรณ์ที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการจะต้องรวบรวมลำไยสด (ข้อ) เฉพาะกลุ่มเกษตรกรและรวบรวมลำไยสด (ร่วง) เพื่อผลิตและรวบรวมลำไยอบแห้งโดยดำเนินการจัดจำหน่ายเอง สัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง อันเป็นสัญญาทางปกครอง

สัญญาซื้อขายเตียงผ่าตัดคนไขเป็นการจัดหาหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งเครื่องมือสำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะด้านการแพทย์ตามภารกิจของหน่วยงานทางปกครองให้บรรลุผลและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชน เป็นสัญญาที่ให้อำนาจบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๖๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จังหวัดราชบุรี) ทำสัญญาซื้อขายเตียงผ่าตัดทั่วไประบบไฟฟ้าพร้อมรีโมทคอนโทรล จำนวน ๓ เตียง จากผู้ฟ้องคดีเพื่อใช้งานในห้องผ่าตัดกลุ่มงานการพยาบาลผู้ป่วยผ่าตัด โรงพยาบาลราชบุรี จึงเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการจัดหาหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งเครื่องมือสำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณสุขด้านการแพทย์ตามภารกิจของโรงพยาบาลราชบุรีซึ่งอยู่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้บรรลุผลและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาขอใช้บริการด้านการแพทย์ สัญญาซื้อขายดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณสุข อันเป็นสัญญาทางปกครอง

สัญญาจ้างผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจมีลักษณะเป็นการจ้างบริหารกิจการเพื่อจัดทำบริการสาธารณสุข มิใช่การจ้างแรงงานตามความหมายของสัญญาจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕ จึงเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้เอกชนเข้าจัดทำบริการสาธารณสุข ซึ่งเป็นสัญญาประเภทหนึ่งของสัญญาทางปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๓/๒๕๖๒ จำเลยเป็นรัฐวิสาหกิจ มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่จำเลยโดยประธานกรรมการบริหารที่ประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมทำสัญญาจ้างโจทก์เพื่อทำงานบริหารในตำแหน่งผู้จัดการทั่วไปของจำเลย โดยข้อ ๑.๒ ของสัญญาจ้างผู้บริหารที่ระบุว่า "สัญญาจ้างเป็นผู้บริหารนี้เป็นสัญญาที่ทำขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นการจ้างบริหารเพื่อมุ่งความสำเร็จของงานและการจ้างตามสัญญานี้ ไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และไม่ส่งผลให้ผู้รับจ้างมีฐานะเป็นพนักงานของผู้ว่าจ้าง" และพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจ โดยปรากฏเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่า "ให้ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงาน และให้การจ้างบริหาร

โดยทำสัญญาจ้าง โดยกำหนดค่าจ้างเพื่อผลประโยชน์อื่นตามผลงานในการบริหาร เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีผู้บริหารที่มีความรู้และความสามารถในเชิงธุรกิจอย่างแท้จริง" ทั้งข้อ ๒.๑ ของสัญญาจ้างยังกำหนดให้โจทก์มีหน้าที่บริหารกิจการตามภารกิจ เป้าประสงค์ และเป้าหมายที่คณะกรรมการของจำเลยกำหนด ตลอดจนปฏิบัติตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรี ระเบียบข้อบังคับ คำสั่งที่คณะกรรมการของจำเลยกำหนด ดังนั้น สัญญาจ้างโจทก์เป็นผู้จัดการทั่วไปซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของจำเลยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงมีลักษณะเป็นการจ้างบริหารกิจการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่ของจำเลย มิใช่การจ้างแรงงานตามความหมายของสัญญาจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕ สัญญาจ้างผู้บริหาร ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้เอกชนเข้าจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นสัญญาประเภทหนึ่งของสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนที่จำเลยฟ้องแย้งขอให้โจทก์คืนเงินเดือนที่จ่ายเกินไปคืนแก่จำเลยก็ล้วนเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างผู้บริหารดังกล่าว คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

หมายเหตุ แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยไว้เช่นเดียวกันว่า นิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐวิสาหกิจกับพนักงาน เป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม เว้นแต่สัญญาจ้างผู้บริหารรัฐวิสาหกิจที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔/๒๕๕๙)

สัญญาจ้างผู้บริหารสูงสุดขององค์การมหาชน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๐/๒๕๖๑ สัญญาจ้างผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) เป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงาน มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารกิจการขององค์การมหาชนให้เป็นไปตามกฎหมาย มติของคณะรัฐมนตรี วัตถุประสงค์ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย มติและประกาศของคณะกรรมการ จึงเป็นสัญญา

เพื่อจัดหาบุคคลมาปฏิบัติงานเป็นผู้บริหารสูงสุดเพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงาน อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บรรลุผล มีลักษณะเป็นการมุ่งผลสำเร็จของงานมากกว่าการจ้างแรงงาน และเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามกฎหมายเอกชน สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างพนักงานองค์การมหาชนอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐๗/๒๕๖๓ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ โต้แย้งเขตอำนาจศาลปกครองว่า ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นประเด็นเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยอันเป็นผลมาจากสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าสถานะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นองค์การมหาชน ซึ่งเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง การลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครอง ไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา นอกจากนี้มาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่และให้การดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ซึ่งลักษณะดังกล่าวไม่อาจพบได้ในการดำเนินงานของนิติบุคคลเอกชน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ้างผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานในหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามกฎหมายเอกชน แต่มีลักษณะเป็นข้อตกลงที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นนิติสัมพันธ์ตามกฎหมาย

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

มหาชน เข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

การที่เอกชนได้ยื่นคำเสนอตามแบบใบยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยตกลงยินยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขต่าง ๆ ตามเอกสารการประมูลของหน่วยงานทางปกครอง และหน่วยงานทางปกครองได้ตกลงยินยอมให้เอกชนเข้าร่วมการประมูลงานดังกล่าวได้แล้วนั้น ย่อมถือได้ว่าเป็นสัญญาในลักษณะที่เรียกว่า “สัญญาจะเข้าร่วมประมูลงานจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์” ขึ้นแล้ว และเป็นสัญญาที่เอกชนตกลงที่จะเข้าประกวดราคาในงานจ้างก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสิ่งสาธารณูปโภคกับหน่วยงานทางปกครอง จึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๕/๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่อง ประมูลงานจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีรายละเอียดตามเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งแม้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจะยังมีใช้สัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ อันจะมีผลผูกพันบุคคลภายนอกและถือเป็นเพียงคำเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างมาทำคำเสนอกับผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีสนใจจะเข้าร่วมประมูลและได้ยื่นซองเอกสารเกี่ยวกับคุณสมบัติพร้อมหลักประกันของโครงการดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบคุณสมบัติแล้วได้มีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีผ่านคุณสมบัติเป็นผู้ที่สามารถเข้าเสนอราคาได้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะยังไม่ได้ทำหนังสือลงนามสามฝ่ายหรือทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำเสนอตามแบบใบยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยตกลงยินยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขต่าง ๆ ตามเอกสารการประมูลของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการประมูลงานดังกล่าวได้แล้วนั้น ย่อมถือได้ว่าเป็นสัญญาในลักษณะที่เรียกว่าสัญญาจะเข้าร่วมประมูลงานจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นแล้ว และโดยที่สัญญาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ

จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีตกลงที่จะเข้าประกวดราคาในงานจ้างก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสิ่งสาธารณูปโภคกับผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดียึดหลักประกันของไปโดยไม่ชอบและไม่เป็นธรรมจากการที่ไม่ได้เข้าร่วมประมูลงานจ้างดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีตามคำฟ้องมีมูลความแห่งคดีเกี่ยวพันกันกับคดีที่ศาลปกครองได้พิจารณาและมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว และในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้จำเป็นต้องพิจารณาถึงผลของคำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลระบบเดียวกัน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๖๒ คดีที่กรมการปกครอง ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองยื่นฟ้องจำเลยซึ่งเป็นเอกชน ขอให้บังคับจำเลยชำระเงินส่วนที่โจทก์ชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลปกครองแทนจำเลยไป แม้เป็นเรื่องที่โจทก์ใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่จำเลย อันมีลักษณะเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่แยกได้ต่างหากจากข้อพิพาทในคดีของศาลปกครอง แต่เมื่อข้อพิพาทตามคำฟ้องเป็นกรณีที่มีมูลความแห่งคดีเกี่ยวพันกันกับคดีที่ศาลปกครองได้พิจารณาและมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ประกอบกับในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจำเป็นต้องพิจารณาถึงผลของคำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลระบบเดียวกันซึ่งได้แก่ศาลปกครอง

จำเลยเคยยื่นฟ้องโจทก์ต่อศาลยุติธรรม ขอให้โจทก์ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่โจทก์ส่งมอบมันสำปะหลังแปรรูปให้จำเลยไม่ครบตามสัญญาฉบับพิพาทเดียวกันกับคดีนี้ จนศาลยุติธรรมมีคำพิพากษายกฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว ข้อพิพาทในคดีนี้จึงชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐๕/๒๕๕๖ คดีที่โจทก์ซึ่งเป็นเอกชนยื่นฟ้ององค์การคลังสินค้าซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ขอให้บังคับจำเลยชำระเงินค่าจ้างแปรรูปมันสำปะหลังให้แก่โจทก์อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง แต่ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การปรากฏว่า จำเลยเคยยื่นฟ้องโจทก์

ต่อศาลแขวงดุสิตซึ่งเป็นศาลยุติธรรม ขอให้บังคับโจทก์ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่โจทก์ส่งมอบมันสำปะหลังแปรรูปให้จำเลยไม่ครบตามสัญญาฉบับเดียวกันนี้ จนศาลยุติธรรมมีคำพิพากษายกฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว ข้อพิพาทในคดีนี้จึงชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลยุติธรรม

หมายเหตุ คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่เนื่องจากเคยมีการดำเนินคดีกันในศาลยุติธรรม คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลจึงได้มีคำวินิจฉัยให้ดำเนินคดีในศาลยุติธรรม

การให้หรือไม่ให้รับทุนการศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อมีการทำสัญญารับทุนการศึกษาแล้ว สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๗/๒๕๕๕ การให้หรือไม่ให้รับทุนการศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฉะนั้น การดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อให้หรือไม่ให้รับทุนการศึกษาจึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่ง (๑) บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีเองจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นประธานกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดีด้วย ได้เสนอตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการพิจารณาหรือร่วมพิจารณาคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาและลงมติเห็นชอบให้ตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษา คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมติของคณะกรรมการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา และขัดต่อหลักความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งดังกล่าวจึงยังคงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ เมื่อผู้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาการรับทุนและประพจน์ผิดสัญญาและไม่ปรากฏว่าได้มีการบอกเลิกสัญญา ประกอบกับยังไม่มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับทุนการศึกษา จึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของสัญญา สัญญาดังกล่าวไม่เป็นโมฆะใช้บังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันจึงต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายพร้อมดอกเบี้ย

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินซึ่งจะถูกเวนคืนเพื่อใช้จัดทำถนนตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินระหว่างเอกชนผู้ฟ้องคดีกับหน่วยงานของรัฐเป็นการใช้อำนาจปกครองบังคับซื้อที่ดินจากเอกชนเพื่อใช้ในการก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนเป็นผู้ใช้และได้รับประโยชน์โดยตรง เป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๗/๒๕๕๕ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินซึ่งจะถูกเวนคืนเพื่อใช้จัดทำถนนตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินระหว่างเอกชน ผู้ฟ้องคดี กับหน่วยงานของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดี ถือได้ว่าเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หากเอกชนรายใดไม่ยอมขายที่ดินที่ทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้ ทางราชการก็จะดำเนินการออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนต่อไป เป็นการใช้อำนาจปกครองบังคับซื้อที่ดินจากเอกชน ทั้งการเวนคืนที่ดินพิพาทก็เพื่อใช้ในการก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนเป็นผู้ใช้และได้รับประโยชน์โดยตรง อันมีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพิพาทนี้จึงเป็นสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๓ ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙๘/๒๕๖๐ โดยที่สัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกที่ผู้ฟ้องคดี (กรมการค้าต่างประเทศ) ดำเนินการให้ผู้รับใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกทำไว้กับผู้ฟ้องคดีดังกล่าว มีลักษณะเป็นข้อตกลงหรือสัญญาที่เป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่จะทำให้นโยบายของกระทรวงพาณิชย์ที่จะให้มีการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วที่มีสภาพชำรุดหรือจำเป็นต้องซ่อมแซมหรือต้องปรับปรุงเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำการปรับปรุง

สภาพให้มีสภาพดี ใช้งานได้โดยสมบูรณ์แล้วส่งออก เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการสร้างงาน และสร้างมูลค่าเพิ่มบรรลุลผล สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองโดยสภาพ ดังนั้น คดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางแพ่ง และคดี พิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองจึงฟังไม่ขึ้น

สัญญาการคืนเงินบำนาญ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๐/๒๕๖๐ กรณีสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาการคืนเงินบำนาญกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่ง ได้รับอนุมัติให้ลาออกจากราชการในขณะที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่าง ร้ายแรง โดยมีข้อกำหนดในสัญญาว่า หากปรากฏในภายหลังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเงิน บำนาญไปโดยไม่มีสิทธิ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมคืนเงินที่ได้รับให้แก่ทางราชการ เมื่อต่อมา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลอย เขต ๓ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ค้ำประกัน ส่งเงินบำนาญที่ผู้ถูกฟ้อง คดีที่ ๑ ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่นำเงินมาชำระคืน ตามสัญญา จึงเห็นได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ทำสัญญาการคืนเงินบำนาญกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในเรื่องมูลหนี้อันมีฐานที่มาจากสิทธิหน้าที่ในทางกฎหมายปกครองระหว่างฝ่าย ปกครองกับเจ้าหน้าที่ของตน สัญญาการคืนเงินบำนาญดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทาง ปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

(๔.๓) คดีที่ไม่เป็นสัญญาทางปกครอง^{๑๔}

สัญญาจ้างเหมาบริการมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของอำพรางสัญญาจ้างแรงงาน การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการบอกเลิกสัญญาจ้างเหมาบริการของผู้ถูกฟ้องคดีและให้กลับเข้าปฏิบัติงานต่อไปนั้นมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๓๑/๒๕๕๗ สัญญาจ้างเหมาบริการมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของอำพรางสัญญาจ้างแรงงาน อันเป็นนิติสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างผู้ฟ้องคดีในฐานะลูกจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะนายจ้าง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีตกลงที่จะทำงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีตกลงที่จะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ผู้ฟ้องคดีทำงานให้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการสั่งการหรือบังคับบัญชาผู้ฟ้องคดีให้ทำงานได้ หากใช้การทำงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่ผู้ว่าจ้างและผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแก่งานที่ทำนั้นแต่อย่างใด เพราะผู้ถูกฟ้องคดีรับว่าผลงานของผู้ฟ้องคดีในบางเดือนส่งมอบงานไม่ครบถ้วน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็จ่ายค่าจ้างรายเดือนเต็มตามสัญญา ส่วนข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานตามปริมาณที่กำหนดและเบิกจ่ายค่าจ้างจากงบประมาณรายจ่ายในงบดำเนินการหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นข้อสัญญาที่กำหนดขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมี

^{๑๔} บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) โจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นเอกชนว่าผิดสัญญารับทุนการศึกษาต่อต่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานภายในองค์กรเป็นไปตามกฎหมายเอกชน นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสองเป็นกฎหมายเอกชน จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘๕/๒๕๖๐) กรณีที่โจทก์ได้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้ค่ารับจ้างก่อสร้างมาจากจำเลยที่ ๑ ผู้รับจ้าง ในสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีลำไยเพื่อการส่งออกระหว่างจำเลยที่ ๑ กับจำเลยที่ ๓ หน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้าง ประเด็นพิพาทแห่งคดีนี้เป็นเพียงการฟ้องเรียกเงินตามสัญญาโอนสิทธิเรียกร้องเท่านั้น จึงเป็นเพียงข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาในทางแพ่งเท่านั้น (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๐/๒๕๖๑) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนยื่นฟ้องจำเลยซึ่งเป็นพนักงานของโจทก์ เป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่ง อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐๖/๒๕๕๗)

คำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการบอกเลิกสัญญาจ้างเหมาบริการของผู้ถูกฟ้องคดีและให้กลับเข้าปฏิบัติงานต่อไปนั้น เมื่อการบอกเลิกสัญญาเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการบอกเลิกสัญญาจ้างเหมาบริการและสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานตามสัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจ้างจะสิ้นสุดลงได้ กรณีเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายหรือคำขออื่นใดนอกเหนือไปจากคำขอดังกล่าวที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ยุทธภัณฑ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้ แต่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๘๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

เมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมาเจ้าหน้าที่มาทำสัญญารับสภาพหนี้และขอผ่อนชำระจึงเป็นการแปลงหนี้ จึงต้องผูกพันกันตามสัญญาที่เกิดขึ้นใหม่ และสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๕/๒๕๕๘ การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้วินิจฉัยสั่งการให้ดำเนินการตามผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และกระทรวงการคลัง โดยได้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มาทำสัญญารับสภาพหนี้และขอผ่อนชำระหนี้ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ฟ้องคดี) กรณีจึงเป็นการแปลงหนี้ใหม่อันเป็นสัญญาประนีประนอม จึงต้องผูกพันกันตามสัญญาที่เกิดขึ้นใหม่ และสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้

ต่อมาได้มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๙๓/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์คุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้ได้รับความเป็นธรรม ดังเห็นได้จากมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่ตนต้องรับผิดชอบได้ เมื่อต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้นำหลักการในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มากำหนดวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งยังได้กำหนดแบบหนังสือสัญญารับสภาพหนี้ของเจ้าหน้าที่เป็นตัวอย่างไว้ด้วย การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้นั้น มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งยังเป็นการคุ้มครองไม่ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรจากการที่ต้องชำระค่าเสียหายให้เสร็จสิ้นในคราวเดียว สัญญารับสภาพหนี้ตามที่กำหนดในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๑ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ จึงไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน อันเป็นลักษณะของสัญญาประนีประนอมยอมความ นอกจากนี้ การทำสัญญารับสภาพหนี้โดยยอมให้เจ้าหน้าที่สามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ เป็นเพียงการที่เจ้าหน้าที่ยอมรับว่าตนมีหนี้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้หน่วยงานของรัฐโดยการผ่อนชำระ ข้อตกลงดังกล่าวหาใช่เป็นการตกลงเพื่อเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในมูลหนี้เดิมซึ่งเป็นมูลหนี้ละเมิดให้ระงับสิ้นไป บังคับตามมูลหนี้ใหม่ที่เกิดขึ้นจากสัญญารับสภาพหนี้ ดังนั้น สัญญารับสภาพหนี้ฉบับลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำกับผู้ฟ้องคดีเพื่อขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จึงไม่มีสภาพเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามมาตรา ๘๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งยังไม่ถือเป็นการแปลงหนี้ใหม่ ตามมาตรา ๓๔๙ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

รัฐวิสาหกิจที่ผ่านการแปลงสภาพตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ อาจเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง หากได้กระทำการตามที่ได้รับมอบหมาย อำนาจหน้าที่จากรัฐที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ นอกเหนือจากนี้ย่อมเป็นการกระทำในฐานเอกราช

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๖/๒๕๖๓ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เคยเป็นรัฐวิสาหกิจที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ ต่อมาได้ผ่านการแปลงสภาพตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจให้กลายเป็นบริษัทมหาชนจำกัด จึงมิใช่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา อันจะถือว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่อาจเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง หากได้กระทำการตามที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่จากรัฐเกี่ยวกับการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยานอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ นอกเหนือจากนี้ย่อมเป็นการกระทำในฐานเอกราช การที่บริษัท ท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) อนุญาตให้สมาคมสโมสรท่าอากาศยานใช้พื้นที่ท่าอากาศยานบางส่วนเพื่อปรับปรุงเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มราคาประหยัดสำหรับสวัสดิการพนักงานและลูกจ้าง จึงเป็นไปเพื่อการจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากรของบริษัท มิใช่เพื่อการดำเนินกิจการทางปกครองที่เกี่ยวกับกิจการและการส่งเสริมการทำอากาศยานตามที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ได้รับมอบหมายจากรัฐ การกระทำของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ที่อนุญาตให้โจทก์ใช้พื้นที่ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่เป็นการกระทำในฐานหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะถือว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เป็นการกระทำในฐานนิติบุคคลเอกราชอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน จึงไม่อาจเป็นผลให้โจทก์มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองไปได้ สัญญาที่สมาคมสโมสรท่าอากาศยานอนุญาตให้บริษัทจำเลยดำเนินการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในพื้นที่บางส่วนของท่าอากาศยานดอนเมือง ซึ่งสมาคมสโมสรท่าอากาศยานได้รับอนุญาตจากบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ให้เข้าใช้พื้นที่เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นเอกชน และเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญา

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เป็นไปในเชิงพาณิชย์เพื่อประโยชน์แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย มิใช่เพื่อประโยชน์แก่รัฐหรือ การบริการสาธารณะ จึงไม่เข้านิยาม "สัญญาทางปกครอง" ตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หากแต่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญา ทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

กรณีฟ้องว่าได้รับความเสียหายจากการประสบเหตุตกจากตู้รถไฟโดยสารที่ การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ให้บริการ มีลักษณะเป็นการทำสัญญารับขนคน โดยสารตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๙/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเสียหาย จากการประสบเหตุตกจากตู้รถไฟโดยสารที่การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ให้บริการ เมื่อ มูลเหตุพิพาทสืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีใช้บริการโดยสารรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่ง การให้บริการโดยสารรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทยมีลักษณะเป็นการทำสัญญา รับขนคนโดยสารตามมาตรา ๖๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระหว่างการ รถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ให้บริการรับขนคนโดยสารกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้โดยสารรถไฟ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับขนคน โดยสารระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ให้บริการรับขนคนโดยสารกับผู้ฟ้อง คดีซึ่งเป็นผู้โดยสารรถไฟ อย่างไรก็ตามแม้สัญญารับขนคนโดยสารดังกล่าวจะเป็นสัญญาที่มี คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่ก็ได้มีลักษณะเป็นสัญญา สัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งสัญญาดังกล่าวมิได้มีข้อกำหนดใด ๆ ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงให้เห็นถึงเอกสิทธิ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่มีเหนือผู้ฟ้องคดี สัญญาพิพาทจึงไม่ใช่สัญญา

ทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง

ตัวอย่างคำวินิจฉัยกรณีสัญญาค้ำประกันที่ไม่ใช่สัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗๔/๒๕๖๒ กรณีที่เอกชนยื่นฟ้องธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาบางเขน ที่ ๑ องค์การคลังสินค้า ที่ ๒ จำเลย ขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๑ หักเงินตามมูลค่าสลากออมทรัพย์ทวีสินของโจทก์ที่ให้ไว้แก่จำเลยที่ ๑ เพื่อเป็นหลักประกันในการที่จำเลยที่ ๑ ออกหนังสือค้ำประกันให้ไว้ต่อจำเลยที่ ๒ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาฝากเก็บรักษาข้าวสาร โดยโจทก์ทำหนังสือค้ำสัญญาออมชดใช้ความเสียหายให้ไว้แก่จำเลยที่ ๑ หนังสือค้ำสัญญาออมชดใช้ความเสียหายของโจทก์เป็นสัญญาที่โจทก์ทำต่อจำเลยที่ ๑ เพื่อค้ำประกันจำเลยร่วม หากจำเลยร่วมผิดสัญญาฝากเก็บรักษาข้าวสาร จนเป็นเหตุให้จำเลยที่ ๑ ได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดอันเนื่องมาจากการค้ำประกัน จำเลยร่วมหรือจำเลยที่ ๑ ต้องชำระหนี้แทนตามภาระผูกพันในหนังสือค้ำประกัน โจทก์ยินยอมให้จำเลยที่ ๑ หักสลากออมทรัพย์ที่โจทก์ใช้เป็นหลักประกันมิใช่สัญญาที่โจทก์ทำกับจำเลยที่ ๒ ว่าหากจำเลยที่ ๑ ผู้ค้ำประกันไม่ชำระหนี้แทนจำเลยร่วม โจทก์จะเข้าชำระหนี้แทน สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาค้ำประกันของผู้ค้ำประกันตามมาตรา ๖๘๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่จะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาฝากเก็บรักษาข้าวสาร แต่เป็นสัญญาที่โจทก์ทำกับจำเลยที่ ๑ โดยยินยอมจะชำระหนี้ให้แก่จำเลยที่ ๑ เพื่อเป็นการประกันการปฏิบัติตามสัญญาของจำเลยร่วมที่ให้ไว้แก่จำเลยที่ ๑ ซึ่งแยกออกจากสัญญาฝากเก็บรักษาข้าวสารและสัญญาค้ำประกันที่จำเลยที่ ๑ ทำต่อจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ เมื่อสัญญาพิพาทในคดีนี้เป็นสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นเอกชน และมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของจำเลยร่วมที่มีต่อจำเลยที่ ๑ จึงเป็นความสัมพันธ์ของเอกชนในทางแพ่ง ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หรือกรณีสัญญาค้ำประกันที่จำเลยทำกับธนาคารโจทก์โดยยินยอมจะชำระหนี้ให้แก่ธนาคารโจทก์เพื่อเป็นการประกันการปฏิบัติตามสัญญาของเอกชนซึ่งแยกออกได้จากสัญญาจ้างเหมาโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาที่เอกชนทำการประปาส่วนภูมิภาค เป็นความสัมพันธ์ของเอกชนในทางแพ่ง ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕/๒๕๖๐ แม้สัญญาจ้างเหมาโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปา ระหว่างห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. กับการประปาส่วนภูมิภาคจะเป็นสัญญาทางปกครอง และสัญญาค้ำประกันของธนาคารโจทก์ต่อการประปาส่วนภูมิภาคที่ค้ำประกันห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ในการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวจะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาหลักซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองด้วย แต่สัญญาค้ำประกันของจำเลยเป็นสัญญาที่จำเลยทำต่อธนาคารโจทก์เพื่อค้ำประกันห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. หากผิดนัดไม่ใช้เงินแก่การประปาส่วนภูมิภาคจนเป็นเหตุให้ธนาคารโจทก์ต้องชำระหนี้แทน จำเลยจะชำระเงินให้แก่ธนาคารโจทก์แทนห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. มิใช่สัญญาที่จำเลยทำการประปาส่วนภูมิภาคว่าหากธนาคารโจทก์ผู้ค้ำประกันไม่ชำระหนี้แทนห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. จำเลยจะเข้าชำระหนี้แทน สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาค้ำประกันของผู้ค้ำประกันตามมาตรา ๖๘๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่จะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาจ้างเหมาโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปา แต่เป็นสัญญาที่จำเลยทำกับธนาคารโจทก์โดยยินยอมจะชำระหนี้ให้แก่ธนาคารโจทก์เพื่อเป็นการประกันการปฏิบัติตามสัญญาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ซึ่งแยกออกได้จากสัญญาจ้างเหมาโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ทำกับการประปาส่วนภูมิภาคและสัญญาค้ำประกันที่ธนาคารโจทก์ทำการประปาส่วนภูมิภาคเพื่อค้ำประกันห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. อันเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อสัญญาพิพาทเป็นสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นเอกชนและมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ที่มีต่อโจทก์ จึงเป็นความสัมพันธ์ของเอกชนในทางแพ่ง ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

สัญญาที่หน่วยงานทางปกครองจ้างเอกชนให้ก่อสร้างรั้วคอนกรีตแบบมีคานสเตย์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงอาณาเขตให้ชัดเจน ป้องกันการบุกรุกจากบุคคลภายนอก ไม่เป็นสัญญาทางปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๒๑/๒๕๕๗ สัญญาที่หน่วยงานทางปกครองจ้างเอกชนให้ก่อสร้างรั้วคอนกรีตแบบมีคานสเตย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงอาณาเขตให้ชัดเจน ป้องกันการบุกรุกจากบุคคลภายนอก และเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยไม่ปรากฏว่าเป็นการจัดทำสัญญาให้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือการจัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะตามบทนิยามสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นเพียงการก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชน และเป็นสัญญาทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาเท่านั้น คดีพิพาทตามสัญญาดังกล่าวจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

สัญญาที่หน่วยงานทางปกครองว่าจ้างเอกชนให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยของข้าราชการ อันมิได้เป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงหรือเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๒/๒๕๖๐ คดีที่เอกชนฟ้องกองบัญชาการกองทัพไทยกับพวกให้ชำระค่าจ้างและค่าสินไหมทดแทนกรณีผิดสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารพักอาศัยนายทหารสัญญาบัตร ๑๖ ครอบครัว จำนวน ๔ หลัง ตามโครงการก่อสร้างบ้านพักข้าราชการ กองบัญชาการกองทัพไทย พื้นที่ศูนย์รักษาความปลอดภัยกรุงเทพมหานคร แม้กองบัญชาการกองทัพไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่สัญญาพิพาทเป็นสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารพักอาศัยนายทหารสัญญาบัตร เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยของข้าราชการ อันมิได้เป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงหรือเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เป็นเพียง

สัญญาทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาเท่านั้น คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (นอกจากนี้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๑/๒๕๖๒, ๒๘/๒๕๖๓ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อปลูกสร้างอาคาร โดยตกลงที่จะยกกรรมสิทธิ์ของอาคารและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ บนที่ดินที่เช่าทั้งหมดให้แก่ราชการ เป็นสัญญาทางแพ่ง อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๔๗ คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครองว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อปลูกสร้างอาคาร โดยตกลงที่จะยกกรรมสิทธิ์ของอาคารและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ บนที่ดินที่เช่าทั้งหมดให้แก่ราชการ ต่อมาเมื่อสัญญาเช่าหมดอายุผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่ต่ออายุสัญญาเช่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ต่อสัญญาเช่าต่อไป ดังนั้น จึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการใช้สิทธิตามสัญญาทางแพ่งที่คู่สัญญาได้กระทำต่อกันเท่านั้น มิใช่เป็นสัญญาทางปกครอง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คดีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องมหาวิทยาลัยเอกชนว่า ได้รับความเสียหายจากกรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการว่าจ้างให้เข้าทดลองปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ประจำแล้วถูกเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐๕/๒๕๕๖ คดีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องมหาวิทยาลัยเอกชนว่า ได้รับความเสียหายจากกรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการว่าจ้างให้เข้าทดลองปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ประจำแล้วถูกเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนการประเมินการทดลองปฏิบัติงาน คำสั่งเลิกจ้างและให้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ประจำโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีกับพวกให้การใน

ทำนองเดียวกันว่า กระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย กฎ และข้อบังคับแล้ว ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีลักษณะเป็นสัญญาจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕ และเมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงตามคำฟ้องที่กล่าวอ้างว่า การเลิกจ้างเป็นการเลิกจ้างที่ไม่มีการสอบสวนและไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนวยการมหาวิทยาลัย ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งเลิกจ้าง ไม่มีการบอกกล่าวล่วงหน้า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งการเลิกจ้างว่าไม่มีอำนาจเลิกจ้างและเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม อันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

แม้สัญญาซื้อขายกุ้งพิพาทจะเป็นไปเพื่อระบายสินค้าที่โจทก์รับจําจากเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งตามโครงการแทรกแซงตลาดกุ้ง แต่ก็มีใช้สัญญารับจําจากเกษตรกร อันจะถือเป็นมาตรการของรัฐในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง โดยการพยุงราคากุ้งตามกลไกของตลาดปกติ แต่มีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายเพื่อการพาณิชย์และหวังผลกำไรในการประกอบธุรกิจเช่นเดียวกับสัญญาซื้อขายในทางแพ่งทั่วไป

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๔/๒๕๖๓ สัญญาซื้อขายกุ้งพิพาทเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อพิจารณาลักษณะและข้อกำหนดในสัญญาปรากฏว่า เป็นสัญญาที่โจทก์ตกลงขายกุ้งขาวแวนนาไมแช่แข็งชนิดหัวจำนวน ๔๘๙,๖๕๔.๗๐๐ กิโลกรัม เป็นเงิน ๖๘,๓๑๔,๘๒๐.๖๐ บาท ให้แก่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ผู้ประกอบกิจการค้าขาย แช่แข็งและแช่เย็น เพื่อจำหน่ายในประเทศและนำส่งออกต่างประเทศ แม้สัญญาซื้อขายดังกล่าวจะเป็นไปเพื่อระบายสินค้าที่โจทก์รับจําจากเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งตามโครงการแทรกแซงตลาดกุ้ง ปี ๒๕๔๘/๔๙ แต่ก็มีใช้สัญญารับจําจากเกษตรกร อันจะถือเป็นมาตรการของรัฐในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง โดยการพยุงราคากุ้งตามกลไกของตลาดปกติ แต่มีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายเพื่อการพาณิชย์และหวังผลกำไรในการประกอบธุรกิจเช่นเดียวกับสัญญาซื้อขายในทางแพ่งทั่วไป ทั้งข้อกำหนดของสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ อันจะแสดงให้เห็นว่าเป็นข้อแตกต่างจากสัญญาทางแพ่ง ประกอบกับสัญญาซื้อขายดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญา

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ประเภทหนึ่งประเภทใดตามบทนิยามของสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ สัญญาซื้อขายกึ่งพิพาทจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ส่วนสัญญาค้ำประกันระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ เป็นการค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายกึ่งพิพาทซึ่งเป็นสัญญาหลัก เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

การที่เอกชนซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินจากการประกาศขายทรัพย์สินของธนาคารออมสินเป็นการตกลงกันจัดทำสัญญาในลักษณะของสัญญาทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปที่ทำนิติกรรมซื้อขายที่ดินกัน ถือเป็นกรประกอบกิจการในเชิงธุรกิจการพาณิชย์ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายและไม่ใช้การดำเนินกิจการทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๓๙/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ธนาคารออมสิน) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ธนาคารออมสินสาขา) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๕๔๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพแห่งสังคมในทางทรัพย์สินและตามที่บัญญัติในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ประกาศขายทรัพย์สินของตนเองโดยเมื่อมีผู้สมัครใจเข้าซื้อทรัพย์สินก็มีการตกลงกันและจัดทำสัญญาในลักษณะของสัญญาทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปที่ทำนิติกรรมซื้อขายที่ดินกัน ถือเป็นกรประกอบกิจการในเชิงธุรกิจการพาณิชย์ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายและไม่ใช้การดำเนินกิจการทางปกครอง อีกทั้ง นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามสัญญาจะซื้อจะขาย ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินจากการประกาศขายทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกาศขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ยึดจากลูกหนี้โดยละเลยต่อหน้าที่

ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ตรวจสอบให้ถูกต้องก่อนว่าจำนวนเนื้อที่ตรงตามโฉนดที่ดินหรือไม่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายจากการไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนที่ขาดไป มีลักษณะเป็นการฟ้องเรียกเงินค่าเสียหายเนื่องจากการตกลงซื้อที่ดินจากการประกาศขายทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามสัญญาจะซื้อจะขาย ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา และเมื่อสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินแปลงดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงเอกสิทธิ์ของรัฐ สัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวจึงมิได้เป็นสัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๙/๒๕๖๒ คดีที่หน่วยงานทางปกครองยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการอันเกิดจากข้อพิพาทตามสัญญาจ้างปรับปรุงห้องน้ำชาย-หญิง อาคารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อคดีนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ อันสืบเนื่องมาจากสัญญาจ้างก่อสร้างสัญญาจ้างปรับปรุงห้องน้ำชาย-หญิง อาคารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอาคารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาของผู้คัดค้านสำหรับให้บุคลากรของผู้คัดค้านได้ใช้ประโยชน์ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานของผู้คัดค้านเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่านั้น ไม่มีลักษณะจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคโดยตรง หรือมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม การบังคับตามคำขอให้คู่ความปฏิบัติตามคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๒๕/๒๕๖๐ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค) ฟ้องแย้งโดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทยออกไปภายในเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมาย เป็นผู้ดำเนินการรื้อถอนโดยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ที่บัญญัติให้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ซึ่งเป็นคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

การใช้อำนาจตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) จึงอยู่ในอำนาจศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖/๒๕๕๕ การยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกรณีต่อเนื่องมาจากการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองแก่บุคคลแล้ว แต่บุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว กฎหมายจึงกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขัง โดยนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม การใช้อำนาจตามมาตรานี้จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) ทั้งศาลปกครองสามารถนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับได้โดยอนุโลมตามมาตรา ๗๒ วรรคสี่ คดีจึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖)

ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔๒ วรรคสอง กำหนดให้กรณีเจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนยี่นอุทธรณ์แล้วไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายในกำหนดหนึ่งเดือน หรือพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๒ กำหนดให้คู่พิพาทยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจให้มีการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ เป็นต้น

หากประสงค์ให้การใช้สิทธิเรียกร้องโดยการมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ มีสภาพบังคับทางกฎหมายและใช้ยื่นต่อบุคคลได้โดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการจึงต้องกระทำภายในอายุความการฟ้องคดีด้วย เพราะศาลจะรับรองการใช้สิทธิเรียกร้องใดได้จะต้องเป็นสิทธิเรียกร้องที่ได้กระทำภายในอายุความ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๑๒๗๗/๒๕๖๓ จากบทบัญญัติของกฎหมายและข้อสัญญาดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า การเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการนั้น กฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการหรือกฎหมายอื่นไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาหรืออายุความการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเอาไว้ อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีการมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการแล้ว และต่อมาประสงค์ที่จะนำคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการมาขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาด กรณีก็จะต้องมีข้อพิจารณาด้วยว่า โดยที่การมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการให้พิจารณาเป็นการแสดงออกซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องอย่างหนึ่ง ฉะนั้น หากประสงค์ให้การใช้สิทธิเรียกร้องโดยวิธีการดังกล่าวมีสภาพบังคับทางกฎหมายและใช้ยื่นต่อบุคคลได้โดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการจึงต้องกระทำภายในอายุความการฟ้องคดีด้วย เพราะศาลจะรับรองการใช้สิทธิเรียกร้องใดได้จะต้องเป็นสิทธิเรียกร้องที่ได้กระทำภายในอายุความ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับอายุความนั้น กฎหมายรับรองให้วิธีการดังกล่าวมีผลต่ออายุความ โดยให้ถือว่าอายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๓๓/๑๔ (๔) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น กรณีจึงมีหลักอยู่ในสภาพของ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เรื่องนั้นเองว่า ระยะเวลาในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ และประสงค์จะให้มีการขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดด้วยนั้น ข้อพิพาทที่เสนอต่ออนุญาโตตุลาการ จะต้องเป็นข้อพิพาทที่อาจเสนอเป็นคดีต่อศาลภายในอายุความการฟ้องคดีด้วย ทั้งนี้ ถึงแม้คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่กระทำขึ้นจากการมอบข้อพิพาทเมื่อพ้นกำหนดอายุความการฟ้องคดีดังกล่าวจะไม่ถึงขนาดเสียไปและมูลหนี้ระหว่างคู่พิพาทยังอาจมีการรับชำระหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ได้อยู่ต่อไปตามหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องหนี้ และไม่ถือว่าเป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยก็ตาม แต่การที่ศาลจะบังคับตามคำชี้ขาดในกรณีเช่นนี้ย่อมทำให้การบังคับตามคำชี้ขาดนั้นเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพราะเท่ากับศาลใช้อำนาจบังคับในเรื่องที่ไม่อาจฟ้องเป็นคดีต่อศาลได้ เมื่อในคดีนี้ สัญญาจ้างผู้คัดค้านที่ ๑ ซ่อมแซมตัวเรือศุลกากร ๕๑๙ ตามสัญญาเลขที่ ๖๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ เอาไว้โดยเฉพาะ และคดีนี้เป็นการพิพาทกันระหว่างผู้ร้องและผู้คัดค้านที่ ๑ กรณีผู้คัดค้านที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาในการซ่อมแซมเรือศุลกากร ๕๑๙ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ฉะนั้น หากผู้ร้องประสงค์ที่จะมอบข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ และต่อมาประสงค์จะขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องจึงต้องยื่นข้อพิพาทเสนอต่ออนุญาโตตุลาการภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีอันเป็นอายุความการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ร้องมีหนังสือ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๗ บอกเลิกสัญญาจ้างผู้คัดค้านที่ ๑ แล้ว คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาของผู้ร้องได้มีหนังสือถึงผู้ร้องผ่านหัวหน้าฝ่ายพัสดุ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยเห็นควรจ้างผู้รับจ้างรายอื่นมาทำงานในส่วนที่ผู้คัดค้านที่ ๑ ทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๙๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าเงินค่าจ้างผู้คัดค้านที่ ๑ ตามสัญญา ผู้ร้องจึงรู้ถึงความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของผู้คัดค้านที่ ๑ นับแต่นั้น และพึงแจ้งให้ผู้คัดค้านที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวหลังจากนั้น แต่ปรากฏว่าผู้ร้องกลับทอดเวลาออกไปโดยให้หน่วยงานภายในของผู้ร้องตรวจสอบและคำนวณค่าเสียหายหลังจากนั้นเป็นเวลาอีกร่วม ๓ ปี ซึ่งไม่ใช่ว่าการกระทำที่จะมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลงแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ร้องได้ยื่นข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นการพันกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๔. คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

- (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด
- (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี
- (๓) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด
- (๔) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส. ๑/๒๕๖๓ กรณีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการออกกฎกระทรวงทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวในส่วนที่ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเนื่องจากการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อกรณีเป็นการฟ้องโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

มติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ วินิจฉัยว่า มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น แม้ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะได้ดำเนินการประกาศโดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวก็มีใช้ขั้นตอนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ต้องปฏิบัติ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่จะพิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้

๕. คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

(๑) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้บัญญัติข้อยกเว้นเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองในบางกรณีไม่ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง ได้แก่

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษอื่น

คดีเกี่ยวกับวินัยทหาร

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป. ๑๒/๒๕๖๓ กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมรับราชการตำแหน่งพลจัตวา สังกัดผู้ถูกฟ้องคดี (กองทัพอากาศ) ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และขอให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันทำให้กรณีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่ง

ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เมื่อมูลเหตุในการออกคำสั่งของผู้ฟ้องคดีเป็นผลสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญารัฐานเสพและเมียเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เมทแอมเฟตา มีน) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและจำหน่ายโดยผิดกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีเข้าสำรongsราชการและพักราชการ ตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการ พ.ศ. ๒๕๒๘ อันเป็นกระบวนการหนึ่งในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร และต่อมาผู้ฟ้องคดีก็ได้มีคำสั่งให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นทหารกองหนุน ประเภทที่ ๑ ชั้นที่ ๒ โดยมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด สังกัด บก.ทอ. กรณีจึงเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๖ ประกอบกับมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าว คดีนี้จึงเป็นเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีที่อยู่ในอำนาจศาลภาษีอากร

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗๐/๒๕๖๓ เมื่อคดีนี้เป็นข้อพิพาทระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตรังซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเงินอุดหนุนจากสัมปทานรังนกตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ กับเอกชนที่ได้รับสัมปทานและมีหน้าที่ต้องชำระอากรตามพระราชบัญญัตินี้ เกี่ยวกับการเพิกเฉยไม่ชำระอากรภายในเวลาที่กำหนดในสัมปทานหรือชำระไม่ครบถ้วน และโจทก์ได้ใช้สิทธิเรียกค่าอากรที่ค้างชำระ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ภาษีอากรและเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามข้อผูกพันซึ่งได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การจัดเก็บภาษีอากรอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๗ (๒) และ (๔) และเป็นข้อยกเว้นเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยซึ่งคำประกันการชำระเงินอากรของเอกชนอันเป็นหนี้อุปกรณจึงอยู่ในอำนาจ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาด้วยเช่นกัน คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๒/๒๕๕๖ คดีที่เอกชนผู้ผลิตและจำหน่ายเครื่องต้มน้ำอัตโนมัติได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกรมสรรพสามิตออกประกาศกำหนดมูลค่าเครื่องต้มเพื่อถือเป็นเกณฑ์ในการคำนวณภาษีทำให้โจทก์ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ขอให้เพิกถอนประกาศและคำวินิจฉัยอุทธรณ์และให้กำหนดราคาที่เป็นฐานในการคำนวณภาษีใหม่ เห็นว่า ประกาศกรมสรรพสามิตฉบับพิพาทเป็นการกำหนดมูลค่าเครื่องต้มของโจทก์เพื่อถือเป็นเกณฑ์ในการคำนวณภาษีโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๑) วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับฐานในการคำนวณภาษีสรรพสามิตตามมูลค่า จึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับฐานภาษีสรรพสามิต และแม้ประกาศฉบับพิพาทจะเป็นคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่ก็เพื่อกำหนดฐานภาษีอันเป็นผลสืบเนื่องจากการวินิจฉัยของเจ้าพนักงานที่เห็นว่าราคาขายที่โจทก์แจ้งไว้เป็นราคาที่ไม่ถูกต้องหรือไม่มีเหตุอันสมควร จึงได้ออกเป็นประกาศฉบับใหม่ซึ่งมีผลเช่นเดียวกันกับการประเมินภาษีจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินภาษีในรูปแบบหนึ่ง เมื่อโจทก์เห็นว่าประกาศดังกล่าวมิชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้เพิกถอนยอมเป็นการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลฎีกาและวิธีพิจารณาคดีฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๘ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คดีที่อยู่ในอำนาจศาลแรงงาน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๕๘/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ) ขาดสิทธิตามกฎหมายในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วยการแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีบันทึกการยึดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีไว้ในทะเบียน และให้เพิกถอนประกาศยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งคำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีที่สั่งอายัดที่ดินของผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่เมื่อการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวเป็นไปตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดทางละเมิดและเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้แล้วในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๘/๒๕๕๐ ว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดทางละเมิดและเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นคดีที่เกิดแต่มูลละเมิดระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจและผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานรัฐวิสาหกิจ และโดยที่นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ในฐานะนายจ้างและผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะลูกจ้าง กรณีจึงต้องถือว่าเป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน และโดยที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบัญญัติให้การจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กรณีจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่าไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ดังนั้น คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของหนังสือแจ้งการยึดอสังหาริมทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีและประกาศยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับชำระหนี้ในมูลละเมิดระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นนายจ้างกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ย่อมอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานด้วยเช่นกัน

(๒) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามกฎหมายเฉพาะ

(๒.๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

บทบัญญัติมาตรา ๑๙๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลปกครองไว้ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" วรรคสาม บัญญัติว่า "อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ"^๔

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับเรื่องกล่าวหา ละเลยต่อหน้าที่ ไม่พิจารณาเรื่องกล่าวหาให้แล้วเสร็จ ขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้พิจารณา หรือให้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เป็นกรณีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไม่มีอำนาจไต่สวน และวินิจฉัยว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังได้บัญญัติกำหนดกระบวนการในการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้เป็นการเฉพาะด้วย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการ

^๔ โปรดดู ชามูชัย แสงศักดิ์, เพิ่งอ้าง, น. ๑๒๑.

ทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการตามมาตรา ๒๓๔ (๑) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความเห็นสมควรสั่งให้มีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อดำเนินการกับผู้ใดที่ส่วนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อให้สอบสวนหาข้อเท็จจริง เมื่อดำเนินการได้ส่วนแล้วเสร็จให้คณะผู้ใดที่ส่วนอิสระดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สิ้นสุด (๒) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำความในมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม (๓) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ปฏิบัติตามที่ถูกล่ามโซ่ และมิใช่กรณีตาม (๒) ให้ส่งสำนวนการได้ส่วนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงเห็นว่า คดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติไม่รับเรื่องกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชุดที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้พิจารณา หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ไม่พิจารณาเรื่องกล่าวหาดังกล่าวให้แล้วเสร็จ และมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้พิจารณา หรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเรื่องกล่าวหาของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่ศาลกำหนด จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือคำสั่ง

(๒.๒) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.

๒๕๕๑

มาตรา ๒๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า "การดำเนินคดีใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ในกรณีที่ศาลจะต้องพิจารณาเพื่อใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ให้ศาลเรียกเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งออกข้อกำหนด ประกาศหรือคำสั่ง หรือการกระทำนั้น มา

เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง รายงาน หรือแสดงผลเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวดังกล่าวด้วย”

(๒.๓) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

(๓) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามหลักกฎหมายทั่วไป

(๓.๑) การกระทำทางนิติบัญญัติ การกระทำทางตุลาการ และการกระทำทางรัฐบาล^{๖๖}

การเสนอแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติ มิใช่การกระทำทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๕๑/๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ เพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ในการประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงินได้เช่นเดียวกับข้าราชการประเภทอื่น เมื่อการเสนอแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติ มิใช่การกระทำทางปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนิน

^{๖๖} มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบให้นายกรัฐมนตรีและผู้แทนการเจรจา รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการลงนามความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่นดำเนินการลงนามระหว่างวันที่ ๒ - ๔ เมษายน ๒๕๕๐ เป็นการใช้อำนาจทางบริหารของรัฐตามรัฐธรรมนูญกระทำการในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๘/๒๕๕๐) การที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติใดถือเป็นขั้นตอนหนึ่งในการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางนิติบัญญัติ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๑/๒๕๕๑)

กิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง

(๓.๒) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง^{๑๙}

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๗/๒๕๔๕ (ประชุมใหญ่) การที่เจ้าพนักงานตำรวจวังไล่และใช้อาวุธปืนยิงคนร้ายแต่กระสุนพลาดไปถูกบุตรชายผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายถือว่าเป็นขั้นตอนการดำเนินการใช้อำนาจจับกุมของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกำหนดให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ และศาลยุติธรรมมีอำนาจที่จะเยียวยาความเสียหายดังกล่าวได้ จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์เป็นกรณีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงอยู่ในอำนาจพิพาทของศาลยุติธรรม ตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๔๕ ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพาทของศาลปกครอง

^{๑๙} การออกหมายเรียกเป็นการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลยุติธรรม ดังนั้น การเรียกค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการออกหมายเรียกดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๔๕) การที่เจ้าพนักงานตำรวจเข้าตรวจค้น จับกุมบุคคล ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้อำนาจไว้โดยตรง มิใช่เป็นการกระทำทางปกครอง เมื่อมีความเสียหายหรือข้อพิพาทเกิดขึ้นจึงอยู่ในอำนาจการตรวจสอบของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๔๕) การฟ้องว่าพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการตรวจสำนวนการสอบสวนเพื่อสั่งคดีล่าช้าเกินสมควรเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่อยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๙/๒๕๕๐)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๖/๒๕๔๕ (ประชุมใหญ่) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันตั้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ตามความในมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๑ ทวิวรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ อันเป็นการกระทำโดยใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษของฝ่ายปกครองที่มีการบัญญัติโทษทางอาญาไว้ด้วย จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในขั้นตอนของการดำเนินงานที่จะนำไปสู่การนำตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมาลงโทษทางอาญา คดีนี้เป็นการฟ้องเพื่อเรียกค่าเสียหายในเรื่องของการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และศาลยุติธรรมมีอำนาจที่จะเยียวยาความเสียหายดังกล่าวได้ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวมิใช่การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๔) การยกเว้นเขตอำนาจศาลปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและศาลปกครอง

(๔.๑) คำพิพากษาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๐/๒๕๔๕ คดีที่เอกชนฟ้องว่าเทศบาลตำบลและประธานกรรมการสุขาภิบาลบ้านฉางกระทำละเมิดโดยการสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินและหน่วยงานของรัฐให้การต่อกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ศาลจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นของเอกชนผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ์ในที่ดินว่าเป็นที่ดินของเอกชนหรือเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยจะต้องพิจารณาถึงสิทธิครอบครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของคู่ความ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๒/๒๕๕๙ แม้คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เนื่องจากออกทับที่ดินที่โจทก์ครอบครอง ซึ่งเป็นการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.

๒๕๔๒ แต่ก็อ้างเหตุแห่งการเพิกถอนว่า หนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้กล่าวอ้างเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการอื่น จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินของตน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

(๔.๒) กิจกรรมทางศาสนา^{๑๔}

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หรือไม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๗/๒๕๖๐ (ประชุมใหญ่) เมื่อพิจารณามาตรา ๒๗/๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ ของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว ของสมเด็จพระสังฆราช มหาเถรสมาคม คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือ

^{๑๔} การดำเนินการขององค์กรทางศาสนาอิสลามตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทางศาสนา ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๕๖ (ประชุมใหญ่)) การที่มหาเถรสมาคมมีคำสั่งลงโทษให้พระสงฆ์สละสมณเพศโดยอาศัยอำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๗/๒๕๔๗) การดำเนินการต่าง ๆ ตามธรรมนูญแห่งสหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทยเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทางศาสนา เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากหนังสือของอธิบดีกรมการศาสนาที่รับรองประธานสหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย ข้อพิพาทตามคำฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางศาสนา มิใช่กิจการทางปกครอง จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๖/๒๕๕๒, คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗/๒๕๕๖)

พระภิกษุที่ได้รับมอบหมายจากมหาเถรสมาคม ดังนั้น คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ออกคำสั่งตามคำสั่งคณะสงฆ์จังหวัดร้อยเอ็ด (ธรรมยุต) ให้ผู้ฟ้องคดีสละสมณเพศ จึงมีใช้คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษา

คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสละสมณเพศเป็นการพิพาทในการใช้อำนาจปกครองของคณะสงฆ์ที่ศาลปกครองในฐานะองค์กรทางโลกไม่อาจก้าวล่วงอำนาจปกครองของคณะสงฆ์ในฐานะองค์กรทางธรรมได้ ในส่วนของสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเมื่อเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามบังคับบัญชาหรือในกำกับของเจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล และเจ้าคณะอำเภอ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจปกครองของคณะสงฆ์ จึงย่อมไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลปกครองจะก้าวล่วงได้เช่นกัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๔๗/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (รักษาการแทนเจ้าอาวาส) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เจ้าคณะตำบล) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (เจ้าคณะอำเภอ) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสละสมณเพศโดยมิได้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนของผู้ปกครองฝ่ายสงฆ์ตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม และฉบับที่ ๒๑ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ว่าด้วยการให้พระภิกษุสละสมณเพศ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แล้วเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นการตราขึ้นเพื่อจัดระเบียบการปกครองของคณะสงฆ์เมื่อผู้ฟ้องคดีในขณะพิพาทเป็นพระภิกษุ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้อำนาจในฐานะผู้ปกครองของคณะสงฆ์ กรณีจึงเป็นการพิพาทในการใช้อำนาจปกครองของคณะสงฆ์ที่ศาลปกครองในฐานะองค์กรทางโลกไม่อาจก้าวล่วงอำนาจปกครองของคณะสงฆ์ในฐานะองค์กรทางธรรมได้ ในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามบังคับบัญชาหรือในกำกับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจปกครองของคณะสงฆ์ จึงย่อมไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลปกครองจะก้าวล่วงได้เช่นกัน ดังนั้น คดีนี้จึงมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

(๔.๓) กรณีเคยมีการพิจารณาพิพากษาในเรื่องเดียวกันมาก่อนแล้ว

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๐/๒๕๕๓ คดีนี้โจทก์ในฐานะหุ้นส่วนกิจการร่วมค้าบีบีซีดียื่นฟ้องการทางพิเศษแห่งประเทศไทยอ้างว่า ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากกรณีศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ ๗/๒๗๗/๒๕๔๙ ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามสัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมก่อสร้างโครงการทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกง ระหว่างโจทก์และจำเลยคดีนี้ว่า สัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมก่อสร้างโครงการทางด่วนเป็นสัญญาที่เกิดจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน คำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงฝ่าฝืนต่อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งโดยผลของคำพิพากษาศาลฎีกาทำให้จำเลยได้ไปซึ่งการออกแบบรวมก่อสร้างทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกง และทางด่วนที่ก่อสร้างแล้วเสร็จโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ขอให้บังคับจำเลยชดใช้เงินกับให้จำเลยชดใช้ดอกผลอันเกิดจากค่าผ่านทางซึ่งจำเลยเรียกเก็บจากผู้ใช้ทางด่วนแก่กิจการร่วมค้าบีบีซีดีจนเสร็จสิ้น เห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีพิพาทที่เกี่ยวข้องกันกับคดีซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๕๖ ให้คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้มีการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมก่อสร้างโครงการทางด่วนฯ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และต่อมาศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗/๒๗๗/๒๕๔๙ แล้ว ดังนั้นเมื่อโจทก์ฟ้องคดีนี้ในฐานะหุ้นส่วนกิจการร่วมค้าบีบีซีดีซึ่งเป็นผู้ร้องในคดีตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ทั้งมูลเหตุที่โจทก์ฟ้องคดีนี้ก็เป็นการที่โจทก์อ้างว่ามีสิทธิเรียกเงินจากจำเลยในส่วนที่กิจการร่วมค้าบีบีซีดีเสียเปรียบฐานลามิควรรได้อันเนื่องมาจากผลทางกฎหมายของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗/๒๗๗/๒๕๔๙ ข้อพิพาทระหว่างโจทก์และจำเลยจึงเป็นข้อพิพาทที่สืบเนื่องมาจากคดีพิพาทระหว่างกิจการร่วมค้าบีบีซีดีซึ่งโจทก์เป็นหุ้นส่วนกับจำเลยตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ข้อพิพาทในคดีนี้จึงชอบที่จะได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ศาลเดียวกัน คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๖๒ คดีที่กรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองยื่นฟ้องจำเลยซึ่งเป็นเอกชน ขอให้บังคับจำเลยชำระเงินส่วนที่

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

โจทก์ชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลปกครองแทนจำเลยไป แม้เป็นเรื่องที่โจทก์ใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่จำเลย อันมีลักษณะเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่แยกได้ต่างหากจากข้อพิพาทในคดีของศาลปกครอง แต่เมื่อข้อพิพาทตามคำฟ้องเป็นกรณีที่มีมูลความแห่งคดีเกี่ยวพันกันกับคดีที่ศาลปกครองได้พิจารณาและมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ประกอบกับในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล จำต้องพิจารณาถึงผลของคำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ ข้อพิพาทในคดีนี้ จึงชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลระบบเดียวกันซึ่งได้แก่ศาลปกครอง

Kriengsak Ariyachankul

เกร็ดกฎหมาย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

พ.ศ. ๒๕๔๒

(๑) การขัดแย้งกันในเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลจะต้องเป็นการขัดแย้งอำนาจหน้าที่กันระหว่างศาลแต่ละประเภท เช่น ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง หรือระหว่างศาลปกครองกับศาลทหาร เป็นต้น แต่ตามคำร้องของผู้ร้องเป็นการขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งอันถึงที่สุดในเรื่องของการบังคับคดีระหว่างศาลแพ่งกรุงเทพใต้กับศาลล้มละลายกลาง คำร้องของผู้ร้องจึงเป็นการกล่าวอ้างว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลยุติธรรมขัดแย้งกันเอง มิได้เป็นไปตามมาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๓๕/๒๕๔๖)

(๒) มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ บัญญัติให้การโต้แย้งเขตอำนาจศาลให้กระทำโดยยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดระยะเวลายื่นคำให้การหรือก่อนพ้นระยะเวลาที่ศาลอนุญาตให้ยื่นคำให้การเป็นอย่างช้า และเมื่อมีการชี้ขาดในชั้นการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ห้ามมิให้ศาลในลำดับที่สูงขึ้นไปยกปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ในส่วนนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณาจึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๕/๒๕๖๑)

(๓) บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้ให้อำนาจผู้ร้องที่จะยื่นเรื่องโดยตรงต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดว่าศาลจังหวัดกระบี่ไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในคดีดังกล่าว จึงเป็นคำร้องที่ไม่ชอบ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๓๗/๒๕๕๙)

(๔) การโต้แย้งเขตอำนาจศาลไว้ในคำให้การ แต่ไม่ได้ทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลเป็นการเฉพาะ จึงเป็นการโต้แย้งที่ไม่ชอบ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๔๗/๒๕๕๓, ๒๐/๒๕๖๐)

(๕) การส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลของศาลจังหวัดเชียงรายโดยไม่ได้ส่งให้ศาลปกครองมีความเห็นก่อน จึงมิได้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ วรรคสอง ประกอบข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๙ (๒) (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๗/๒๕๕๒)

(๖) เมื่อมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลแล้ว คดีนี้จึงดำเนินกระบวนการต่อไปในศาลชั้นต้นได้เฉพาะการโอนคดีหรือการจำหน่ายคดีตามมาตรา ๑๑ ดังกล่าวเท่านั้น โจทก์จึงไม่อาจยื่นคำแถลงคัดค้านคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และไม่อาจยื่นคำร้องขอแก้ไขคำฟ้องต่อศาลชั้นต้นได้ ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกคำร้องทั้งสองฉบับอันเป็นการไม่รับคำร้องไว้วินิจฉัยจึงชอบแล้ว และกรณีเช่นนี้โจทก์ทั้งสิบไม่มีสิทธิอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลชั้นต้นที่สั่งยกคำร้องของโจทก์ทั้งสิบที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับอุทธรณ์ของโจทก์ทั้งสิบจึงไม่ชอบ และศาลอุทธรณ์ภาค ๕ จะต้องพิพากษายกอุทธรณ์เสีย และโจทก์ที่ ๖ ถึงที่ ๑๐ ไม่มีสิทธิฎีกาต่อมาอีกด้วย ศาลฎีกาจึงไม่รับวินิจฉัยให้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๑๘/๒๕๖๒)

(๗) การที่ศาลจังหวัดยะลายกประเด็นเรื่องอำนาจฟ้องของโจทก์ขึ้นวินิจฉัยเสียก่อนเบื้องต้นแล้วมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเดิมที่รับฟ้องโจทก์ไว้เป็นไม่รับฟ้อง โดยให้

เหตุผลว่า โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองในฐานะหน่วยงานของรัฐซึ่งฟ้องได้บรรยายถึงการกระทำ โดยการใช้อำนาจทางกฎหมายของจำเลยทั้งสองอันเป็นที่มาของการก่อให้เกิดความเสียหาย แก่โจทก์ ถือได้ว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทาง ปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงอยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) นั้น เป็นกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นเองว่าคดีโจทก์อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองก่อนมีคำพิพากษา ซึ่งกรณีนี้ได้แก่ศาล ปกครองสงขลา ศาลชั้นต้นก็ชอบที่จะดำเนินการตามขั้นตอนของบทบัญญัติแห่ง กฎหมายดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ ศาลชั้นต้นต้องจัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลปกครอง สงขลา หากศาลปกครองสงขลาเห็นว่าคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองสงขลา ศาลชั้นต้น ก็ชอบที่จะโอนคดีไปยังศาลปกครองสงขลา หรือจำหน่ายคดีเพื่อให้โจทก์ไปฟ้องคดีที่ศาล ปกครองสงขลา แต่ถ้าศาลปกครองสงขลามีความเห็นแตกต่างในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนี้ ศาลชั้นต้นก็ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่อไป การที่ ศาลชั้นต้นมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเดิมที่รับฟ้องไว้เป็นไม่รับฟ้องและศาลอุทธรณ์ภาค ๙ พิพากษายืน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๗๖๗/๒๕๖๐)

(๘) เมื่อโจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๓ และศาลแพ่งได้มีคำสั่งอนุญาต แล้ว เห็นว่า การพิจารณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลตามคำร้องของจำเลยที่ ๓ ไม่เป็น ประโยชน์ที่คณะกรรมการจะพิจารณาอีกต่อไป ให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความ ตาม ข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การ พิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๙ (๓) (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๑๖/๒๕๕๑)

(๙) ในระหว่างรอการพิจารณาไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอบรรเทาทุกข์ ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๑๔/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่))

(๑๐) คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๒๔/๒๕๖๕ การยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น จะต้องเป็นกรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน โดยมีข้อเท็จจริงเป็นเรื่องเดียวกัน กล่าวคือ มูลความแห่งคดีเดียวกันแต่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลสองศาล และศาลทั้งสองศาลนั้นตัดสินขัดแย้งกันจนเป็นเหตุให้ความไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม และไม่อาจปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดของทั้งสองศาลได้ เมื่อคดีนี้ผู้ร้องยื่นคำร้องว่าคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ซึ่งผู้ร้องเป็นจำเลยในคดีที่กรมที่ดินฟ้องเรียกคืนเงินค่าใช้จ่ายในการอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๑ ที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ ขัดแย้งกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด แต่เมื่อผู้ร้องมิได้เป็นคู่กรณีในคดีของศาลปกครองดังกล่าวและมูลความแห่งคดีตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์กับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมิใช่มูลความแห่งคดีเดียวกัน การที่กรมที่ดินฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลยต่อศาลยุติธรรมแต่เพียงแห่งเดียว โดยมีได้นำข้อเท็จจริงเดียวกันนี้ฟ้องผู้ร้องต่อศาลปกครองด้วย กรณีจึงไม่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกันที่จะเป็นเหตุให้ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือมีเหตุที่ไม่อาจปฏิบัติตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดนั้นได้ กรณีตามคำร้องของผู้ร้องจึงเป็นเพียงการอ้างว่าศาลยุติธรรมในคดีตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่ผู้ร้องเป็นจำเลยวินิจฉัยขัดแย้งกับแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีเป็นอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลที่รับฟ้อง เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเป็นคู่กรณีในเรื่องเดียวกันในมูลความแห่งคดีเดียวกันนี้ที่ศาลปกครองด้วย กรณีตามคำร้องของผู้ร้องจึงมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง จึงให้ยกคำร้อง

(๑๑) คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๑๕/๒๕๖๔

กรณีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ ขัดแย้งกันตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คดีนี้ ผู้ร้องยื่นคำร้องว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลยุติธรรม ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี หมายเลขแดงที่ พ. ๒๐๔๘/๒๕๖๐ กับศาลปกครอง ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ ขัดแย้งกันตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒

คดีมีปัญหาคือต้องวินิจฉัยว่า คำพิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี หมายเลขแดงที่ พ. ๒๐๔๘/๒๕๖๐ กับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ ขัดแย้งกันหรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่าเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ กองทัพบก โจทก์ เคยยื่นฟ้องผู้ร้องต่อศาลจังหวัดอุดรธานี เรียกคืนเงินเบี้ยหวัด บำนาญ บำเหน็จดำรงชีพและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ สืบเนื่องจากผู้ร้องได้รับเงินดังกล่าวไปโดยไม่มีสิทธิ ต่อมาผู้ร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลจังหวัดอุดรธานี ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งศาลจังหวัดอุดรธานีและศาลปกครองอุดรธานีมีความเห็นพ้องกันว่าเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และได้โอนคดีไปยังศาลปกครองอุดรธานี ต่อมาศาลปกครองอุดรธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืน ตามคำสั่งที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ และวินิจฉัยว่าข้อพิพาทในคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีการอนุมัติเบิกจ่ายเงินบำนาญปกติและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีสิทธิจะเรียกคืนเงินจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลคดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และโดยที่มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน โดยที่ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดย

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

อนุโลม แต่ถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง หรือตนได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ตามที่บทบัญญัตินี้กำหนดผู้นั้นต้องรับผิดชอบเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน กรณีนี้จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีในฐานะเจ้าของทรัพย์สินที่มีสิทธิติดตามเอาทรัพย์สินคืนตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะหากถือเช่นนั้นแล้วผู้ฟ้องคดีก็จะมีสิทธิฟ้องเรียกเอาทรัพย์สินคืนได้ทั้งหมดเต็มจำนวนอย่างสิ้นเชิง ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องหรือขัดต่อมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ดังนั้น ข้อพิพาทระหว่างกองทัพบกกับผู้ร้องเกี่ยวกับการเรียกคืนเงินเบี้ยหวัด บำนาญ บำเหน็จดำรงชีพ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) จึงเสร็จเด็ดขาดไปแล้วตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ ส่วนคำพิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี หมายเลขแดงที่ พ. ๒๐๔๘/๒๕๖๐ เป็นเรื่องที่กองทัพบกนำคดีที่มีข้อเท็จจริงเดียวกันนี้ไปฟ้องผู้ร้องต่อศาลจังหวัดอุดรธานีเรียกให้ผู้ร้องคืนเงินเบี้ยหวัด บำนาญ บำเหน็จดำรงชีพ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญอีกครั้งเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๖๖/๒๕๖๐ โดยศาลจังหวัดอุดรธานีมีคำสั่งรับฟ้อง แต่ต่อมามีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้องโจทก์และมีคำสั่งใหม่เป็นไม่รับคำฟ้อง เนื่องจากเห็นว่าเป็นฟ้องซ้ำกับคดีของศาลปกครอง แต่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาให้ยกคำสั่งศาลชั้นต้นที่ไม่รับฟ้องโจทก์ เนื่องจากเห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีที่รัฐฟ้องคดีโดยใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่อดีตข้าราชการของตนในฐานะเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งไม่เข้าหลักเกณฑ์ของคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ฟ้องโจทก์ไม่เป็นฟ้องซ้ำกับคดีที่โจทก์เคยฟ้องที่ศาลปกครอง ต่อมาคู่ความตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ศาลจังหวัดอุดรธานีมีคำพิพากษายอมเป็นคดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๐๔๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ คดีถึงที่สุด กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ศาลจังหวัดอุดรธานียกคดีขึ้นมาพิจารณาพิพากษาใหม่เป็นผลมาจากคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ที่เห็นว่า ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่รัฐใช้สิทธิเรียกร้องเงินคืนจากอดีต

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ข้าราชการที่ได้รับไปเกินสิทธิ มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นการวินิจฉัยที่ขัดแย้งกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ ที่เห็นว่า คดีนี้ไม่ใช่การฟ้องคดีเพื่อใช้สิทธิติดตามเอาคืนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ ดังนั้น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ และคำพิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี หมายเลขแดงที่ พ. ๒๐๔๘/๒๕๖๐ จึงขัดแย้งกัน

คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คณะกรรมการจะวินิจฉัยให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดนั้นอย่างไร เห็นว่า เมื่อคดีนี้กองทัพบกได้เคยยื่นฟ้องผู้ร้องต่อศาลจังหวัดอุดรธานีมาแล้วและได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีความเห็นพ้องกันว่า คดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง อันเป็นกรณีตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) จนมีการโอนสำนวนไปพิจารณาพิพากษาที่ศาลปกครองแล้ว ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีย่อมถือว่าศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และคู่ความยอมรับเขตอำนาจศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ ทั้งมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คำสั่งของศาลและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับการดำเนินการกระบวนการโต้แย้งเขตอำนาจศาล ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เป็นที่สุด และมีให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่ง ยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก ซึ่งมีความหมายว่า คำสั่งของศาลจังหวัดอุดรธานีที่ให้โอนคดีไปพิจารณาพิพากษาที่ศาลปกครองอุดรธานีเนื่องจากเห็นพ้องกันว่าคดีนี้เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เป็นที่สุด และย่อมผูกพันศาลและคู่ความว่าคดีพิพาทตามฟ้องโจทก์เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง การที่กองทัพบกนำคดีซึ่งมีข้อเท็จจริงเดียวกันนี้ไปฟ้องยังศาลจังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นศาลยุติธรรมอีกครั้ง ภายหลังจากศาลปกครองสูงสุดตามคำสั่งที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วย่อมเป็นการขัดต่อมาตรา ๑๐

วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อการกระทำของโจทก์ที่นำคดีซึ่งศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีความเห็นพ้องกันในเรื่องเขตอำนาจ และคดีถึงที่สุดแล้วไปฟ้องยังศาลยุติธรรมอีกครั้ง อันเป็นการขัดต่อมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจังหวัดอุดรธานีในคดีหมายเลขดำ ที่ พ. ๑๓๖๖/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๐๔๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ จึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้คดีนี้เสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ จึงให้คู่ความปฏิบัติตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙

Kriengsak Ariyachankul

ส่วนที่ ๒

เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง

ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นต้องพิจารณาเงื่อนไขการฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วย โดยเงื่อนไขการฟ้องคดีต่อศาลปกครองมีดังต่อไปนี้

๑. เงื่อนไขผู้มีสิทธิฟ้องคดี

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเกี่ยวกับเงื่อนไขเกี่ยวกับผู้มีสิทธิฟ้องคดีไว้ว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าการได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้มีความหมายกว้างกว่า “การโต้แย้งสิทธิ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เนื่องจากในคดีปกครองมีความมุ่งหมายที่จะตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากกำหนดเงื่อนไขของสิทธิการฟ้องคดีไว้แคบจะทำให้ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองมีขอบเขตที่จำกัด หรือหากกำหนดสิทธิไว้กว้างเกินไปโดยให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องโต้แย้งการกระทำทางปกครองก็จะทำให้คดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลมากเกินไป^{๑๑}

ผู้เสียหายในคดีปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองนั้น ได้แก่ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อัน

^{๑๑} บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๖, สำนักพิมพ์วิญญูชน, พ.ศ. ๒๕๖๑, น. ๒๘๗ - ๒๘๘.

เนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๘ เช่น ข้าราชการถูกลงโทษทางวินัย แพทย์หรือทนายความถูกเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาต ผู้รับเหมาที่ยื่นขอประกวดราคาถูกหน่วยงานทางปกครองยกเลิกการประกวดราคา ผู้รับเหมาตามสัญญาจ้างก่อสร้างถูกหน่วยงานทางปกครองปรับตามสัญญาหรือมีคำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน เจ้าของอาคารที่ได้รับความเดือดร้อนอยู่ข้างเคียงฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน^{๒๐}

กรณีบุคคลล้มละลายตามคำพิพากษา อำนาจในการต่อสู้คดีหรือการฟ้องร้อง รวมทั้งการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ซึ่งถือว่าเป็นคำฟ้องตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียว

^{๒๐} หนังสือดักเตือนของเจ้าพนักงานการพิมพ์กรุงเทพมหานครเป็นขั้นตอนหนึ่งของการควบคุมหนังสือพิมพ์ เป็นคำสั่งทางปกครอง ถือว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๕๙/๒๕๔๙) หนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งเป็นขั้นตอนของการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเรียกว่าการพิจารณาทางปกครอง ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๕/๒๕๔๕) การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเป็นเพียงขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้น ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้รับความเสียหาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๗/๒๕๖๐) การออกประกาศเชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อจัดให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ตามร่างประกาศของ กทช. ยังไม่เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๖/๒๕๕๓) การออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๗/๒๕๔๖) กรณีผู้ฟ้องคดีถูกหน่วยงานของรัฐฟ้องให้ชดใช้ทุนการศึกษาพร้อมดอกเบี้ย ซึ่งเป็นทุนการศึกษาที่ไม่ต้องกลับมาทำงานชดใช้ทุน ผู้ฟ้องคดีสามารถปฏิเสธการชำระหนี้ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เสียหาย แต่ต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๖/๒๕๔๖)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๙๗/๒๕๖๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีตกเป็นบุคคลล้มละลายตามคำพิพากษาของศาลล้มละลายกลาง อำนาจในการต่อสู้คดีหรือการฟ้องร้องรวมทั้งการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ซึ่งถือว่าเป็นคำฟ้องตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ย่อมเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาค่าเสียหายใหม่ ภายหลังจากที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามมาตรา ๒๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ได้ ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีได้เฉพาะคู่สัญญาซึ่งเป็นบุคคลที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่ไม่มีสิทธิฟ้องคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๖๓ กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จังหวัดขอนแก่น) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น) ตกลงทำสัญญาเลขที่ ขก ๐๐๓๒/๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารผู้ป่วยนอก โรงพยาบาลบ้านไผ่ ตำบลในเมือง อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น กำหนดก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างงานงวดที่ ๖ และส่งมอบงานจ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการตรวจการจ้าง) แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เบิกจ่ายค่าจ้างในงวดงานดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (ผู้ควบคุมงาน) ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินส่วนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้สิทธิระหว่างคู่สัญญา ซึ่งคู่สัญญาในคดีที่พิพาทได้แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ได้เฉพาะคู่สัญญาซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ดังนั้น คดีนี้แม้ว่าสัญญาจ้างที่พิพาทจะมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ลงนามในสัญญา แต่ก็ยังเป็นเพียงการลงนามแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็น

คู่สัญญาที่แท้จริงกับผู้ฟ้องคดีเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็เป็นเพียงคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น มิได้เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้เป็นผู้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

หนังสือที่หน่วยงานของรัฐเรียกเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเกินสิทธิ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙๔/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกเป็นค่ารักษาพยาบาลคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้สิทธิเรียกเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเกินสิทธิอันมีลักษณะเป็นลากมิควรถูกตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลที่ผู้ฟ้องคดีรับไปจึงเป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินจากตน ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่คืนเงินดังกล่าวตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทวงถาม กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดีซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยกขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจยกปัญหาดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ ตามข้อ ๕๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

กรณีพนักงานอัยการไม่ยื่นฎีกาคดีแพ่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ถือว่ากระทำละเมิดต่อหน่วยงานทางปกครองที่เป็นตัวความหรือไม่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๒๙/๒๕๕๙ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่กำหนดแนวทางยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการเป็นเพียงกรณี แนวทางปฏิบัติในการระงับข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองด้วยกัน เพื่อที่จะไม่ต้องนำข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ไม่มีสถานะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิของหน่วยงานทางปกครองที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล อ. เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการที่พนักงานอัยการละเลยต่อหน้าที่ไม่ยื่นฎีกาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงมีสิทธิฟ้องสำนักงานอัยการสูงสุดต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และเมื่อการละเลยต่อหน้าที่เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบล อ. ได้รับความเสียหายโดยเสียโอกาสในการนำข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของฝ่ายตนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลฎีกา จึงถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบล อ. ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล อ. ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ความเห็นของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เป็นสาเหตุโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องกระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) เมื่อหน่วยงานของรัฐส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไปให้กระทรวงการคลังพิจารณาตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกระทรวงการคลังมีความเห็นเช่นใดแล้ว หน่วยงานของรัฐต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว โดยหน่วยงานของรัฐไม่มีอำนาจมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น กรณีนี้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและหน่วยงานต้นสังกัดเห็นว่าไม่มีผู้ใดต้องรับผิดในความ

เสียหายที่เกิดขึ้น แต่กรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน ความเห็นของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังจึงเป็นสาเหตุโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เนื่องจากก่อให้เกิดคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนอันเป็นวัตถุประสงค์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องกระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลัง ประกอบกับกรณีนี้หากศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องกระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางไว้พิจารณา ก็จะทำให้กระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองไม่ได้เข้ามาต่อสู้คดี อันเป็นการไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และหากศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง กระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางก็จะไม่มีสิทธิอุทธรณ์เพื่อยืนยันความเห็นของตน ซึ่งอาจทำให้การตรวจสอบกรณีความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ไม่อาจใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้หลังจากคดีถึงที่สุดแล้ว หากกระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางขอพิจารณาคดีใหม่ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก็อาจมีปัญหาในการพิจารณาว่า เป็นคู่กรณีหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีที่จะมีสิทธิขอพิจารณาคดีใหม่ได้หรือไม่ ดังนั้น ศาลปกครองจึงสามารถรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องกระทรวงการคลังหรือกรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังไว้พิจารณาได้

คำขอท้ายฟ้องที่ขอให้ชำระค่าธรรมนิยม ค่าที่ปรึกษากฎหมาย หรือค่าใช้จ่ายในส่วนการดำเนินการอื่น ๆ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๕/๒๕๖๓ คำฟ้องที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าธรรมนิยม ค่าที่ปรึกษากฎหมาย ค่าใช้จ่ายในส่วนการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจศาลในอันที่จะบังคับให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าธรรมนิยมหรือค่าทนายความแทนคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง คงมีเพียงมาตรา ๗๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ให้ศาลมีคำสั่งคืนค่าธรรมนิยมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมี

คำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำฟ้องในส่วนนี้ได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

๒. เงื่อนไขการขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับให้ได้^{๒๑}

ผู้ฟ้องคดีต้องระบุค่าขอให้ชัดเจนว่าต้องการให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างไร คำขอนั้นต้องเป็นเรื่องที่กฎหมายให้อำนาจศาลปกครองที่จะมีคำสั่งได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

(๒) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

^{๒๑} กรณีที่ศาลปกครองไม่อาจออกค่าบังคับให้ได้ เช่น การฟ้องขอให้ลงโทษทางวินัยศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้เนื่องจากเป็นอำนาจผู้บังคับบัญชาที่จะใช้ดุลพินิจดำเนินการตามที่เห็นสมควร (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑/๒๕๕๙) หรือกรณีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ แต่ในส่วนผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ถูกฟ้องคดี อาศัยอำนาจตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติปิดสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำทางปกครอง มิใช่การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๕๐/๒๕๖๑) หน่วยงานทางปกครองอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ของตนให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อศาลปกครองได้ แม้จะเป็นกรณีที่หน่วยงานนั้นอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองบังคับแก่เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดนั้นได้ก็ตาม กรณีหากมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองก็ไม่ตัดสิทธิกรมศาลที่จะใช้สิทธิทางศาล โดยเสนอข้อพิพาทให้ศาลเพื่อให้การบังคับกฎหมายสัมฤทธิ์ผลได้ ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อกรณีในอันที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิโดยศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘/๒๕๕๔)

(๓) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับ สัญญาทางปกครอง

(๔) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(๕) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตาม กฎหมาย

เมื่อการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้มีการลงนามในสัญญาแล้ว และผู้ฟ้องคดี มิได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงเป็นไปตาม มาตรา ๑๑๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๗/๒๕๖๓ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ เข้าร่วมเสนอราคาแล้วแต่ไม่ได้รับคัดเลือก จึงใช้สิทธิอุทธรณ์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณา อุทธรณ์แล้ว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงนามในสัญญาจ้างกับบริษัท ส. จำกัด ให้เป็นผู้ ก่อสร้างงานตามประกาศประกวดราคาแล้ว กรณีจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๑๙ วรรคห้า แห่ง พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กล่าวคือ การ ควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย โดยหลักจะสามารถกระทำได้ทราบเท่าที่ยัง ไม่มีการลงนามสัญญาเท่านั้น กฎหมายไม่ประสงค์ให้มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ หน้าที่ของคู่สัญญา เมื่อคดีนี้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนี้ได้มีการลงนามในสัญญาแล้ว และผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนด การ จะยอมรับให้สามารถฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ จึงไม่สอดคล้องกับบทกฎหมายดังที่ พิเคราะห์มาข้างต้น ดังนั้น เมื่อการกำหนดค้ำประกันให้เพิกถอนการกระทำดังกล่าวยอม ไม่อาจให้มีผลต่อสัญญาที่มีการลงนามไปแล้ว การที่ศาลกำหนดค้ำประกันให้เพิกถอน การกระทำตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่มีผลใด ๆ ต่อการแก้ไขเยียวยาความ

เดือนหรือเสียหายได้ ศาลจึงไม่อาจมีคำสั่งให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ ตาม มาตรา ๑๑๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้องเป็นให้ เรียกร้องค่าเสียหายเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีได้นั้น เห็นว่า เมื่อคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นการ ฟ้องตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ศาลย่อมไม่อาจแจ้ง ให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมคำฟ้องโดยเพิ่มข้อหาใหม่เข้ามาเพื่อให้เรียกร้องค่าเสียหายเป็น เงินจากผู้ถูกฟ้องคดีได้

กรณีพนักงานสอบสวนรับเรื่องร้องทุกข์แล้วไม่ดำเนินการ อยู่ในอำนาจของ ศาลปกครองหรือไม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๗/๒๕๔๕ (ประชุมใหญ่) การที่พนักงาน สอบสวนรับเรื่องร้องทุกข์ไว้แล้วไม่ดำเนินการสอบปากคำพยานผู้รู้เห็นเหตุการณ์จน เวลาล่วงเลยไปถึง ๗ ปีแล้ว เป็นเรื่องที่พนักงานสอบสวนละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร มิใช่เรื่องการ ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็น การกระทำนอกเหนือหรือมิได้กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำสั่งได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองจึงรับคำฟ้องนี้ไว้ พิจารณาพิพากษาได้

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๓๓/๒๕๖๑ คดีที่ผู้ฟ้องคดีทั้ง สองร้อยห้าสิบแปดเป็นเอกชนยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมที่ดิน) ซึ่งเป็นหน่วยงานทาง ปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อมาศาล มีคำสั่งเรียกเอกชนที่มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินเข้ามาในคดีโดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึง ที่ ๑๔ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกโฉนดที่ดิน ๒๔ แปลง ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงที่ ๑๔ โดย

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการออกโฉนดที่ดินในเขตที่สาธารณประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนด เพื่อให้รัฐนำมาจัดสรรให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบแปดคนเข้า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสืบให้การในทำนองเดียวกันว่า โฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลงออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์หรือที่หลวงหวงห้ามแต่อย่างใด ขอให้ยกฟ้องเห็นว่า คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบแปดยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกโฉนดที่ดิน ๒๔ แปลง ให้แก่ผู้มีชื่อโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดิน จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนอธิบดีกรมที่ดินเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบแปดซึ่งไม่ใช่เจ้าของโฉนดที่ดินยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่าออกโฉนดที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาททั้ง ๒๔ แปลง กรณีจึงเป็นการฟ้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองที่มีการนำที่ดินของรัฐไปออกโฉนดที่ดินให้แก่เอกชน โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยห้าสิบแปดมีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลงที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คดีนี้จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอให้หน่วยงานของรัฐตรวจสอบการกระทำของโรงพยาบาล แต่หน่วยงานของรัฐไม่มีการดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาล กรณีแพทย์ทำการรักษาผิดพลาด จึงเป็นคำขอที่ศาลออกคำสั่งได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๗/๒๕๕๙)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๗/๒๕๕๙ กรณีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าฝากครรภ์ที่โรงพยาบาลแต่แพทย์ที่ทำคลอดผู้ฟ้องคดีทำการรักษาผิดพลาดเป็นเหตุให้กระเพาะปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีฉีกขาด ต้องทำการรักษาโดยการผ่าตัดใหญ่เปิดช่องท้องอีกครั้งเพื่อซ่อมปิดรูรั่ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องทุกข์ทรมานทั้งร่างกายและจิตใจ ต้องใช้ยานุเคราะห์ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่อาจให้นมบุตรได้ตามปกติ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีผ่านสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ผู้ฟ้องคดียังมิได้รับการชดใช้ความเสียหาย รวมทั้งยังมิได้มีการดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษแก่โรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษาผิดพลาดนั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอบังคับของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้หน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษแก่โรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษา โดยในส่วนของโรงพยาบาลซึ่งถือเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กระทรวงสาธารณสุข) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ) มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของโรงพยาบาลในฐานะผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร เพื่อมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบการกระทำของโรงพยาบาล แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาลกรณีแพทย์ทำการรักษาผิดพลาด จึงเป็นคำขอที่ศาลออกคำสั่งบังคับได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๙๙/๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งคนงานทั่วไปตามสัญญาเลขที่ ๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีในคดีนี้จึงเกิดจากสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาและมีคำบังคับให้คู่กรณีในคดีชดใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามสัญญาได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ศาลไม่มีอำนาจกำหนดคำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิฟ้องคดีข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

๓. เจื่อนไขการดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเสียหายหรือความเดือดร้อนก่อนฟ้องคดี^{๒๒}

^{๒๒} แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองกรณีที่ไม่ต้องดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเสียหายหรือความเดือดร้อนก่อนฟ้องคดี ได้แก่ กรณีบุคคลภายนอกที่โต้แย้งคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เจ้าของอาคารข้างเคียงทราบเรื่องก็สามารถฟ้องเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อน หรือกรณีคำสั่งทางปกครองทั่วไป เช่น การประกาศประมูลซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่งด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ แต่ประสงค์ให้ใช้บังคับกับการประมูลซื้อรถยนต์ดับเพลิงครั้งนี้ครั้งเดียว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๗/๒๕๕๔) ประกาศรับสมัครบุคคลภายนอกซึ่งมีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยมิได้เจาะจงตัวบุคคลผู้รับคำสั่ง แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับกรณีหนึ่งกรณีใดเป็นการเฉพาะ ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๙/๒๕๕๔) หรือการฟ้องให้เพิกถอนกฎ หรือฟ้องเพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีหรือมติของคณะกรรมการที่เป็นคำสั่งทางปกครอง หรือการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด หรือสัญญาทางปกครอง หรือกรณีข้อบังคับกองบัญชาการตำรวจนครบาลให้เดินรถทางเดียวในถนนเพชรบุรี เป็นกฎ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ต่อผู้บัญชาการตำรวจนครบาลก่อน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๒/๒๕๕๖) หากเป็นกรณีไม่ได้อุทธรณ์หรืออุทธรณ์ไปแล้วแต่ยังไม่ทราบผลการพิจารณา เช่น หากการอุทธรณ์ยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการและพิจารณาภายในระยะเวลาตามที่ กฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๕๓) กำหนด และยังมีได้มีการสั่งการในเรื่องร้องทุกข์นั้นแต่อย่างไร

การแก้ไขเยียวยาความเสียหายหรือความเดือดร้อนก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่มิใช่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๒๐๕/๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (องค์การบริหารส่วนตำบล) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ เมื่อคำสั่งที่พิพาทเป็นคำสั่งที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๓/๒๕๔๕) ถ้ายังไม่มีการยื่นอุทธรณ์หรือยื่นอุทธรณ์แล้วแต่ยังไม่ได้มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ในวันที่ยื่นฟ้อง แม้ต่อมาจะมีการวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง ศาลปกครองก็จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือกรณีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการทำละเมิดที่เกิดจากคำสั่งทางปกครอง หากปรากฏว่ายังไม่มีการดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ทำให้ศาลไม่อาจรับคำฟ้องให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นไว้พิจารณาแล้ว ศาลก็อาจไม่รับคำฟ้องในข้อหาละเมิดด้วยหรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเรียกค่าทดแทนจากการเวนคืนที่ดิน ผู้ถูกเวนคืนที่ไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาก่อน หรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ หากผู้ฟ้องคดีไม่เสนอข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลปกครองให้จำหน่ายคดีนั้นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการก่อนก็ได้

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

จึงต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเสียก่อนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีขอใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยหนังสือดังกล่าวได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายใน ๑๕ วันนับแต่ทราบคำสั่ง แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวเมื่อใด แต่การแจ้งคำสั่งทางปกครองโดยวิธีทางไปรษณีย์ตอบรับนั้น มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องก็ขอที่จะอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ แต่เนื่องจากวันที่ ๒ และวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๙ เป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวได้ถึงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันเปิดทำการต่อจากวันหยุดทำการตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งเมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ไม่ใช่คู่กรณีจึงไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๔๒ วรรคสอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๖๒ คำฟ้องในข้อหาที่สองที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาแมริม นำเอกสารการครอบครองที่ดินของนาย ต. และนาง ห. แปลงที่ ๑ เลขที่ดิน ๓๑ ไปออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๓๓๐ ให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินของนาง ส. ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓๐ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีบรรยายฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามทะเบียนการครอบครองที่ดินเลขที่ดิน ๓๑ ต่อจากนาย ต. และนาง ห. บิดาและมารดา ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓๐ ให้แก่บุคคลอื่น และโดยที่ผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการออก น.ส. ๓ ก. ฉบับที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประกาศเรียกประชุมสภาเทศบาลเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๒๔/๒๕๖๑ ประกาศอำเภอธวัชบุรี เรื่อง เรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลมะเอี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่ได้มุ่งใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับกรณีหนึ่งกรณีใด คือ ใช้บังคับกับการกำหนดสมัยประชุมสภาเทศบาลตำบลมะเอี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๔ เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในบังคับให้ต้องอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ทำคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่บังคับให้เฉพาะคำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ก็ไม่ได้กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ รอ ๐๐๓๗.๑๒/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจ้งยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีก็ไม่มีผลทางกฎหมายแต่อย่างใด

ตัวอย่างคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งเฉพาะรายแบบรวมกลุ่ม

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓/๒๕๖๓ โดยที่การบริหารกิจการของโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย และการรับนักเรียนซึ่งรวมถึงการออกประกาศเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้อำนวยการโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย) ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙

วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบข้อ ๔ วรรคหนึ่ง (๔) (ฎ) ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และข้อ ๑๓ ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับนักเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิ์เข้าคัดเลือกเป็นนักเรียนประเภทเขตพื้นที่บริการและสอบคัดเลือกทั่วไปเข้าศึกษาต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๒ ปฏิเสธการรับสมัครโดยที่ไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีรายชื่อนักเรียนที่มีสิทธิ์สอบเข้าเรียนต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๖๒ ประเภทในเขตพื้นที่บริการ ท้ายประกาศดังกล่าว โดยประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในความหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยจัดเป็นคำสั่งเฉพาะรายแบบรวมกลุ่ม ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในคำสั่งทางปกครองตามประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อนตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

หมายเหตุ คำสั่งทางปกครองแบบรวมกลุ่ม (Actes Collectifs) มีผลใช้บังคับเฉพาะรายบุคคลผู้รับคำสั่ง เป็นการออกคำสั่งเฉพาะรายหลายคำสั่งในคราวเดียวกัน เช่น การประกาศผลการสอบแข่งขันบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ การประกาศผลสอบแข่งขัน ซึ่งประกาศเรียงตามลำดับคะแนนมากไปหาน้อย ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงกว่าย่อมมีสิทธิได้รับการบรรจุก่อนผู้ที่คะแนนน้อยกว่า เป็นต้น^{๒๓}

^{๒๓} วิษณุ วัลย์ญ และคณะ, ตำรากฎหมายปกครอง ว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป, ตำราตามโครงการพัฒนาตำรานิติศาสตร์ด้านกฎหมายมหาชน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑, โรงพิมพ์ดอกเบญจ, น. ๑๙๑

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๘๒/๒๕๕๘ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครคัดเลือกเพื่อเข้ารับการประเมินแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกโดยไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดี โดยได้มีคำสั่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ ๔๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง เลื่อนชั้นข้าราชการ แต่งตั้งบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การดำเนินการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม จึงได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ได้รับการคัดเลือกดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ไว้ และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากประกาศดังกล่าว จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้คำสั่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ ๔๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง เลื่อนข้าราชการ จะเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่โดยที่คำสั่งดังกล่าวไม่ใช่เรื่องการลงโทษข้าราชการ จึงไม่อาจอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ก็ถือว่าผู้ฟ้องคดีมีความคับข้องใจในการปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติว่า ให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิร้องทุกข์ได้ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีไว้โดยเฉพาะ ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้มีการทบทวนอีกครั้งภายในฝ่ายปกครองก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้มีการทบทวนอีกครั้งภายในฝ่ายปกครองก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง อีกทั้งในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งสำนักบริหารงานกลางได้มีหนังสือ ที่ สบก.(กบค.) ๒๑๔๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งสิทธิร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบแล้ว และผู้ฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่าตนยังไม่ได้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ปกครอง ในชั้นนี้ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๒๒๓/๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง
กองทัพเรือ ที่ ๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ย้ายบรรจุผู้ฟ้องคดีจากนายทหาร
ปฏิบัติราชการพิเศษ มาประจำกองเรือยุทธการ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ และผู้ถูกฟ้อง
คดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๒๔๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ ย้ายบรรจุผู้ฟ้อง
คดีเป็นนายทหารปฏิบัติการประจำกรมกำลังพลทหารเรือ อัตรานาวาเอกพิเศษ ในวันที่ ๑
ตุลาคม ๒๕๕๗ และให้ประจำกองเรือยุทธการ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ และต่อมาผู้ถูก
ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๘๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ย้ายบรรจุผู้ฟ้อง
คดีเป็นนายทหารปฏิบัติการ ประจำกรมกำลังพลทหารเรือ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ อัน
เห็นได้ว่า การปฏิบัติตามคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ของผู้
ฟ้องคดีได้สิ้นสุดลงตามคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๒๔๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ และ
การปฏิบัติตามคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๒๔๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ ได้สิ้นสุดลง
ตามคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๘๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่คำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๙๐/
๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ และคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๒๔๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔
กันยายน ๒๕๕๗ หาได้สิ้นสุดลงไม่ เพราะคำสั่งดังกล่าวจะสิ้นสุดลงได้ก็แต่โดยผู้ถูก
ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวหรือคำสั่ง
ดังกล่าวสิ้นสุดลง โดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมตามคำสั่ง
กองทัพเรือ ที่ ๖๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้ากอง
แผนการช่าง กองบัญชาการกองการบินทหารเรือ กองเรือยุทธการ อัตรานาวาเอก ได้รับเงิน
ประจำตำแหน่งเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท และค่าตอบแทนเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่
๒ มีคำสั่งกองทัพเรือ ที่ ๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ และคำสั่งกองทัพเรือ ที่
๒๔๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทน
ดังกล่าวและเสียสิทธิความเจริญก้าวหน้าในการรับราชการ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความ
เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามนัย
มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.
๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ก็ชอบที่จะอุทธรณ์

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำสั่งนั้น โดยยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ดังที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการร้องทุกข์คำสั่งเมื่อพ้นระยะเวลาที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบที่จะปฏิเสธไม่รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และหากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิเสธไม่รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการตามที่กำหนดในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว กรณีก็ต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ตนได้รับจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด และต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วไว้ดำเนินการตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือศาลก็ไม่อาจอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดได้อีกต่อไป เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือร้องทุกข์ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการตามที่กำหนดในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว และได้พิจารณาเนื้อหาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีแล้ววินิจฉัยว่า การย้ายและการบรรจุฟ้องคดีเป็นไปตามระเบียบกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการบรรจุหรือแต่งตั้งข้าราชการทหารให้ดำรงตำแหน่งประจำหน่วย พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ตามหนังสือ ที่ กท ๐๕๐๓/๒๒๗/๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงต้องถือว่า ก่อนฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นแล้ว และไม่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ โดยแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การย้ายและบรรจุผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามระเบียบกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการบรรจุหรือแต่งตั้งข้าราชการทหารให้ดำรงตำแหน่งประจำหน่วย พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ซึ่งคำวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าวมีผลเป็นการยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่พิพาท

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

และเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ระยะเวลายื่นคำฟ้องในคดีนี้ซึ่งมีกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่ทราบคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขยายเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าว แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อใด แต่สันนิษฐานได้ว่าผู้ฟ้องคดีควรได้รับทราบคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่มิได้คำวินิจฉัยร้องทุกข์ คือ วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหาเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีข้อหาเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเมื่อการฟ้องคดีในข้อหาไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ไม่เป็นการฟ้องซ้อน ฟ้องซ้ำ หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ ตามข้อ ๓๖ (๑) ข้อ ๙๗ และข้อ ๙๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองชั้นต้นจึงรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในคำขอข้อที่ ๑ นี้ไว้พิจารณาได้

การถอนอุทธรณ์

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๓๑๙/๒๕๕๑ ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่คู่กรณีถอนอุทธรณ์ในระหว่างการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องยุติการพิจารณาอุทธรณ์ หรือมีดุลพินิจที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไปได้หากมีเหตุอันสมควร เห็นว่า กรณีที่บทบัญญัติกฎหมายในเรื่องใดได้กำหนดเรื่องการถอนอุทธรณ์ไว้เรียบร้อยแล้ว ผลของการถอนอุทธรณ์ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดในบทบัญญัติกฎหมายนั้น ส่วนกรณีการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีได้กำหนดเรื่องการถอนอุทธรณ์ไว้ มีประเด็นต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า คู่กรณีผู้อุทธรณ์จะมีสิทธิถอนอุทธรณ์ได้หรือไม่ ซึ่งเห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมกรรมการร่างกฎหมายครบคณะ) เคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗ ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๑๔ สรุปได้ว่า แม้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะมีได้กำหนดเกี่ยวกับการถอน

อุทธรณ์ไว้ แต่การที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ มิได้หมายความว่า จะเป็นการห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์
 ของถอนอุทธรณ์ของตนได้เสียเลย เมื่อการอุทธรณ์เป็นการใช้สิทธิอย่างหนึ่งของผู้อุทธรณ์ ผู้
 อุทธรณ์ก็ชอบที่จะไม่อุทธรณ์หรือถอนอุทธรณ์ได้ในทำนองเดียวกัน แม้ว่าพระราชบัญญัติวิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีได้กำหนดเรื่องการถอนอุทธรณ์ไว้ แต่ก็มิได้
 บัญญัติห้ามมิให้มีการถอนอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อการอุทธรณ์เป็นสิทธิอย่างหนึ่งของคู่กรณี
 ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่จะขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนและแก้ไข
 เปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของตน
 โดยหลักแล้วคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิย่อมสละสิทธิดังกล่าวได้โดยการไม่ยื่นอุทธรณ์
 หรือขอถอนอุทธรณ์ที่ยื่นไปแล้ว

ส่วนประเด็นว่าการถอนอุทธรณ์จะมีผลอย่างไรต่ออุทธรณ์ที่อยู่ในระหว่าง
 การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่า โดยที่กระบวนการ
 พิจารณาอุทธรณ์เริ่มต้นขึ้นด้วยการยื่นอุทธรณ์ของคู่กรณี ดังนั้น หากคู่กรณีไม่ประสงค์ที่จะ
 อุทธรณ์ต่อไปและถอนอุทธรณ์ในระหว่างที่ยังอยู่ในการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณา
 อุทธรณ์ ไม่ว่าจะในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นผู้พิจารณา
 อุทธรณ์ในชั้นต้นตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
 ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือในชั้นการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งได้แก่
 ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง
 ตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.
 ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การถอนอุทธรณ์ย่อมมีผลให้การพิจารณา
 อุทธรณ์เป็นอันระงับ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการถอนอุทธรณ์จะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ระงับไป
 แต่ก็ไม่ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่
 ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.
 ๒๕๓๙ ที่จะทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองได้เองไม่ว่าจะพ้นขั้นตอน
 การอุทธรณ์ตามกฎหมายมาแล้วหรือไม่ อันเป็นอำนาจทั่วไปในการควบคุมตรวจสอบ
 ภายในฝ่ายปกครอง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่
 พิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ก็อาจเพิกถอนคำสั่งโดยดำเนินการตาม

หลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนกรณีที่เป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายฉบับอื่นที่มีใช้กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และตามขั้นตอนการอุทธรณ์ของกฎหมายฉบับนั้นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เป็นเจ้าหน้าที่อื่นที่มีใช้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ด้วยตนเอง หากมีการถอนอุทธรณ์เป็นผลให้การพิจารณาอุทธรณ์ระงับไป แต่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งทางปกครองนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือชอบด้วยกฎหมายแต่อาจก่อความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ก็อาจดำเนินการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพิจารณาทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองนั้นต่อไปได้ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองด้วยกัน อันเป็นประโยชน์แก่การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองและการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คู่กรณีถอนอุทธรณ์ภายหลังจากที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาคำขอถอนอุทธรณ์และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือไม่ เห็นว่า เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ย่อมเป็นอันเสร็จสิ้นลง กรณีจึงล่วงพ้นขั้นตอนที่จะถอนอุทธรณ์ได้ ปัญหาที่หารือมานี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท ม. จำกัด ซึ่งเป็นผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในโครงการจัดซื้อรถกวาดและดูดฝุ่นของเทศบาลตำบลหนองบัว ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงนายกเทศมนตรีตำบลหนองบัว ขออนุญาตหนังสืออุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการดำเนินการประมูลฯ ภายหลังจากกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้เสร็จสิ้นลงแล้ว โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไปยังบริษัท ม. จำกัด ด้วยแล้ว กรณีจึงล่วงพ้นขั้นตอนที่บริษัท ม. จำกัด จะถอนอุทธรณ์ได้ นายกเทศมนตรีตำบลหนองบัวจึงต้องสั่งไม่รับคำขอถอนอุทธรณ์ดังกล่าว

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

กรณีไม่รับอุทธรณ์ ต้องรายงานไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือไม่
 บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/
 ๒๕๔๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของคู่กรณีไว้
 พิจารณา เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจ
 พิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง
 ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อพิจารณาต่อไปหรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๕ วรรคสอง ดังกล่าว
 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจ
 พิจารณาคำอุทธรณ์เพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่งเฉพาะใน
 กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ของคู่กรณีไว้พิจารณาและ
 พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้นไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีตามข้อ
 หาวหรือเมื่ออธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งไม่รับพิจารณาคำอุทธรณ์ของธนาคารอาคารสงเคราะห์ที่
 อุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนแก้ไขรายการจดทะเบียนที่ดินและแก้ไขโฉนดที่ดิน เนื่องจากเป็นการ
 ยื่นอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามกฎหมาย การกระทำดังกล่าวจึงมิใช่การ
 พิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.
 ๒๕๓๙ อธิบดีกรมที่ดินจึงไม่ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจ
 พิจารณาคำอุทธรณ์เพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไปแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีการเปิดเผย
 ข้อมูล ข้อพิพาทตามกรณีนี้หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหน่วยงานของรัฐครอบครองข้อมูล
 ข่าวดสารที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ ผู้ฟ้องคดีจะต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร
 ของราชการตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
 ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๙/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี
 ละเลยต่อหน้าที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอยู่ในความครอบครองของ
 สถานีตำรวจภูธรบ้านดู่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้
 ฟ้องคดี ข้อพิพาทตามกรณีนี้หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าสถานีตำรวจภูธรบ้านดู่ครอบครองข้อมูล
 ข่าวดสารที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ ผู้ฟ้องคดีจะต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ
 ราชการก่อนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ

ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาหรือไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้จึงจะสามารถฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

การออกคำสั่งทางปกครองของประธานรัฐสภาเทียบเคียงได้กับการออกคำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรี เนื่องจากประธานรัฐสภาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานและไม่มีผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปที่จะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ต่อไปได้อีก การกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานรัฐสภาจึงไม่อาจกระทำได้

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๑๔๗๖/๒๕๕๘ เมื่อข้อหาข้อนี้เป็นกรณีที่ประธานรัฐสภาจะเป็นผู้ใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองให้คู่สัญญาของทางราชการที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาเป็นผู้ทำงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ การพิจารณาว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานรัฐสภาจะถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ จึงต้องตีความตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นสำคัญ ซึ่งเห็นว่า การออกคำสั่งทางปกครองของประธานรัฐสภาในกรณีนี้มีลักษณะเทียบเคียงได้กับการออกคำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรี เนื่องจากประธานรัฐสภาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานและไม่มีผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปที่จะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ต่อไปได้อีก การกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานรัฐสภาจึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น หากประธานรัฐสภาออกคำสั่งให้เอกชนเป็นผู้ทำงานแล้ว การออกคำสั่งดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจึงไม่

จำต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้ผู้รับคำสั่งทราบตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ต้องแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๓/๒๕๖๑ ข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดีรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือยื่นร้องเรียนการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างโครงการจ้างเหมาเจาะบ่อน้ำบาดาลต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ตามหนังสือเลขที่ TGO ๒๕๙/๑๗ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามข้อ ๒๒๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และเป็นการยื่นภายใน ๑๕ วัน ตามข้อ ๒๒๐ วรรคสอง หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนดังกล่าวจนล่วงเลยมาเป็นเวลา ๔๕ วัน และไม่ได้รับการแจ้งผลการพิจารณาใด ๆ จากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ซึ่งเมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ที่ได้กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ต้องพิจารณาข้อร้องเรียนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ประกอบกับมาตรา ๔๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว เห็นได้ว่า โดยสภาพของเรื่อง กฎหมายประสงค์จะให้มีการพิจารณาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว กล่าวคือ จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ก่อนที่จะเสร็จสิ้นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อที่จะสามารถสั่งการใด ๆ ตามกฎหมายได้ ดังนั้น นับจากวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จนกระทั่งต่อมาในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศผู้ชนะการเสนอราคาของทั้งสองโครงการแล้ว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ยังคงไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าไม่ได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๑ จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย และมีได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๔. เงื่อนไขเกี่ยวกับคำฟ้องและเอกสารที่ยื่นส่งศาล

การฟ้องคดีปกครองแม้จะไม่มีแบบให้ต้องจัดทำไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ต้องทำเป็นหนังสือและใช้ถ้อยคำสุภาพ โดยมีรายการครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า คำฟ้องให้ใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องมี

(๑) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี

(๒) ชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

(๓) การกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว

(๔) คำขอของผู้ฟ้องคดี

(๕) ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ถ้าเป็นการยื่นฟ้องคดีแทนผู้อื่นจะต้องแนบใบมอบฉันทะให้ฟ้องคดีมาด้วย

โดยคำฟ้องใดมีรายการไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ ให้สำนักงานศาลปกครองให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้นให้ถูกต้อง ซึ่งคู่กรณีอาจมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดเพื่อฟ้องคดีหรือดำเนินการแทนก็ได้

นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีต้องแนบพยานหลักฐานมาพร้อมกับคำฟ้องด้วย เว้นแต่ไม่อาจแนบมาได้เนื่องจากพยานหลักฐานนั้นอยู่ที่บุคคลหรือหน่วยงานอื่น หรือเพราะเหตุอื่น (ข้อ ๓๒) พร้อมทั้งจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนาถูกต้องตามจำนวนของผู้ถูกฟ้องคดียื่นมาพร้อมกับคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)

หากศาลปกครองตรวจพิจารณาคำฟ้องแล้วเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่ถูกต้องที่อาจแก้ไขได้ เช่น คำฟ้องไม่ระบุคำขอให้ชัดเจนหรือส่งสำเนาคำฟ้องมาไม่ครบจำนวนผู้ถูกฟ้องคดีหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ถูกต้องครบถ้วน ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาไม่ได้ ตุลาการเจ้าของสำนวนต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วน

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ส่วนกรณีไม่อาจแก้ไขได้ เช่น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือ ยังไม่ได้แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี ศาลจะสั่งไม่รับคำร้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (ข้อ ๓๗)

๕. เงื่อนไขระยะเวลาในการฟ้องคดี

ระยะเวลาในการฟ้องคดีปกครองได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ว่า ในกรณีการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๑) ระยะเวลาการฟ้องคดีเพิกถอนกฎ วันที่กฎประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องเพิกถอนกฎไว้ว่า วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีเพิกถอนกฎกระทรวง หรือระเบียบกระทรวงการคลัง คือวันที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากกฎดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๓๔/๒๕๕๑, พ. ๒๓/๒๕๕๑)

กรณีกฎหมายได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๘๘/๒๕๖๒ กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) ออกประกาศลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่อง ระเบียบว่าด้วยการนำรถผ่านเข้าออกบริเวณมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดบริเวณเป็นที่จอดรถสำหรับผู้มีสติ๊กเกอร์ของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น และห้ามมิให้จอดรถยนต์นอกเวลาราชการ และรวมถึงหากผู้ใดฝ่าฝืนประกาศดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้มีการลื้อคล้อ ห้ามเคลื่อนย้าย และถูกบังคับให้เสียค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๕๐๐ บาท ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวทั้งหมดหรือ

บางส่วนตามที่ศาลจะเห็นสมควร ระเบียบพิพาทมีสภาพเป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อระเบียบพิพาทมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ว่ามีการออกระเบียบพิพาท ได้แก่ วันที่ผู้ฟ้องคดีใช้รถยนต์ผ่านเข้าออกบริเวณมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน คือ ต้นเดือนกันยายน ๒๕๖๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

วันที่ผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับของกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส. ๑/๒๕๖๓ กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่มีหลักฐานเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) นั้น เมื่อกฎกระทรวงฉบับพิพาทประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๗ จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าวเป็นต้นไป แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินจำนวน ๒ แปลง ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) โดยรับมาจากมารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีการจดทะเบียนการให้ที่ดินดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงข้างต้นนับแต่วันที่ได้รับการให้ที่ดินดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่กฎกระทรวงมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๗๒/๒๕๖๒ กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศ ก.พ. เรื่อง กำหนดตำแหน่งและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของ

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประกาศ ก.พ. ดังกล่าว ได้มีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นคำขอรับการคัดเลือกต่อส่วนราชการเพื่อให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่บุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศ ก.พ. ดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนประกาศ ก.พ. ฉบับพิพาทได้ ต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับการคัดเลือกต่อส่วนราชการเพื่อให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) ให้กองการเจ้าหน้าที่เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับของประกาศ ก.พ. เรื่อง กำหนดตำแหน่งและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศ ก.พ. ดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

(๒) ระยะเวลาการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๒๒๓/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่เป็นทนายความให้แก่ นาย ส. ในคดีหมายเลขดำที่ ๘ ก./๒๕๕๗ หมายเลขแดงที่ ๒๑ ก./๒๕๕๘ ของศาลจังหวัดทหารบกเชียงราย ต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอพบ นาย ส. ผู้ต้องขังในเรือนจำกลางเชียงราย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (หัวหน้างานเยี่ยมญาติ เรือนจำกลางเชียงราย) มีคำสั่งไม่อนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้บัญชาการเรือนจำกลางเชียงราย) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้พบ นาย ส. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำ

คดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันอาทิตย์ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลจึงรับคำฟ้องดังกล่าวไว้พิจารณาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (องค์การบริหารส่วนตำบล) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล) แล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ไว้เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ตามนัยข้อ ๑๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล โดยอย่างช้าจะต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ แต่เมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีจึงถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเก้าสิบวัน คือวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือภายในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คม. ๑๖/๒๕๖๓ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดกรณีการเบิกจ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายในโครงการการแข่งขันกีฬา

ท้องถิ่นสัมพันธ์รวมพลังไทยขจัดภัยยาเสพติด ปี ๒๕๕๔ โดยเบิกจ่ายค่าจ้างเหมาประกอบอาหาร (โต๊ะจีน) เพื่อเลี้ยงสังสรรค์หลังจกปิดการแข่งขันกีฬาสำหรับนักกีฬาและผู้ฝึกสอนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และข้อเท็จจริงปรากฏในเอกสารประกอบการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลา จึงรับอุทธรณ์ไว้พิจารณา กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือรายงานความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ แจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปอีก ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ดังนั้น ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขยายออกไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งพิพาทซึ่งต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีกต่อไป เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๕๘ (ประชุมใหญ่) คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงไม่อาจขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และต้องถือว่าวันที่ครบหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าวคือ วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด แม้อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย ก็ไม่มีผลทำให้กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๑/๒๕๕๘ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ธนารักษ์พื้นที่จังหวัดราชบุรี) ได้นำที่ดินดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขที่ รบ. ๕๕๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว โดยมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า ในประมวลกฎหมายนี้ "สิทธิในที่ดิน"

หมายความว่ากรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย “หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว มาตรา ๒ บัญญัติว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ และข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ 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 เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคดีนี้มีลักษณะเป็นคดีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการนำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างการครอบครองไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ อันเป็นกรณีที่เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรับรองไว้แล้วว่าสิทธิในที่ดินหมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย และหนังสือรับรองการทำประโยชน์หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ซึ่งมีอยู่ ๓ แบบ คือ แบบ น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. และ น.ส. ๓ ข. ดังนั้น บุคคลผู้ทรงสิทธิในที่ดินย่อมหมายถึงผู้ครอบครองที่ดินโดยมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินแบบใดแบบหนึ่งตามที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) กำหนด ผู้ฟ้องคดีที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินจึงมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนได้ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดุจเดียวกัน ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่) ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมธนารักษ์) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี) ได้นำที่ดินดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขที่ รบ. ๕๕๓ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี โดยไม่

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ขอด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว เมื่อมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติรับรองว่า "สิทธิในที่ดิน" หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย และ "หนังสือรับรองการทำประโยชน์" หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ซึ่งข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง 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 บุคคลผู้ทรงสิทธิในที่ดินย่อมหมายถึงผู้ครอบครองที่ดิน โดยมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินแบบใดแบบหนึ่งตามที่กฎกระทรวงกำหนด ผู้ฟ้องคดีที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินย่อมมีสิทธิติดตามและเอาคืนทรัพย์สินของตนได้ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดุจดียวกัน แต่กรณีย่อมไม่หมายความรวมถึงผู้ฟ้องคดีที่ครอบครองที่ดินโดยมีเพียงแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งเป็นเอกสารที่เจ้าหน้าที่ออกให้เพื่อรองรับการครอบครองที่ดินที่มีมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และยังไม่มีการแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทั้งการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด ด้วยเหตุผลดังกล่าว กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีเพียงแบบแจ้งการครอบครองที่ดินจึงไม่อาจอ้างการติดตามและเอาคืนทรัพย์สินดังที่บัญญัติในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

กรณีผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะได้กรรมสิทธิ์ดินจากการยึดของผู้ถูกฟ้องคดี การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปเพื่อติดตามเอากรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่มีกำหนดเวลาการฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการยึดที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๓๐๒๙๙ ตำบลนิคมพัฒนา อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง เนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๘๑ ตารางวา เพื่อชำระค่าภาษีค้างชำระของนาย ร. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากศาลแขวงลำปางได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนขายระหว่างผู้ฟ้องคดีและนาย ร. กรณีดังกล่าวย่อมมีผลทำให้ที่ดินพิพาทกลับไปเป็นของผู้ฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ กค ๐๗๑๒/

กร/๑๗๓๒๑ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งยึดที่ดินดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีกรณีที่จะต้องถอนการยึดที่ดินตามคำร้องของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีถอนการยึดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจยึดทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ภาษีอากรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏแล้วจะเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการถอนการยึดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะได้กรรมสิทธิ์คืนจากการยึดของผู้ถูกฟ้องคดี การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปเพื่อติดตามเอากรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการใช้สิทธิติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินโดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ด้วยการฟ้องคดีทำได้โดยไม่มีกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๘ การฟ้องคดีดังกล่าวจึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

กรณีคำสั่งทางปกครองพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๒๔/๒๕๖๔ คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับฟ้องในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือกรมสรรพากร ลับ ที่ กค ๐๗๒๑/ว ๒๙๔ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เนื่องจากเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่วินิจฉัยว่า คำขอท้ายฟ้องในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๒ ตามหนังสือ

กรมสรรพากร ลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๗๐๗/๑๗๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางข้อหาไว้พิจารณา

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ภายในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ เมื่อครบกำหนด ๖๐ วันดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการอุทธรณ์ และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนด ๖๐ วัน กรณีจึงถือว่าวันที่ครบ ๖๐ วันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบ ๖๐ วันดังกล่าว คือ วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือกรมสรรพากร ลับ ที่ กค ๐๗๒๑/ว ๒๙๔ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้ โดยต้องยื่นฟ้องภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือกรมสรรพากร ลับ ที่ กค ๐๗๒๑/ว ๒๙๔ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือกรมสรรพากร ลับ ที่ กค ๐๗๒๑/ว ๒๙๔ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ไว้พิจารณาพิพากษาได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หมายเหตุ : คดีนี้มีความเห็นของตุลาการเสียงข้างน้อยที่น่าสนใจ

นอกจากนี้คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๗๑/๒๕๕๙ วินิจฉัยสรุปได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้นสั่งยกอุทธรณ์ เห็นว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และมีผลเป็นการยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลจึงรับคำฟ้องที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ โดยศาลมีอำนาจพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

****คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๗๑/๒๕๕๙ คดีนี้ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งตามหนังสือ ลับ ที่ ศธ ๐๖๐๑/๓๙๖๙ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๓,๓๐๐ บาท พร้อมแจ้งว่า หากผู้ฟ้องคดีต้องการโต้แย้งก็ขอที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองได้ โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ และลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดี เห็นว่า เมื่อพิจารณาหนังสือของผู้ฟ้องคดีทั้งสองฉบับแล้ว จะเห็นได้ว่า หนังสือของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ระบุขอคัดสำเนารายงานการสอบสวนทางละเมิดพร้อมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และขออุทธรณ์คำสั่งโดยจะเสนอข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแก้ข้อกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารครบถ้วน ซึ่งมีลักษณะเป็นการแจ้งความประสงค์ที่จะอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนหนังสือของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้ระบุขอเสนอข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแก้ข้อกล่าวหาซึ่งมีรายละเอียดข้อโต้แย้งทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หนังสือของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ จึงเป็นคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และถึงแม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่เมื่อ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ระบุว่า เขียนที่บ้านเลขที่ ๕๘/๘๘ อาคารเทเวศร์แมนชั่น ซอยเทเวศร์ ๑ ถนนกรุงเกษม แขวงบางขุนพรหม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นท้องที่ใกล้เคียงกับสำนักงานของผู้ฟ้องคดี จึงสันนิษฐานได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในวันเดียวกัน คือ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งนั้น มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวัน ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกสามสิบวันนับแต่วันครบหกสิบวัน เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๒ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงต้องถือว่าวันที่ครบหกสิบวัน คือ วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวัน คือ วันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้อถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อีกต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด

แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ลับ ที่ ศธ ๐๑๐๘/๑๔๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ฟังไม่ขึ้นและสั่งยกอุทธรณ์ พร้อมแจ้งว่าหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวไม่เป็นที่พอใจ ผู้ฟ้องคดีอาจฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ เห็นว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และมีผลเป็นการยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้ในคำขอท้ายฟ้องจะไม่ได้ระบุขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่แจ้งตามหนังสือ ลับที่ ศธ ๐๑๐๙/๑๔๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องภายหลังจากที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะให้ศาลพิจารณาคำวินิจฉัยที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และถึงแม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อใด แต่ก็พอจะพิจารณาได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งอย่างรวดเร็วที่สุด คือ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ลงในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ และถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์อย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีกลับมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลจึงรับคำฟ้องที่ขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ โดยศาลปกครองชั้นต้นจะต้องกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เข้ามาเป็นคู่กรณีตามข้อ ๗๔ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องโดยฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ถูกฟ้องคดีและเพิ่มเติมคำขอท้ายฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว และมีคำพิพากษาโดยวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่แจ้งตามหนังสือ ลับ ที่ ศธ ๐๑๐๙/๑๔๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยศาลมีอำนาจพิจารณาในเบื้องต้นว่าคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องโดยไม่ได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบกฎหมายของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงเป็นการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองโดยไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีตามมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ว่า

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ด้วยการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ในส่วนนี้ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

พิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่แจ้งตามหนังสือลับ ที่ ศธ ๐๑๐๙/๑๔๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยมีคำสั่งเรียกให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เข้ามาเป็นคู่กรณีตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว

การร้องทุกข์

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๕/๒๕๕๘ การร้องทุกข์เป็นกระบวนการที่กฎหมายกำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาได้มีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจในประเด็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความรู้สึกว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม และเพื่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคล ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างข้าราชการในองค์กร โดยผู้ใต้บังคับบัญชาอาจขอให้มีการทบทวน แก้ไข หรือชี้แจงเหตุผลสำหรับกรณีนั้น ๆ ได้ ทั้งนี้ การร้องทุกข์นั้นจะต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจมีการอุทธรณ์ได้ เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีเนื้อหาเป็นการขอความเป็นธรรมในกรณีของการมีคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือไม่ดำรงตำแหน่งใด ๆ อันมีองค์ประกอบตามหลักเกณฑ์การร้องทุกข์ตามข้อ ๘ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ หนังสือฉบับดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงมีลักษณะเป็นการร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่กรณีของการอุทธรณ์คำสั่งดังที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจไม่ และกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาไว้สำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องดำเนินการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์โดยสามารถขยายระยะเวลาดังกล่าวได้อีกสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน ซึ่งเมื่อรวมระยะเวลา

ทั้งหมดแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีระยะเวลาดำเนินการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จอย่างช้าที่สุด คือ ภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่รับเรื่อง หากภายหลังระยะเวลาดังกล่าวแล้วยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันสุดท้ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ

(๓) การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลังจากที่มีคำสั่งพิพาทแล้ว ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องคดีจึงเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งสิทธิการฟ้องคดีดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๗/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (สภาสถาบันวิทยาลัยชุมชน) โดยประธานกรรมการวิทยาลัยชุมชนออกคำสั่งสถาบันวิทยาลัยชุมชน ที่ ๑๒๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนโดยไม่มีอำนาจ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำสั่งสถาบันวิทยาลัยชุมชน ที่ ๑๒๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชน ไม่มีการแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบไว้ในคำสั่ง แต่เมื่อต่อมาผู้อำนวยการสถาบันวิทยาลัยชุมชนได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มีนาคม

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๒๕๕๙ แจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลังจากที่มีคำสั่งพิพาทแล้ว ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องคดีข้อหานี้จึงเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งสิทธิการฟ้องคดีดังกล่าว แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งสิทธิการฟ้องคดีนั้นในวันใด แต่เมื่อปรากฏว่าหนังสือแจ้งสิทธิการฟ้องคดีดังกล่าวลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องคดีข้อหานี้จึงเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีข้อหานี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ ประกอบมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ต้องระบुरายละเอียดให้ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้อง มิใช่เป็นการแจ้งเพียงเลขบทมาตราของกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๘/๒๕๕๙ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัครเข้าเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙๒๒ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ ไม่รับผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา) ได้มีหนังสือ ที่ ๕๗๑๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา) ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เห็นได้ว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๙๒๒ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ กรณีจึงอยู่ในบังคับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย เมื่อหนังสือเนติบัณฑิตยสภา ที่ ๕๗๑๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ที่

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ระบุแต่เพียงว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สามารถโต้แย้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยมีได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในหนังสือดังกล่าว ด้วยแต่อย่างใด แม้ความในมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องก็ตาม แต่วัตถุประสงค์ของมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมหมายถึงการระบุนายละเอียดให้ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้อง มิใช่เป็นการแจ้งเพียงเลขบทมาตราของกฎหมาย กรณีนี้จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้แจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ มีผลให้ระยะเวลาการฟ้องคดีขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

ส่วนกรณีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น และสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ ว่า การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

(๔) ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

การฟ้องคดีหน่วยงานของรัฐกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อผู้เสียหายในการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๒/๒๕๔๗ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนอำเภอเสลภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการออกใบมรณะบัตรผิดพลาดทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจรับเงินฌาปนกิจมาจัดงานศพได้ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่นายอำเภอยกเลิกใบมรณะบัตรที่ผิดพลาดคือวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ จึงเป็นการฟ้องคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีตามมาตรา ๕๑ (เดิม) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องคดีโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ และไม่อาจนำคำสั่งดังกล่าวมาฟ้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้เช่นกัน เนื่องจากในการพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยเสียก่อนว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๖๙/๒๕๕๖ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ มีผลเป็นการระงับการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดเงื่อนไขในการฟ้องคดีไว้ว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการโต้แย้งคัดค้านคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอนหรือวิธีการที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะเสียก่อน แต่เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการโต้แย้งคัดค้านคำสั่งในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งว่า ให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่ง และบัญญัติในวรรคสองว่า คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาหนังสือของผู้ฟ้องคดี ที่ อส (สผอ. ๙) ๐๐๑๓/๑๖๑๓ เรื่อง การอนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แล้วเห็นว่า หนังสือดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการส่งหลักฐานเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาว่าสามารถใช้เป็นหลักฐานในการเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่ต้องดำเนินการเพิ่มชื่อในโฉนดที่ดิน โดยหนังสือดังกล่าวมิได้มีข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ข้างต้น หนังสือดังกล่าวจึงยังมีใช้เป็นคำอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในเมื่อผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการโต้แย้งคัดค้านคำสั่งพิพาทตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนที่จะนำคำสั่งพิพาทมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหาที่สองนี้ อีกประการหนึ่งแม้จะอนุโลมให้ถือว่าหนังสือของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นการอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วก็ตาม คดีก็ยังมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แต่เนื่องจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ มิได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีระยะเวลาในการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองและระยะเวลาในการพิจารณา

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

วินิจฉัยอุทธรณ์รวมกันทั้งหมดแล้วไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเมื่อพ้นเวลาดังกล่าวไปแล้ว ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ กล่าวคือ ภายในวันอาทิตย์ที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๙ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันหยุดทำการของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในวันจันทร์ที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวภายในวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องคดีโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้เสียแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจนำคำสั่งดังกล่าวมาฟ้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้เช่นกัน ทั้งนี้ ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ เนื่องจากการพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเกิดจากการออกคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยเสียก่อนว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหาที่สองของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะมีได้อุทธรณ์ในประเด็นนี้ก็ตาม ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าเช่าบ้านตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีในระหว่างเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ และค่าเสียหาย ๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยให้คืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีตามส่วนของการชนะคดีนั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้อง และคืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

แม้จะพ้นระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรู้ตั้งแต่แรกแล้ว หากเป็นการกระทำละเมิดที่มีอยู่อย่างต่อเนื่องจนถึงวันฟ้อง ก็เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๒/๒๕๕๐ แม้จะปรากฏในคำฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้ล่วงรู้ถึงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม้เขาแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ก่อสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ แต่เนื่องจากถนนที่ก่อสร้างรुक้าเข้าไปในที่ดินยังคงอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดียังมีได้รือกถอนออกไป จึงถือได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม้เขาแก้วกระทำละเมิดต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำคดีมาฟ้องได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๔/๒๕๕๙, ๑๑๕๕/๒๕๕๙, ๑๗๕๑/๒๕๕๙ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

หากเป็นการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่แต่มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้บัญญัติอายุความกรณีความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ไว้โดยเฉพาะจึงต้องนำกำหนดอายุความ ๑๐ ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๓๐ มาใช้บังคับ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๘๑๓/๒๕๕๘ (ประชุมใหญ่) บทบัญญัติเรื่องอายุความละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง ใช้บังคับในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องผู้กระทำละเมิดหรือผู้ร่วมรับผิดกับผู้กระทำละเมิด เช่น นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้างเป็นต้น แต่คดีนี้จำเลยที่ ๓ ในฐานะหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ทั้งสองในผลแห่งละเมิดที่เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๓ ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสอง และกรณีนี้โจทก์ทั้งสองจะฟ้องเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๓ ไม่ได้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ความรับผิดของจำเลยที่ ๓ เช่นว่านี้มีใช้รับผิดในฐานะผู้กระทำละเมิดหรือผู้ร่วมรับผิดกับผู้กระทำละเมิด จึงไม่อาจนำกำหนดอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับได้ และพระราชบัญญัติความรับผิด

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้บัญญัติอายุความกรณีความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ไว้โดยเฉพาะจึงต้องนำกำหนดอายุความ ๑๐ ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๓๐ มาใช้บังคับ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๒๙๒/๒๕๕๖, ๑๒๖๘๖/๒๕๕๗, ๔๓๗๓/๒๕๕๘, ๗๑๖๐/๒๕๕๘ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิใช่การใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ที่จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความ ๑๐ ปีนับแต่วันทำละเมิด หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ภายในอายุความ ๑ ปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหาย แม้จะเกิน ๑๐ ปีนับแต่วันทำละเมิดแล้วก็ตาม

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๗๕๗/๒๕๕๒ กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนมีอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และในกรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิด สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนจะมีอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายในอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย สำหรับการเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น มิใช่การใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ที่จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหาย แม้จะเกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดแล้วก็ตาม (เรื่องเสร็จที่ ๙๙๐/๒๕๕๙ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

การวางเงินต่อศาลยังไม่ใช้การชำระหนี้แก่ผู้เสียหาย และการนับอายุความใช้สิทธิไล่เบี้ยตามมาตรา ๙ จะเริ่มนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้รับเงินที่นำไปวางศาล

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๙๙๐/๒๕๕๙ สำหรับการนับอายุความเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๙ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า กระบวนการคลังซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้นำเงินไปวางที่สำนักงานศาลปกครองตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดแล้ว แต่โดยที่การชำระหนี้จะต้องกระทำแก่ตัวเจ้าหน้าที่หรือแก่บุคคลผู้มีอำนาจรับชำระหนี้แทนเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๕๖ ได้ให้ความเห็นว่า การนำเงินไปวางศาลโดยที่ไม่ได้ตกลงกับผู้เสียหายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาว่าให้ศาลเป็นผู้รับชำระหนี้แทนเจ้าหน้าที่ การวางเงินต่อศาลดังกล่าวจึงยังไม่ใช้การชำระหนี้แก่ผู้เสียหาย และการนับอายุความใช้สิทธิไล่เบี้ยดังกล่าวจะเริ่มนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้รับเงินที่นำไปวางศาล ซึ่งต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่านาง ช. ทายาทโดยธรรมของผู้ฟ้องคดีซึ่งเข้ามาแทนที่ผู้ตายได้มารับเงินตามคำพิพากษาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๙ อายุความตามมาตรา ๙ จึงเริ่มนับตั้งแต่วันนั้น (เรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๕๖, ๑๐๖๔/๒๕๖๐ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

การนับอายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ จะเริ่มนับทันทีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยไม่ต้องคำนึงว่าหน่วยงานของรัฐจะได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายครบถ้วนหรือไม่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๖๘/๒๕๖๐ การนับอายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะเริ่มนับทันทีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยมีพักที่ว่าหน่วยงานของรัฐจะได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายครบถ้วนหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำส่งแคชเชียร์เช็คจำนวน ๒,๑๐๘,๗๗๙ บาท เพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาแก่นาง ฉ. โดยสำนักงานศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับไว้แล้วตามสำเนาใบเสร็จรับเงิน ลงวันที่ ๓

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐเป็นเงินคนละ ๑๐๕,๔๓๙ บาท และผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการใช้สิทธิไล่เบียดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนเมื่อพ้นระยะเวลา ๑ ปีตามที่มาตรา ๙ กำหนดไว้แล้ว

กรณีการนับอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีในฐานะผู้แทนของหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟังจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งอาจเป็นไปได้ใน ๒ กรณี คือ ๑) การรู้ตามข้อเท็จจริง และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยจะต้องถือว่าผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟังจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่แจ้งให้ทราบ ส่วนการดำเนินการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่สามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑) การออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ และ ๒) การฟ้องคดีภายในอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๔๔ มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเรื่องเกี่ยวกับอายุความการฟ้องคดี การนับอายุความจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ฟังจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งในส่วนของผู้มีอำนาจฟ้องคดีนั้น เนื่องจากเรื่องนี้เป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงไม่อยู่ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ การฟ้องคดีจึงเป็นอำนาจของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นนิติบุคคลเจ้าของทรัพย์สิน และแม้ว่าจะมีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๒๕๑๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๑ เรื่อง มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ

เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ก็เป็นกรณียกเว้นให้ปฏิบัติหน้าที่ แทนเฉพาะบางเรื่องเท่านั้นและไม่รวมไปถึงการฟ้องคดีในศาล ดังนั้น การนับอายุความในเรื่องนี้จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้แทนของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำหรับวันใดจะถือว่าเป็นวันที่รู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เห็นว่า การที่จะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง อาจเป็นไปได้ใน ๒ กรณี คือ ๑) การรู้ตามข้อเท็จจริง และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ หากปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดแล้วก็ต้องเริ่มนับอายุความสองปีนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว (ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยมีความเห็นตามเรื่องเสรีที่ ๑๙๓/๒๕๔๓ ว่า ไม่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก) แต่หากหัวหน้าหน่วยงานยังไม่ทราบแน่ชัดว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ และผู้ใดต้องรับผิดบ้างจะต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามระเบียบฯ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว แม้การตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบความผิดทางวินัย และคณะกรรมการทั้งสองชุดก็ได้ทำการสืบสวนสอบสวนและรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบแล้วก็ตาม (ว่านาย ม. และนาย ส. ต้องรับผิดทางวินัย) แต่การสืบสวนและสอบสวนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการหาตัวผู้ต้องรับผิดในทางวินัยและจากรายงานผลการสืบสวนและสอบสวนก็ได้มีการระบุว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองคนจะต้องรับผิดในทางแพ่ง ดังนั้น จึงยังถือไม่ได้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดจากผลการรายงานการสืบสวนและสอบสวนดังกล่าว โดยจะต้องถือว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแจ้งให้ทราบ ซึ่งปรากฏตามบันทึกกองการเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปกปิด ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๓/๗๔/๒๐๒ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๔ ว่า ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบผลการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ดังนั้น อายุความสองปีในเรื่องนี้จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑) การออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ และ ๒) การฟ้องคดีภายในอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ ซึ่งการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘ หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ กรณีนี้การจัดซื้อยาที่สูงกว่าราคาจริงเป็นการทำละเมิดต่อสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของนาย ม. ตำแหน่งสาธารณสุขจังหวัดในฐานะผู้อนุมัติจัดซื้อ และนาย ส. เจ้าหน้าที่สาธารณสุขผู้ดำเนินการจัดซื้อ จึงเป็นกรณีที่อาจออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ ให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากปรากฏว่าปัจจุบันนาย ม. ได้ออกจากราชการแล้ว ทำให้ไม่สามารถใช้วิธีการออกคำสั่งเพื่อเรียกให้นาย ม. ชำระเงินเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ ได้ และทั้งนาย ม. และนาย ส. ต่างก็ต้องรับผิดชอบหนี้เดียวกัน ดังนั้น เพื่อความสะดวกและเป็นธรรมในการเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงควรฟ้องทั้งนาย ม. และนาย ส. เป็นคดีเดียวกันต่อศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง) ที่มีเขตอำนาจ (ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสรีที่ ๔๖๖/๒๕๔๖ ได้วินิจฉัยไว้ในทำนองเดียวกัน)

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงนามไว้ในท้ายหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดว่า “ทราบ” พร้อมสั่งการว่า “ดำเนินการตามขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติ” ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยสั่งการแล้วตามความในข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงนามรับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของคณะกรรมการดังกล่าว แม้ต่อมากรมบัญชีกลางจะมีความเห็นให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงินแตกต่างจากผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยสั่งการไว้หรือมีการ

กำหนดตัวผู้ที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้น ก็ไม่มีผลทำให้การเริ่มนับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีที่เริ่มนับแล้วเปลี่ยนแปลงไป

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๑/๒๕๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงนามไว้ในท้ายหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า “ทราบ” พร้อมสั่งการว่า “ดำเนินการตามขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติ” ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยสั่งการแล้วตามความในข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงนามรับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของคณะกรรมการดังกล่าว แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ลงนามรับทราบและวินิจฉัยสั่งการตามความในข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง เมื่อใด แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือกรมบัญชีกลางที่ได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ โดยได้อ้างถึงหนังสือของเทศบาลตำบลเวียงป่าเป้า ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ และลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ กรณีจึงถือว่าวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งกรมบัญชีกลางตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบฉบับเดียวกัน และเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่วันดังกล่าวเป็นอย่างชัดแจ้งนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๘ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีส่งสำนวนสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไปให้กระทรวงการคลังพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ที่เกี่ยวข้องชำระค่าสินไหมทดแทน เพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีดังกล่าว และเนื่องจากเทศบาลตำบลเวียงป่าเป้าเป็นราชการส่วนท้องถิ่น หากกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยไม่จำเป็นต้องรอผลการตรวจสอบจากกระทรวงการคลังแต่อย่างใด และโดยที่อายุความใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น เริ่มนับตั้งแต่วันที่

หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหาได้เริ่มนับตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น แม้อต่อมากรมบัญชีกลางจะมีความเห็นให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงินแตกต่างจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยสั่งการไว้หรือมีการกำหนดตัวผู้ที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้น ก็ไม่มีผลทำให้การเริ่มนับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีที่เริ่มนับแล้วเปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุผลดังกล่าวการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่เทศบาลตำบลเวียงป่าเป้าตามความเห็นของกรมบัญชีกลางจึงเป็นการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเมื่อพ้นกำหนดอายุความ การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามนัยมาตรา ๑๒ ประกอบมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลตำบลเวียงป่าเป้า

หนังสือสรุปผลการสอบข้อเท็จจริงแจ้งเพียงว่า ผู้ที่นำจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายมีบุคคลใดบ้าง และยังมีเรื่องที่มีอำนาจฟ้องคดีจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดใช้ต่อไป หนังสือดังกล่าวจึงยังไม่พอให้รับฟังว่าหน่วยงานของรัฐทราบและรู้ว่าเจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๖๔๙/๒๕๕๙ หนังสือสรุปผลการสอบข้อเท็จจริงลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่นายอำเภอแจ้งให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโจทก์ทราบแต่เพียงว่า ผู้ที่นำจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายมีบุคคลใดบ้าง และยังมีเรื่องที่มีโจทก์จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับ

ผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ต่อไป หนังสือดังกล่าวจึงยังไม่พอให้รับฟังว่าโจทก์ทราบและรู้ว่าจำเลยต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว และเนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งกรมบัญชีกลาง ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ แล้วมีมติให้จำเลยต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายและมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดให้โจทก์ทราบ โดยหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ โจทก์ลงรับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แสดงว่าโจทก์รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันดังกล่าว เมื่อโจทก์ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จึงอยู่ภายในกำหนดเวลา ๑ ปี สิทธิเรียกร้องตามคำฟ้องของโจทก์ไม่ขาดอายุความตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคสอง

สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายต้องอยู่ภายในกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๖/๒๕๕๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายพิเศษ มีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปและมีผลเป็นการยกเว้นมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง ก็เฉพาะแต่ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งและมีผลเป็นการยกเลิกมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดไปด้วยแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๔๗/๒๕๕๖, ๘๘๗/๒๕๕๖, ๒๖๕/๒๕๕๗, ๕๘๕/๒๕๕๗, ๑๒๐/๒๕๕๙ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน) สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๙๙๐/๒๕๕๙ ที่พิพากษาว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายพิเศษที่บัญญัติเรื่องอายุความไว้เป็นการเฉพาะซึ่งขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป จึงมีผลยกเว้นมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่

ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น แต่ไม่มีผลยกเลิก บทบัญญัติมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายขาดอายุ ความเมื่อพ้นกำหนด ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิด

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อหน่วยงานของ รัฐตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง กำหนดให้มีอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน มิใช่ นับแต่วันที่ เจ้าหน้าที่รับเงินไว้จากลูกค้ำแทนหน่วยงานของรัฐแล้วยกออกไป

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๓๐/๒๕๔๘ การเคหะแห่งชาติโจทก์เป็นหน่วยงานของ รัฐฟ้องจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำละเมิดต่อโจทก์อันเป็นการกระทำในการปฏิบัติ หน้าที่ ย่อมตกอยู่ในบังคับอายุความตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กรณีนี้เป็นการเฉพาะที่ กำหนดว่า สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อหน่วยงานของ รัฐให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัว เจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน มิใช่ นับแต่วันที่จำเลยรับเงินไว้จากลูกค้ำ แทนโจทก์แล้วยกออกไป หลังเกิดเหตุโจทก์ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหาผู้ต้องรับ ผิดและคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอเรื่องให้ผู้ว่าการของโจทก์ทราบข้อเท็จจริงว่าจำเลยได้ นำเงินของโจทก์ไปใช้ ซึ่งจะต้องรับผิดต่อโจทก์เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๒ จึงถือได้ว่า โจทก์รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๒ เมื่อโจทก์ฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ยังไม่เกินกำหนด ๒ ปี จึงไม่ ขาดอายุความ

วันทำละเมิดซึ่งเป็นวันเริ่มต้นการนับอายุความสิบปีตามมาตรา ๔๔๘ วรรค หนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้กระทำหรืองด เว้นการกระทำอันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสรีจที่ ๑๐๕๙/๒๕๕๙ วันทำละเมิดซึ่งเป็นวันเริ่มต้นการนับอายุความสิบปีตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็น

มูลเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๒๔/๒๕๕๐ เมื่อหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นการแจ้งให้ผู้รับตรวจทราบถึงพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเจ้าหน้าที่กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการเพื่อที่ผู้ตรวจจะได้ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งพฤติการณ์เช่นว่านั้นย่อมต้องเกิดขึ้นก่อนที่จะได้มีการตรวจสอบและแจ้งผลการตรวจสอบให้กับผู้รับตรวจทราบ ดังนั้น วันที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบมายังองค์การบริหารส่วนตำบลลพบุรี จึงมิใช่วันเดียวกับวันที่ล้มเมิดซึ่งเป็นวันเริ่มต้นการนับอายุความสิบปีตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง องค์การบริหารส่วนตำบลลพบุรีจะต้องถือเอาวันที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหายเป็นวันเริ่มนับอายุความสิบปีตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง

หากพันกำหนดอายุความสิบปีตามมาตรา ๔๔๘ วรรคแรก แล้วต่อมาเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายก็จะอ้างอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ยังไม่ขาดอายุความ โดยกฎหมายบัญญัติให้ย้อนอายุความลงมาให้เหลือเพียงหนึ่งปีเท่านั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙/๒๕๕๗ การใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ย่อมอยู่ภายใต้กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือ ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีเพิ่งรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่หากวันที่มีการกระทำละเมิดอันเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นเมื่อพันกำหนดสิบปีแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ และถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะตรวจสอบพบว่าเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ก็เป็นระยะเวลาหลังจากพันกำหนดสิบปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้ากรมการปกครองตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ยังไม่ขาดอายุความ

โดยกฎหมายบัญญัติให้ยื่นอายุความลงมาให้เหลือเพียงหนึ่งปีเท่านั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘/๒๕๕๔, ๔๓๔/๒๕๕๖ และ ๓๒๘/๒๕๕๓ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

อายุความหนึ่งปีต้องเริ่มนับจากวันที่หน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลัง มิใช่หมายความว่าหน่วยงานของรัฐจะมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังก่อน แล้วจึงเริ่มนับอายุความใช้สิทธิเรียกร้องไปหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๗๙/๒๕๕๘ เมื่อหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐย่อมมีหน้าที่ต้องมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งหน่วยงานของรัฐสามารถมีคำสั่งดังกล่าวได้ทันทีที่ได้รับแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลัง อายุความหนึ่งปีจึงต้องเริ่มนับจากวันที่หน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลัง มิใช่หมายความว่าหน่วยงานของรัฐจะมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังก่อน แล้วจึงเริ่มนับอายุความใช้สิทธิเรียกร้องไปหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว เนื่องจากหากนำวันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เป็นวันเริ่มต้นนับอายุความ วันเริ่มต้นนับอายุความในกรณีนี้จะตั้งต้นตามอำเภอใจของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะส่งผลทำให้การเริ่มนับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องต้องขยายออกไปโดยไม่มีกำหนด ซึ่งไม่น่าจะถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

การแก้ไขคำสั่งเดิมที่ยังไม่มีความเห็นกระทรวงการคลัง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๐๑-๗๐๒/๒๕๕๙ คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ได้วินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่เสนอว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำการแก้ไขรายการในเช็คแล้วทุจริตยกเงินในเช็คของโรงพยาบาลปรังค์กู๋ไปนั้น เป็นการจงใจทำให้ราชการเสียหาย จึงมีมติให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละร้อย คิดเป็นเงินจำนวน ๒๒,๕๔๘,๙๔๗.๑๐ บาท ดังนั้น วันที่หน่วยงานรัฐถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้อง

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเริ่มนับจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยสั่งการดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามหนังสือ ด่วนมาก ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๕๓/๒๘๑ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่กระทรวงการคลังมิได้ตรวจสอบให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน คือภายในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๗ วรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาเป็นเวลา ๑ ปี ๕ เดือน ๒๖ วันแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกรงว่าจะขาดอายุความ จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๑๖๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าว หลังจากนั้น กระทรวงการคลังได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบตามหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖/๐๙๐๑๙ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๐ โดยเห็นด้วยกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งที่ ๑๖๑๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แก้ไขคำสั่งที่ ๑๖๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ ที่ยังไม่มีความเห็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น คำสั่งที่ ๑๖๑๑/๒๕๕๐ จึงมิได้เป็นการมีคำสั่งใหม่ แต่เป็นการแก้ไขคำสั่งเดิมซึ่งยังไม่มีความเห็นของกระทรวงการคลัง เมื่อคำสั่งที่ ๑๖๑๑/๒๕๕๐ เป็นการแก้ไขคำสั่งที่ ๑๖๒๐/๒๕๔๘ จึงมีอายุถือว่าคำสั่งที่ ๑๖๑๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ออกเมื่อพ้นกำหนดอายุความ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๑๖๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

แม้มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนภายในระยะเวลาเท่าใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่ไม่เกิน ๑๐ ปีนับแต่วันทำละเมิดเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๔๘ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ ๒ ทาง กล่าวคือ ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีต่อศาลขอให้พิพากษาให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอยู่ในสังกัด

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี หรืออีกนัยหนึ่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดทางหนึ่ง กับผู้เสียหายอาจยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอยู่ในสังกัดให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนอีกทางหนึ่ง และแม้กฎหมายจะมีได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนภายในระยะเวลาเท่าใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล

บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสรีจที่ ๑๕๑๕/๒๕๖๐ ผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือจะยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ ก็ได้ โดยการที่ใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะต้องกระทำภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดเช่นเดียวกับการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมที่ต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่ต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสรีจที่ ๑๑๐/๒๕๕๓ กรณีตามข้อหารือนี้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ากระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยนาย พ. และนาย ก. เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่บุคคลทั้งสองได้ยื่นคำขอให้กระทรวงศึกษาธิการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ และเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๗ ตามลำดับ จึงเป็นการยื่นคำขอให้ชดใช้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำสินไหมทดแทนเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิดแล้ว สิทธิเรียกร้องให้ชดใช้คำสินไหมทดแทนของนาย พ. และนาย ก. จึงขาดอายุความ

หากหน่วยงานของรัฐไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วันตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง ผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓/๒๕๕๒ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครองก็ชอบที่จะฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบรับคำขอของผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๑ จึงเป็นการฟ้องคดีที่พ้นกำหนดเวลาแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๖/๒๕๖๐ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๕๑/๒๕๖๒ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดูแลบำรุงรักษาถนนสายอุบลรัตน์-น้ำพอง ให้ถนนดังกล่าวบริเวณหลักกิโลเมตรที่ ๒๑๐๙ เป็นหลุมขนาดใหญ่และไม่มีการติดตั้งสัญญาณหรือเครื่องหมายเตือนเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้า ทำให้รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีตกหลุมได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายของรถยนต์ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๒,๘๐๐ บาท และค่าเสียหายทางจิตใจเป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนถึงวันชำระเสร็จสิ้น คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

บุคคลอื่นมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมรถยนต์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อใด แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๖๐๙.๒.๖(ฐ ๖/พ/๖๐)/๘๘๑๐ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งว่า ได้รับเรื่องของผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเลือกใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อให้พิจารณาخذใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้พิจารณาคำขอและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในระยะเวลาดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีการอนุมัติขยายเวลาออกไป ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา คือ ภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๑๑ ประกอบกับมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งการฟ้องคดีนี้มีใช้เป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ปัญหาอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐในการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้คู่กรณีจะมีได้ยกขึ้นกล่าวอ้าง ศาลก็มีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วมีคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๑๐/๒๕๕๗ และ อ. ๙๒/๒๕๕๒)

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

กำหนดอายุความตามมาตรา ๑๒ ต้องอยู่ภายใต้อายุความตามมาตรา ๔๔๘
วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ มีอายุความสิบปีนับแต่วัน
ทำละเมิดด้วย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๕/๒๕๖๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มี
คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตาม
มาตรา ๑๒ จึงต้องอยู่ภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิด
และรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับ
แต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ
เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ แต่
ทั้งนี้กำหนดอายุความดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้อายุความตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ มีอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด
ซึ่งเมื่อพ้นสิบปีแล้วสิทธิเรียกร้องดังกล่าวย่อมขาดอายุความ (คำพิพากษาศาล
ปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๖๕/๒๕๕๗, ๕๘๕/๒๕๕๗, ๒๐๘๔/๒๕๕๙, ๘๘๙/๒๕๕๘ ได้วินิจฉัย
ไว้ทำนองเดียวกัน)

หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนซึ่งเป็นเวลา
ภายหลังที่เหตุละเมิดได้เกิดขึ้นแล้วกว่าสิบปีเศษ จึงเป็นการออกคำสั่งเรียกให้
เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อล่วงพ้นกำหนดอายุความสิบปีนับ
แต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ชอบด้วย
กฎหมาย

บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๗๘๑/๒๕๖๐ คดีนี้
เหตุละเมิดเกิดประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๘ จึงเป็นเหตุละเมิดที่เกิดขึ้นก่อน
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ การนับอายุ
ความใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงต้องเป็นไปตาม
หลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ขณะกระทำละเมิด กล่าวคือ มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่อมากรมป่าไม้ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ เมษายน

๒๕๕๑ เรียกให้นาง พ. ชำระค่าสินไหมทดแทนซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่เหตุละเมิดได้เกิดขึ้นแล้ว
กว่าสิบปีเศษ กรณีจึงถือได้ว่ากรมป่าไม้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่า
สินไหมทดแทนเมื่อล่วงพ้นกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรค
หนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่
ชำระค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้กรมป่าไม้จึงไม่สามารถใช้
มาตรการบังคับทางปกครองกับนาง พ. ได้ เพราะจะขัดต่อหลักที่ว่า การกระทำทาง
ปกครองของรัฐต้องเคารพความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทาง
ปกครองได้เคยให้ความเห็นในทำนองเดียวกันนี้ในเรื่องเสรีที่ ๓๕๒/๒๕๔๗ และเรื่องเสรีที่
๒๖๗/๒๕๔๙

ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายลักษณะ
อาญาและมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้น ก็ต้องเอาอายุความที่
ยาวกว่ามาบังคับ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๘/๒๕๕๔ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำ
ละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่าง
ร้ายแรง ไม่ว่าจะกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐนั้น
จะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ออกกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือการกระทำอื่น
ใด หรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว
ล่าช้าเกินสมควรหรือไม่ก็ตาม หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหม
ทดแทนจากเจ้าหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหม
ทดแทนภายในสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัว
เจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมี
คำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้อง
รับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิด
แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา
และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้น ก็ต้องเอาอายุความที่ยาวกว่า
มาบังคับ และเมื่อได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระค่าสินไหมทดแทนแล้ว หาก
เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนโดยถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้
เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายก็อาจจะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้

เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (เดิม) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นชำระภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน ผู้เป็นหัวหน้าของหน่วยงานของรัฐที่เสียหายก็อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ โดยหน่วยงานของรัฐที่เสียหายอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นได้รับแจ้งคำสั่ง ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง (เดิม) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

อย่างไรก็ดีมีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙/๒๕๕๗ วินิจฉัยว่า คดีนี้ได้มีการร้องทุกข์ให้มีการดำเนินคดีอาญากับนาย บ. ซึ่งคณะกรรมการ ปปช. ได้ชี้มูลความผิดแล้ว แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่านาย บ. ได้ถึงแก่ความตายตั้งแต่วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ทำให้สิทธิการฟ้องคดีอาญาแก่นาย บ. ระงับไปตามมาตรา ๓๙ (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่อาจรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่าการกระทำละเมิดของนาย บ. เป็นการกระทำความผิดอาญา เนื่องจากการจะนำอายุความทางอาญาที่ยาวกว่ามาบังคับใช้นั้นต้องมีการฟ้องคดีและศาลมีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดอาญาจริง กรณีตามคำฟ้องคดีนี้จึงไม่อาจนำกำหนดอายุความทางอาญาที่ยาวกว่ามาใช้บังคับได้

กรณีหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินแล้วต่อมาเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตาย คำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมมีผลทางกฎหมายก่อให้เกิดหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ในอันที่จะต้องนำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระแก่หน่วยงานของรัฐให้ถูกต้องครบถ้วนภายในเวลาที่ระบุไว้ในคำสั่งดังกล่าว หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องนำไปชำระแก่หน่วยงานของรัฐมิใช่หน้าที่ซึ่งตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวโดยแท้แต่อย่างใด จึงเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของเจ้าหน้าที่ทันทีที่เจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕๙๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๕/๒๕๕๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งตามหนังสือที่ กค ๐๗๑๘/บท/๐๙๗ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม

๒๕๔๗ แจงให้นาย พ. ชดใช้เงินจำนวน ๑๐,๔๓๙,๘๘๘.๘๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมมีผลทางกฎหมายก่อให้เกิดหน้าที่แก่นาย พ. ในอันที่จะต้องนำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระแก่ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องครบถ้วนภายในเวลาที่ระบุไว้ในคำสั่งดังกล่าวหน้าที่ของนาย พ. ที่จะต้องนำไปชำระแก่ผู้ฟ้องคดีมิใช่หน้าที่ซึ่งตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของนาย พ. โดยแท้แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อนาย พ. ถึงแก่ความตายลงเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๑ หน้าที่ดังกล่าวของนาย พ. รวมทั้งบรรดาทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบอื่น ๆ ซึ่งตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วไม่เป็นการเฉพาะตัวของนาย พ. โดยแท้ จึงเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของนาย พ. ทั้งนี้ที่นาย พ. ถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕๙๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทายาทของนาย พ. จึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งตามหนังสือที่ กค ๐๗๑๘/บท/๐๔๗ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ที่สั่งให้นาย พ. ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑๐,๔๓๙,๘๘๘.๘๘ บาท ภายในเวลาที่กำหนดแก่นาย พ. และหากทายาทของนาย พ. ไม่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้องครบถ้วนภายในเวลาที่กำหนดในคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๕๗ (เดิม) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของทายาทขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินค่าสินไหมทดแทนให้ครบถ้วนตามจำนวนที่ระบุไว้ในคำสั่งต่อไปได้ แต่โดยที่มาตรา ๑๖๐๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า ทายาทไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบเกินกว่าทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๓๘/๒๕๕๙ วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายไปก่อนออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่มีสภาพบุคคลที่จะรับคำสั่งได้ จึงไม่สามารถออกคำสั่งแก่เจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่ความตายไปแล้วได้หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งเรียกให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ได้เนื่องจากทายาทไม่ใช่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จึงต้องฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกองมรดกภายในเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๑๗๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๓๐/๒๕๕๘, อ. ๖๗๖/๒๕๕๙, ๓๐๗/๒๕๖๐) แต่ทั้งนี้ต้องฟ้องภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๖๖/๒๕๕๘)

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

การที่หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลง ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งกฎหมายฉบับเดียวกันบัญญัติว่า เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้วระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดเวลาใด ให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๔/๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลพลายชุมพล ที่ ๓๓๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๖๐ ของความเสียหายทั้งหมดเป็นเงิน ๑๘๕,๓๔๔.๒๐ บาท โดยทำคำสั่งดังกล่าวระบุว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่งให้อุทธรณ์ต่อนายกเทศมนตรีตำบลพลายชุมพลภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลง ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งกฎหมายฉบับเดียวกันบัญญัติว่า เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้วระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดเวลาใด ให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้น เมื่อต่อมากรมบัญชีกลางได้มีหนังสือที่ กค ๐๔๑๐.๔/๒๘๖๔๓ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งให้นายกเทศมนตรีตำบลพลายชุมพลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้นใหม่และดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลพลายชุมพล ที่ ๓๗๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ดังนั้น ในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้นใหม่ตามความเห็นของกรมบัญชีกลางจึงมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้เงินของเทศบาลตำบลพลายชุมพลที่ ๓๓๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยปริยาย เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงจึงสิ้นสุดลงนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ และให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป ตามนัยมาตรา

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๑๙๓/๑๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๓๔/๒๕๕๗ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

แต่หากเพียงได้รับแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด ก็เป็นเพียงผลผูกพันหน่วยงานของรัฐให้ต้องปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่ไม่ใช่เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี ไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๘๗/๒๕๕๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (กรมบัญชีกลาง) ได้มีหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๖/๓๐๒๙๙ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่องแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด โดยมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบร่วมกับนาง จ. เป็นเพียงคำวินิจฉัยสั่งการภายในระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมการขนส่งทางบก) กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กระทรวงการคลัง) มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเท่านั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวไม่ใช่เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี ไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้อย่างใด

หากยังมีเวลาเพียงพอที่จะใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายภายในกำหนดอายุความ หน่วยงานของรัฐจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๙๙/๒๕๕๓ ก่อนออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ หน่วยงานของรัฐจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ เมื่อหน่วยงานของรัฐดำเนินการแจ้งคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก่อนที่จะส่งสำนวนการสอบสวนและรายงานผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้

กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ จึงเป็นการข้ามขั้นตอนที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญและเป็นกรณีที่ยังมีเวลาเพียงพอที่จะใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายภายในอายุความสองปี ภายหลังจากที่ได้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา การออกคำสั่งจึงไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓๑/๒๕๕๖ ได้วินิจฉัยไว้ทำนองเดียวกัน)

แม้ว่าการออกคำสั่งได้กระทำก่อนที่กระทรวงการคลังจะได้พิจารณาตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้วเสร็จ และแจ้งความเห็นให้ทราบภายในระยะเวลาหนึ่งปีหกเดือนก็ไม่ทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดให้กระทรวงการคลังและส่วนราชการที่เสียหายดำเนินการเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องให้ทันภายในกำหนดอายุความเท่านั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๘/๒๕๕๙ กรณีที่คณะกรรมการได้สรุปสำนวนและได้รายงานผลการสอบสวนฉบับลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ส่งสำเนาการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณา กระทรวงการคลังโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๖๒/๒๕๔๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แม้ว่าการออกคำสั่งดังกล่าวได้กระทำก่อนที่กระทรวงการคลังโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะได้พิจารณาตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้วเสร็จ และแจ้งความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบภายในระยะเวลาหนึ่งปีหกเดือนก็ไม่ทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดระยะเวลาตามข้อ ๑๗ วรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้

ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดให้กระทรวงการคลังและส่วนราชการที่เสียหายดำเนินการเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องให้ทันภายในกำหนดอายุความเท่านั้น ประกอบกับกระทรวงการคลังโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้วเสร็จและได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๐ แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๕,๘๘๗,๒๓๖.๗๘ บาท ก็พ้นกำหนดระยะเวลาสองปี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๑๖๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มเติมเป็นเงินจำนวน ๑๕,๙๑๐.๓๕ บาท คิดเป็นจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้รวมทั้งสิ้น ๕,๘๘๗,๒๓๖.๗๘ บาท ซึ่งพ้นระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่การออกคำสั่งดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขคำสั่งเดิม ไม่ใช่การออกคำสั่งใหม่แต่อย่างใด ดังนั้นคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๖๒๑/๒๕๔๙ และที่ ๑๑๖๒/๒๕๕๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงออกโดยถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

(๕) ระยะเวลาการฟ้องคดีความรับผิดอย่างอื่น

ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดิน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๒/๒๕๔๕ (ประชุมใหญ่) แม้มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐^{๒๔} จะเป็นกฎหมายเฉพาะ แต่ก็ได้บัญญัติเรื่องการฟ้องคดีในกรณีที่รัฐมนตรีได้วินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์แล้ว ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่ว่าจะต้องฟ้องคดีต่อศาลอย่างไร และภายในกำหนดระยะเวลาใด เมื่อคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี และได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง

^{๒๔} ปัจจุบันถูกยกเลิกแล้วโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒

(๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในกำหนดระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คือ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือดังกล่าว จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่นั้น ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ จึงพ้นกำหนดเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แล้ว การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในประเด็นนี้ไว้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล สำหรับการวินิจฉัยและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ครั้งที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ แจ้งผลการพิจารณาเงินค่าทดแทนปลูกสร้าง เป็นเงิน ๒๔,๙๓๓ บาท ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เห็นว่า การวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐมนตรีที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี การใช้อำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่งที่กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี อันทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จึงขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ ดังนั้น เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือดังกล่าว จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่นั้น ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ยังไม่พ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องประเด็นนี้ไว้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นฟ้องด้วย

การฟ้องให้จ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีให้แก่พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดี ประจําปีงบประมาณ ๒๕๕๙ อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหรือไม่ มีระยะเวลาการฟ้องคดีอย่างไร

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คร. ที่ ๑๒๕/๒๕๖๓ ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นให้แก่พนักงานส่วนตำบล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการตามที่ประกาศกำหนด ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อํานาจตามกฎหมายหรือจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ดังกล่าวไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตามการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สำหรับคดีนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคุณถูกฟ้องคดีจะมีการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีให้แก่พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดี ประจําปีงบประมาณ ๒๕๕๙ จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งมิได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในระยะเวลาอันสมควร ในกรณีนี้เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาที่ต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงถือว่ากำหนดเวลาเก้าสิบวันตามบทบัญญัติมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นกำหนดเวลาอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องพิจารณาคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี ฉะนั้น เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้พิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นดังกล่าวและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากผู้ถูกฟ้องคดีภายในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๐ แสดงว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้ว และจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในหนึ่งปีนับจากวันดังกล่าว

คือภายในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยไม่จำเป็นต้องมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดี
จ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นดังกล่าวอีกแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อ
ศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา
การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑

**การฟ้องขอให้มีการคืนที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนที่มีได้ใช้ประโยชน์จากการ
เวนคืน**

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทในชั้นหลานของ
เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างท่าเรือกรุงเทพ ซึ่งได้ตรวจสอบพบว่าที่ดินบางส่วนมิได้
ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเพื่อใช้ในกิจการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย
จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้มีการคืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้
ดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อได้พิจารณาบทกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินในขณะที่มีการ
เวนคืนที่ดินพิพาทนี้แล้วปรากฏว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช
๒๔๗๕ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดให้มีการคืนที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้ตามวัตถุประสงค์ของการ
เวนคืนไว้แต่อย่างใด การใช้สิทธิขอคืนที่ดินในกรณีนี้จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๒ แห่ง
พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ โดยเจ้าของเดิม
หรือทายาทเจ้าของเดิมหรือผู้รับโอนจะต้องใช้สิทธิขอคืนที่ดินภายในหนึ่งปีนับแต่พ้น
กำหนดเวลาห้าปีนับตั้งแต่วันที่ถูกเวนคืนที่ดินไปตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
เพื่อสร้างท่าเรือกรุงเทพ พุทธศักราช ๒๔๘๐ และพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อ
สร้างท่าเรือกรุงเทพ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๒ แต่ไม่ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินเดิม หรือ
ทายาทหรือผู้รับโอนได้ใช้สิทธิขอคืนที่ดินภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าว สิทธิ
ในการขอคืนที่ดินตามกฎหมายดังกล่าวจึงสูญสิ้นไปแล้วด้วยการที่ไม่ได้ใช้สิทธินั้น
ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งไม่อาจอ้างว่าเป็นการใช้สิทธิติดตามเอา
ทรัพย์สินคืนได้ด้วย เพราะเป็นกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามบทบัญญัติแห่ง
กฎหมายโดยชอบแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้มีสิทธิตามกฎหมายใด ๆ ที่จะขอคืนที่ดิน
พิพาทในคดีนี้ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

อย่างไรก็ดีมีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๗/๒๕๖๑ วินิจฉัยว่า กรณีที่เอกชนฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐคืนที่ดินที่เหลือจากการใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเป็นไปเพื่อการติดตามเอากรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๗/๒๕๖๑ กรณีไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้มีการเวนคืน การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปเพื่อการติดตามเอากรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนคืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการใช้สิทธิติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินโดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ด้วยการฟ้องคดีทำได้โดยไม่มีกำหนดเวลา ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ การฟ้องคดีดังกล่าวจึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความนั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลครบถ้วนแล้วให้ดำเนินการต่อไป

(๖) ระยะเวลาการฟ้องคดีสัญญาทางปกครอง

นับแต่วันที่ได้รับการบอกเลิกสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๑/๒๕๖๐ หลังจากครบกำหนดเวลาตามสัญญาแล้วผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแจ้งว่าขอใช้สิทธิปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญากับสงวนสิทธิที่จะริบหลักประกันสัญญา และเรียกค่าเสียหายต่าง ๆ ตามเงื่อนไขของสัญญาทุกประการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเมื่อมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีหักจากค่าจ้างและทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบให้ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาหรือคืนเงินตามราคาทรัพย์สินดังกล่าวอันเป็นค่าการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการไป รวมทั้งขอให้คืนต้นฉบับหนังสือคำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบไว้เป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาและ

หลักประกันการรับเงินล่วงหน้า โดยสามารถบังคับสิทธิเรียกร้องดังกล่าวได้ตั้งแต่วันที่
ได้รับแจ้งการบอกเลิกสัญญา ดังนั้น จึงต้องเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ดังกล่าวตาม
มาตรา ๑๙๓/๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องยื่น
ฟ้องหรือฟ้องแย้งภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการบอกเลิกสัญญา อันเป็นวันที่รู้
หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล
ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องแย้งคดีนี้
เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องแย้งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการ
ฟ้องคดี

นับแต่วันที่รับแจ้งจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๗-๓๘๘/๒๕๖๑ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้มี
หนังสือ ที่ ยธ ๐๘๐๕/๒๖๑๘ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และหนังสือ ที่ ยธ ๐๘๐๕/๑๑๕๘
ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า บริษัทเอกชนซึ่งเป็นผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และ
ตัวแทนจำหน่ายเครื่องตรวจวัดถูกต้องสงสัย GT ๒๐๐ และ ALPHA ๖ อาจมีพฤติกรรมฉ้อโกง
โดยหลอกลวงขายสินค้าที่ไม่มีคุณสมบัติและประสิทธิภาพตามที่กล่าวอ้างให้กับหน่วยงานของ
รัฐ เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐที่ได้ทำการจัดซื้อเครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดไป
ใช้งานได้รับความเสียหาย และจากรายงานผลการทดสอบประสิทธิภาพการทำงานของ
เครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดดังกล่าวทั้งของกระทรวงวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยี และของศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ พบเหตุอันน่าเชื่อ
ว่า เครื่องตรวจหาทิศทางระเบิดหรือยาเสพติดดังกล่าวไม่มีคุณสมบัติและไม่มีประสิทธิภาพ
ตามที่บริษัทกล่าวอ้าง และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้เกี่ยวข้อง
ภายในกำหนดอายุความ แม้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือ ที่ ยธ ๐๘๐๕/
๒๖๑๘ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษเมื่อใดก็ตาม แต่อย่าง
เร็วที่สุด ผู้ฟ้องคดีควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีไม่ก่อนวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เมื่อผู้
ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๐ และ
ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ การฟ้องคดีนี้จึงยังคงอยู่ภายในกำหนดห้า
ปีนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) ทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต.) ให้ปลูกต้นทานตะวันในโครงการเกาะทานตะวันเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัด อันเป็นการร่วมจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี โดยกำหนดการจ่ายค่าจ้างเป็นสองงวด แต่หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบงานและได้รับเงินค่าจ้างเต็มจำนวนจากผู้ฟ้องคดีแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการปลูกต้นทานตะวันไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่าค่างานที่ทำตามสัญญาจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีสิทธิรับเงินค่าจ้างในส่วนของพื้นที่ที่ได้ปลูกต้นทานตะวันตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชำระเงินในส่วนที่เกินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ จึงถือว่าวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีนี้ไปยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ และได้โอนมาเป็นคดีของศาลปกครองในภายหลัง อันเป็นการยื่นฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ ซึ่งเป็นงวดสุดท้ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ย่อมต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ดังนั้น กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

การฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เอกชนรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของอาคารที่ก่อสร้าง ต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัยข้าราชการศาลยุติธรรม จำนวน ๒๔ หน่วย พร้อม

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

สิ่งก่อสร้างประกอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำหนังสือคำประกันสัญญาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มามอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมาหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จตามสัญญาและผู้ฟ้องคดีตรวจรับไว้แล้วได้เกิดความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาจ้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขซ่อมแซมสิ่งที่ชำรุดเสียหายตามข้อ ๖ ของสัญญาดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของอาคารตามสัญญาพิพาท เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัท ว. 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 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๒/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนแบบ ๓๑๘ ล/๓๘ (พิเศษ) โรงเรียนควนโดนวิทยา ตามสัญญาลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๑ มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา อันถือเป็นการผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ บอกเลิกสัญญา กรณีดังกล่าวนี้ถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบในค่าเสียหายได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๘ จึงพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตาม มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เป็นการฟ้องคดีเพื่อ คุ่มครองประโยชน์แก่ส่วนรวม ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น การฟ้องคดีนี้ เป็นการฟ้องเพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับตามที่กำหนดไว้ในสัญญาอันเป็นเรื่อง ระหว่างคู่สัญญา แม้เงินที่ได้จะตกเป็นรายได้ของแผ่นดินก็หาได้เป็นการฟ้องเพื่อการ คุ่มครองประโยชน์สาธารณะโดยตรงหรือผลของคดีทำให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมแต่ อย่างไม่ จึงมิใช่กรณีตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗/๒๕๔๘ (ประชุมใหญ่) มาตรา ๕๑ (เดิม) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การยื่น ฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี สำหรับคดีนี้ผู้ฟ้องคดี ได้ทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารสถานีอนามัยทดแทนจำนวนหนึ่งหลัง ตาม สัญญาลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๓๙ กำหนดแล้วเสร็จงานตามสัญญาภายในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ซึ่งสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ส่งมอบงานแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ กำหนด อันถือเป็นการผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ถึง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งบอกเลิกสัญญาตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป อันเป็นเหตุให้สัญญาจ้างสิ้นสุดลง ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ชำระ ค่าปรับฐานผิดสัญญาภายในสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับหนังสือดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เพิกเฉย เห็นว่า กรณีการฟ้องคดีอันสืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างที่ มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ทำงานไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองจึงบอกเลิกสัญญาจ้างและเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับ นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การเลิกสัญญา กระทำด้วยการแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การ

แสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้ามีผลนับแต่เวลาที่มีการแสดงเจตนาขึ้นไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา ฉะนั้น การบอกเลิกสัญญาจึงมีผลเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาแล้ว กำหนดเวลาการฟ้องคดีจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่การบอกเลิกสัญญามีผลดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถก่อสร้างอาคารให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้นเพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าเสียหายและค่าปรับตามที่กำหนดไว้ในสัญญาได้นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งบอกเลิกสัญญา ตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญานับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาทางไปรษณีย์ตอบรับตามที่อยู่ที่ปรากฏในสัญญาจ้างก่อสร้างดังกล่าว และเป็นที่อยู่ที่ปรากฏในหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล ฉบับลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อใด แต่ย่อมถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาแล้วภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ ซึ่งเมื่อนับถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว และแม้ว่าศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ได้วินิจฉัยไว้ในคำสั่งที่ ๖๕๔/๒๕๔๕ ว่า กรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ และยังไม่พ้นกำหนดอายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น ต่อมาหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง กรณีเช่นนี้ให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป แต่สำหรับคดีนี้แม้ว่าจะนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ก็ตาม เมื่อนับถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ก็เป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ดี ประกอบกับคดีนี้ไม่เข้าลักษณะเป็นคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล และไม่ใช้คดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณานั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล

(๗) ข้อยกเว้นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ระบุกรณีคดีปกครองจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้และคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้ในมาตรา ๕๒ ว่า การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้วถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

“การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ” เช่น การฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๕๖) การฟ้องคดีเกี่ยวกับทางสาธารณะประโยชน์ซึ่งเป็นทางสาธารณะที่ประชาชนทั่วไปมีสิทธิใช้สัญจร เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องโดยไม่มีกำหนดเวลาตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐/๒๕๕๙) ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่มีมติอนุญาตให้นาง ส. ใช้ที่ดินสำหรับประกอบกิจการก่อให้เกิดความเดือดร้อนจากฝุ่นละอองมลพิษทางเสียงจากการประกอบกิจการลานตากมันสำปะหลัง ตลอดจนมลพิษทางกลิ่นที่เกิดจากการปล่อยน้ำเสียในกระบวนการผลิต อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและอนามัย มิใช่แต่เพียงผู้ฟ้องคดีที่ตั้งบ้านอยู่ใกล้เคียงสถานประกอบกิจการเท่านั้น หากยังมีโอกาสส่งผลกระทบต่อประชาชนบริเวณโดยรอบในท้องที่นั้น รวมทั้งประชาชนที่สัญจรไปมาผ่านบริเวณดังกล่าวด้วยการยื่นฟ้องคดีนี้จึงเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส. ๑๕/๒๕๖๓)

“สถานะของบุคคล” หมายถึง สถานะตามกฎหมายที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเป็นบุคคลอันเป็นการยืนยันลักษณะทางกฎหมายของบุคคลหรือที่เกี่ยวข้องกับการเป็นบุคคล โดยต้องพิจารณาจากความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลัก (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๕๔) เช่น การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญชาติของบุคคล (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่

อ. ๑๒๓/๒๕๕๑) สถานะของบุคคลไม่รวมถึงสถานะอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคล เช่น สถานะทางสังคม สถานะทางอาชีพ สถานะทางหน้าที่การงาน การย้ายข้าราชการไม่ใช่เรื่อง สถานะของบุคคล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗/๒๕๔๔, ๕๙๙/๒๕๔๙)

สำหรับคำว่า “ประโยชน์แก่ส่วนรวม” พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้นิยามคำว่า “ประโยชน์แก่ส่วนรวม” หมายความว่า ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนแก่ประชาชนส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้ประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับ “ประโยชน์แก่ส่วนรวม” ว่า การฟ้องคดีกรณีหน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันสิ่งแวดล้อม รวมถึงทางสาธารณประโยชน์ห้วยค่างูเหลือม และห้วยค่านางอ้วน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ถือเป็นคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส. ๑๖/๒๕๖๒) ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้าง ปรับปรุงภูมิทัศน์และสิ่งอำนวยความสะดวกสถานีพัฒนาและส่งเสริมการอนุรักษ์สัตว์ป่าทะเลน้อย กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องเพื่อประโยชน์ตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีโดยตรง การบริหารสัญญาที่บกพร่องของผู้ฟ้องคดีหาได้กลายมาเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมไม่ การอ้างประโยชน์ต่อส่วนรวมกับการบริหารสัญญาผิดพลาดจึงเป็นคนละกรณีกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖/๒๕๖๓)

กรณี “เหตุจำเป็นอื่น” แม้จะมีใช้เหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๙๓/๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็ย่อมหมายความถึงเหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๕๐, ๔๐๐/๒๕๖๐) ซึ่งจะต้องไม่ใช่เหตุอันจะโทษผู้ฟ้องคดีได้ด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๗/๒๕๕๐)

๖. เงื่อนไขเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล

โดยปกติการฟ้องคดีปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้

เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตารางท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีคำขอให้ปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ (มาตรา ๔๕ วรรคสี่) อย่างไรก็ตามหากผู้ฟ้องคดีไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลหรือโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอยกเว้นการชำระค่าธรรมเนียมศาลได้ตามมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หากศาลพิจารณาคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวแล้วมีคำสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด แต่หากศาลมีคำสั่งยกเว้นบางส่วนหรือยกคำขอ ผู้ขอมีสิทธิเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียว คือ ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นนั้นให้พิจารณาคำขอนั้นใหม่ หรืออุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นนั้นต่อศาลปกครองสูงสุด

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่เป็นกรณีการฟ้องขอให้ชดใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๒๗/๒๕๖๒ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่จำเป็นต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่เป็นการฟ้องคดีขอให้ชดใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน การจัดเก็บค่าธรรมเนียมศาลของศาลปกครองจึงมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่ง คือ ให้ผู้ฟ้องคดีได้ไตร่ตรองในการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายให้สอดคล้องตรงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดี มิใช่การเรียกร้องที่เกินหรือสูงจากความเป็นจริง และหากภายหลังผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะคดี ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนตามส่วนของการชนะคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๗/๒๕๖๑ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ผู้ยื่นคำขอมีสิทธิดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำขอนั้นใหม่ หรือยื่นอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองสูงสุด คดีนี้หลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีคำร้องขอให้ศาลพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่ ศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลนั้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี

ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ส่งคำร้องขอให้พิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่ พร้อมสำนวนคดีมายังศาลปกครองสูงสุดจึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑) ประกอบกับข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) จึงเป็นกรณีที่ปรากฏเหตุว่าศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ส่งคำร้องขอให้พิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลใหม่ของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลปกครองสูงสุด โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำร้องและดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป

หน่วยงานของรัฐมีสิทธิคิดดอกเบี้ยแก่เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือไม่

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๑๒/๒๕๕๙ กรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องชดใช้เป็นหนี้เงินอย่างหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดแห่งเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษมิได้บัญญัติยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยในกรณีที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละหนึ่งต่อปีในระหว่างเวลาผิดนัดได้ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักทั่วไปในเรื่องเกี่ยวกับหนี้ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาที่ ๔๓๙๑/๒๕๔๑ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕๖๒/๒๕๔๕ และเรื่องเสร็จที่ ๘๐๒/๒๕๔๗ ส่วนหน่วยงานของรัฐจะคิดดอกเบี้ยนับแต่เมื่อใดนั้น โดยหลักแล้วหน่วยงานของรัฐมีสิทธิคิดดอกเบี้ยนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิดซึ่งเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ผิดนัด ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์พร้อมยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมด ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลกึ่งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืน ต่อมาผู้ฟ้องคดีจะขอลดทุนทรัพย์ลงกึ่งหนึ่งแล้วยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์อีกครั้งหนึ่งได้หรือไม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๒๓/๒๕๖๑ คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๕๐ บาท ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมด ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องขอลดทุนทรัพย์ชั้นอุทธรณ์จากเดิมจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาต จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดอีกครั้ง เห็นว่า เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ใหม่ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือจะใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กล่าวมาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิอีกประการหนึ่งมิได้ ทั้งนี้ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดอีกครั้งจึงต้องห้ามตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๗. เงื่อนไขเกี่ยวกับข้อห้ามในการฟ้องคดีต่อศาล

ได้แก่ เงื่อนไขที่จะต้องพิจารณาคำฟ้องดังกล่าวเป็นฟ้องซ้ำ ฟ้องซ้อน หรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำหรือไม่

(๑) การฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)

หมายถึงคู่กรณีเดียวกัน นำคดีเดียวกัน ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้วโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันมาฟ้องต่อศาล เช่น กรณีที่ผู้ฟ้องคดียอมรู้ถึงความเสียหายทั้งหมดที่ได้รับจากการถูกบอกลักสัญญาในขณะที่ยื่นฟ้องคดีเดิมแล้วและมีสิทธิเรียกค่าเสียหายดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ในขณะที่ยื่นฟ้องคดีเดิม แต่กลับนำคดีมาฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้เพื่อเรียกค่าเสียหายโดยอ้างเหตุเดิม จึงเป็นฟ้องซ้ำ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๕/๒๕๕๕)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙/๒๕๖๓ แม้ในคดีอาญาพนักงานอัยการจะฟ้องเรียกให้จำเลยทั้งสองคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินในปริมาณและราคาเดียวกันก็ตาม การเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวเป็นการเรียกค่าเสียหายในส่วนแบ่งเกี่ยวเนื่องส่วนอาญา หาได้เป็นการฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบตามสัญญาทางปกครองแต่อย่างใดไม่ กรณีนี้จึงไม่เป็นการฟ้องซ้ำ ตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕/๒๕๖๑ คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนางสาว ว. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องนางสาว ว. ไว้พิจารณาเนื่องจากนางสาว ว. ถึงแก่ความตายก่อนที่จะมีการฟ้องคดี ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกทายาทโดยธรรมของนางสาว ว. เข้ามาแทนที่นางสาว ว. คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอดังกล่าว เนื่องจากนางสาว ว. ถึงแก่ความตายก่อนที่จะมีการฟ้องคดี จึงเห็นว่ามูลเหตุในคดีก่อนที่ศาลปกครองพิจารณารับคำฟ้องในส่วนของนางสาว ว. และไม่รับคำขอให้เรียกผู้ถูกฟ้องคดีเข้าแทนที่ มีมูลเหตุจากการที่นางสาว ว. ถึงแก่ความตายก่อนวันฟ้องคดี แต่ในคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะที่เป็นทายาทของนางสาว ว. เพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหาย ค่าปรับ และดอกเบี้ยตามสัญญาจ้าง จึงมิใช่ประเด็นที่ศาลวินิจฉัยโดยอาศัย

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อน ดังนั้น การฟ้องคดีนี้ไม่เป็นการต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

(๒) การฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖ (๑))

หมายถึง คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล ผู้ฟ้องคดีคนเดียวกัน ยื่นคำฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลโดยอาศัยข้อเท็จจริงเรื่องเดียวกัน คำขอบังคับอย่างเดิม เช่น เคยฟ้องคดีแล้วถอนฟ้องในชั้นศาลปกครองสูงสุด แต่ศาลปกครองชั้นต้นยังไม่ได้อ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีกลับมาคดีที่อาศัยข้อเท็จจริงเดิมมาฟ้องใหม่อีก (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐/๒๕๕๐, ๑๘๒/๒๕๕๐)

(๓) การดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๘๖)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๕/๒๕๕๐ การดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามข้อ ๘๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ คือ กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีหรือประเด็นข้อใดแห่งคดีแล้ว แต่ได้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้นอันเกี่ยวกับคดีหรือประเด็นที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้วนั้น เช่น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคดีนี้ ในขณะที่ได้เคยยื่นฟ้องคดีในประเด็นเดียวกันและคู่กรณีเดียวกันซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้อ่านคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว แต่ยังคงอยู่ในระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการอันเกี่ยวกับคดีหรือประเด็นเดียวกันอีกอันเป็นการดำเนินกระบวนการซ้ำ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๑๘/๒๕๕๘ (ประชุมใหญ่) แม้ว่าคำฟ้องในคดีนี้จะมีข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีเช่นเดียวกับข้อเท็จจริงในคดีก่อน แต่โดยที่ในคดีก่อนผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับตามสัญญา ส่วนในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ค่าแห่งงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำไปแล้วตามสัญญา การพิจารณาในคดีก่อนและคดีนี้จึงเป็นคนละประเด็นกัน กรณีจึงไม่เป็นการดำเนินกระบวนการซ้ำหรือ

ฟ้องข้าตามข้อ ๙๖ และข้อ ๙๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่า
ด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๔/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่) คดีนี้ปรากฏ
ข้อเท็จจริงว่า นาย ส. เจ้ามรดก ได้เคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกรมตุลาการที่เรียกให้นาย ส. รับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทน กรณี
ปฏิบัติหน้าที่ตุลาการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ในระหว่างการพิจารณาคดีของ
ศาลปกครองนาย ส. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า ในฐานะทายาท
ของนาย ส. ให้รับผิดชอบใช้คำสั่งเสียหายมูลเหตุเดียวกันกับคดีที่นาย ส. ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่ง
กรมตุลาการดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาที่ อ. ๗๙๑/๒๕๕๘ ให้เพิกถอนคำสั่ง
กรมตุลาการดังกล่าวบางส่วน การที่ศาลจะพิจารณาความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า
ศาลจำเป็นต้องพิจารณาให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติก่อนว่านาย ส. เจ้ามรดก ได้ปฏิบัติหน้าที่
ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายหรือไม่
ซึ่งศาลปกครองได้เคยวินิจฉัยประเด็นนี้แล้วในคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ อ.
๗๙๑/๒๕๕๘ การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้จึงเป็นการดำเนินกระบวนการซ้ำ ตามข้อ
๙๖ จึงต้องห้ามมิให้ศาลรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณา

ส่วนที่ ๓

วิธีพิจารณาคดีปกครอง

การดำเนินคดีในศาลปกครองหมายความรวมถึงการฟ้องคดีและการดำเนินคดีในชั้นตอนต่าง ๆ ของศาลปกครองทั้งในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้มีการเสนอข้อพิพาททั้งหลายที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนหรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเป็นข้อพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น และสัญญาทางปกครอง โดยลักษณะของคดีปกครองมีดังนี้^{๒๔}

๑) เป็นคดีที่มีข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายด้วยการออกกฎ คำสั่ง หรือมีการกระทำอื่นใด หรือไม่ใช้อำนาจทางปกครองแต่ใช้การดำเนินการผ่านสัญญาทางปกครอง

๒) ต้องมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓) เป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน

๔) เป็นคดีที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย

๑. บททั่วไป

หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ดังนี้

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๒๔} อ่าปน เจริญชินินทร์, คำอธิบายการฟ้องและการดำเนินคดีในศาลปกครอง ภาค ๑ เขตอำนาจศาล, พิมพ์ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๖๓, สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า ๓-๕

- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครอง แทน พ.ศ. ๒๕๔๔

- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการกำหนดคดีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขอบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น พ.ศ. ๒๕๖๐

- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร พ.ศ. ๒๕๖๐

- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒

- ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒

ในกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ให้ดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕) เช่น

หลักผู้สิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้ จะต้องเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่ไกลไปถึงขนาดยอมรับให้บุคคลอ้างประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในฐานะประชาชนผู้เสียภาษีหรือเป็นเจ้าของประเทศ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ. ๓๑/๒๕๕๑, ๕๓๓/๒๕๕๑)

หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป ในชั้นการออกนั่งพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีแล้ว ข้อพิพาทอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงหมดสิ้นไป และไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องออกคำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๔/๒๕๖๒) ใน

ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดหน่วยงานของรัฐผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิม โดยให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีจำนวนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น โดยผลของคำสั่งใหม่ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิมนำมาทำให้คำสั่งเดิมซึ่งเป็นคำสั่งที่พิพาทกันในคดีนี้สิ้นผลไปโดยปริยาย ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่งเดิมอีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๓๔/๒๕๖๑)

หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีไม่เสียค่าใช้จ่าย การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงต้องส่งคืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยตามข้อ ๕ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๒) การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบจนเป็นเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดต้องมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องโดยศาลปกครองสูงสุดยังมีได้ทำการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี กรณีจึงเห็นควรคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในชั้นอุทธรณ์ให้กับคู่กรณี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๐๔/๒๕๕๕)

หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม พอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ ศาลจึงจะรับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาได้ แต่หากมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้องเดิม ศาลไม่อาจรับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๖/๒๕๕๕) คำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกระทำการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่คำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องข้อหาที่กล่าวมาข้างต้นเป็นมูลคดีที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ และเป็นมูลคดีที่เกิดขึ้นภายหลังวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๐ จึงไม่เกี่ยวกับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลไว้แต่เดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๙/๒๕๕๕)

หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการขนถ่ายสินค้าประเภทปูนซีเมนต์เม็ดเม็ดและถ่านหินที่ทำเรือของผู้ฟ้องคดีไปก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่นนั้น อาจถือได้ว่าเป็นการก้าวล่วงเข้าไปอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่เห็นพ้องด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒/๒๕๕๑)

หลักการชี้ว่าหน้าที่ประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล กรณีการตั้งด่านชี้แจงนำหนักถาวรของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการดำเนินการบำรุงรักษาทางหลวงอันเป็นบริการสาธารณะแก่ส่วนรวม แต่การจะแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในคดีนี้ควรชี้แจงนำหนักของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าให้เกิดความสมดุลกัน ข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าล้วนไม่สามารถทำให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากับประโยชน์สาธารณะได้ จึงพิพากษาให้รื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างของด่านชี้แจงนำหนักถาวรพิพาทเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสามารถเข้าออกที่ดินจากทางหลวงได้ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๘/๒๕๕๕)

หลักการเกี่ยวกับแบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ มิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะต้องมีรูปแบบและสาระสำคัญอย่างไร กรณีนี้จึงต้องพิจารณาเทียบเคียงกับคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบเดียวกัน อันเป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๐/๒๕๕๔)

หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี ศาลที่มีอำนาจบังคับคดีหรือมีอำนาจทำคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งได้เสนอต่อศาล คือ

ศาลที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๐/๒๕๕๔, ๑๘๕/๒๕๕๒)

หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ กรณีฟ้องมีคำขอเพียงค่าเสียหาย แต่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยเป็นการพิพากษาเกินคำขอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๓/๒๕๕๓, ๔๑๔/๒๕๕๓) ฟ้องขอให้ชดใช้เงินจำนวนหนึ่ง แม้ศาลปกครองชั้นต้นจะพิจารณาแล้วเห็นว่าควรชดใช้เงินมากกว่าจำนวนที่ขอ แต่พิพากษาเกินจำนวนที่มีคำขอไม่ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๘/๒๕๕๑) ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวนหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์ แม้ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรได้รับการชดใช้เงินมากกว่าที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย แต่ไม่อาจพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเกินจำนวนที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดไว้ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๑๒/๒๕๕๓) ฟ้องขอให้คืนเงินค่าปรับที่หักจากค่าจ้างพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องจนถึงวันชำระเสร็จ ศาลปกครองชั้นต้นจะพิพากษาให้ชดใช้ดอกเบี้ยนับแต่วันผิดนัดจนถึงวันฟ้องไม่ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๕๓/๒๕๕๓) ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหายจากการขาดประโยชน์ในการประกอบการค้าโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีคำขอ เป็นการพิพากษาเกินคำขอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๐/๒๕๕๔) ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอ ศาลจึงมีอาจพิพากษาเกินคำขอได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๐๑-๗๐๒/๒๕๕๔) กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ย โดยกำหนดวันเริ่มต้นคำนวณดอกเบี้ยมาในคำขอด้วยนั้น แม้ศาลจะเห็นว่าวันเริ่มต้นคำนวณดอกเบี้ยตามกฎหมายเป็นวันก่อนหน้าวันที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดในคำขอก็ตาม ศาลก็ไม่อาจพิพากษาเกินคำขอได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๔/๒๕๕๒)

หลักฟังความทั้งสองฝ่าย ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง และข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลา

การในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๒/๒๕๕๒)

หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน ตามข้อ ๕ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลมีดุลพินิจที่จะพิจารณาว่ากรณีมีความจำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องหรือประเด็นใด ๆ หรือไม่ รวมทั้งมีดุลพินิจที่จะรับฟังข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่คู่กรณีกล่าวอ้างต่อศาลอีกด้วย การกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีก็ถือเป็นกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลประการหนึ่งที่สามารถกระทำได้ตามข้อ ๕ และข้อ ๕๐ แห่งระเบียบเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๐/๒๕๕๘) บทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลปกครองไม่มีบทบังคับให้ศาลต้องเรียกพยานหลักฐานทุกอย่างที่คู่กรณีอ้างแต่อย่างใด และหากศาลปกครองชั้นต้นไม่เรียกพยานหลักฐานตามคำขอของคู่กรณี คู่กรณีดังกล่าวก็มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด พร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษา ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจรับฟังข้อเท็จจริงเป็นอย่างอื่นหรือแสวงหาข้อเท็จจริง หรือยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและให้ศาลปกครองชั้นต้นแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำขอดังกล่าวได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๓๘/๒๕๕๘)

การยื่นหรือขยายระยะเวลา

ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือตามที่ศาลกำหนด เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (ข้อ ๖)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๗/๒๕๕๔ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ โดยที่ระยะเวลาการยื่น

อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมิใช่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบของ
ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือ
ตามที่ศาลกำหนดที่อาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม
ตามที่กำหนดไว้ ดังนั้น ศาลจึงไม่อาจขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดี
ตามข้อ ๖ แห่งระเบียบดังกล่าวได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๖/๒๕๕๔ (ประชุมใหญ่) ระยะเวลาการยื่น
อุทธรณ์คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามข้อ ๔๙/๑
แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นระยะเวลาตามระเบียบ ศาลปกครองจึงมีอำนาจสั่งให้ขยายระยะเวลาการยื่น
คำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ตามข้อ ๖ แห่งระเบียบเดียวกัน และต้องยื่นคำร้องก่อนครบ
กำหนดเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์ตามข้อ ๔๙/๑ ดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗/๒๕๕๔ คำขอขยายระยะเวลาการยื่นคำร้อง
อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาซึ่งผู้ฟ้องคดียื่นมาพร้อมกับคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง เป็น
กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นต้องวินิจฉัยว่าสมควรมีคำสั่งให้ขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์
คำสั่งของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ตามข้อ ๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง
สูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มี
คำสั่งอนุญาตให้ขยายระยะเวลาในเรื่องดังกล่าวไว้ ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้อง
อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามข้อ ๔๙/๑ แห่ง
ระเบียบดังกล่าวแล้ว คดีจึงเป็นอันถึงที่สุดตามข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของ
ผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ร้องไม่ได้ลงลายมือชื่อในคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำ
ฟ้องไว้พิจารณา ศาลจะต้องสั่งให้ผู้ร้องแก้ไขให้ถูกต้องก่อนหรือไม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๒/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๑
มกราคม ๒๕๕๗ ต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำ
ฟ้องไว้พิจารณาโดยส่งคำร้องทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ และศาลปกครอง

ชั้นต้นได้รับคำร้องดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๑๖ นาฬิกา แม้จะยังไม่
 พ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้ก็
 ตาม แต่เมื่อพิจารณาพฤติกรรมการของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นได้ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของ
 ศาลปกครองชั้นต้นแล้วเป็นเวลาถึง ๒๘ วัน กลับเพิ่งจะยื่นคำร้องขอขยายเวลาการยื่นคำร้อง
 อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยส่งคำร้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนมาถึงศาลปกครอง
 ชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๑๖ นาฬิกา ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของกำหนดเวลา
 ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงเห็นได้ชัดว่าผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยที่จะ
 รักษาสิทธิของตนในการดำเนินคดีปกครอง แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีที่ให้ไว้แก่
 ศาลปกครองชั้นต้นไม่ใช่บ้านของผู้ฟ้องคดี และไม่มีผู้อยู่อาศัยในบ้านในช่วงเวลาดังกล่าว
 เนื่องจากเจ้าของบ้านจะกลับมาบ้านประมาณ ๑ - ๒ สัปดาห์ต่อครั้ง เมื่อเจ้าของบ้านกลับ
 มาแล้วผู้ฟ้องคดีจึงได้รับคำสั่งของศาล ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะขอขยาย
 ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งได้ อีกทั้งยังปรากฏว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีการลง
 ลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์ และคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น
 ดังกล่าวก็ไม่ใช้คำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี
 พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่ใช่คำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ศาลจะต้องมี
 คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้ถูกต้องก่อนที่จะมีคำสั่งไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาตาม
 ข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธี
 พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงลายมือชื่อในคำร้องย่อมไม่อาจทราบ
 ได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้เสนอคำร้องนั้นต่อศาลและศาลย่อมไม่อาจรับไว้พิจารณาได้

การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

ในกรณีที่มีได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
 วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
 ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในการเสนอคำ
 ฟ้องและตรวจคำฟ้อง การแสวงหาข้อเท็จจริง การสรุปสำนวน การรับฟังพยานหลักฐาน หรือใน
 การดำเนินกระบวนการพิจารณาอื่นก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อ
 คู่กรณีฝ่ายที่เสียหายเนื่องจากการที่มีได้ปฏิบัติเช่นนั้น มีคำขอ ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอน
 กระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสั่งแก้ไขหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้น
 อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร ซึ่งข้อค้านเรื่องผิดระเบียบดังกล่าว คู่กรณีฝ่ายที่เสียหายอาจ

ยกขึ้นกล่าวได้ไม่ว่าในเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี แต่ต้องไม่ช้ากว่าแปดวันนับแต่วันที่ทราบถึงเหตุดังกล่าว ทั้งนี้ คู่กรณีที่ยื่นคำขอจะต้องไม่ดำเนินการอื่นใดขึ้นใหม่หลังจากที่ได้ทราบเรื่องผิดระเบียบแล้ว หรือต้องมีได้ให้สัตยาบันแก่การผิดระเบียบนั้น และการที่ศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบได้อันมิใช่เรื่องที่คู่กรณีจะเลยไม่ดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่องนั้นภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือที่ศาลกำหนดไว้ ย่อมไม่ตัดสิทธิคู่กรณีในอันที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นใหม่ให้ถูกต้องได้ (ข้อ ๗)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๕/๒๕๔๙ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ศาลจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการได้ก็ต่อเมื่อคู่สัญญาที่ถูกฟ้องร้องยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อระงับข้อพิพาททางอนุญาโตตุลาการ ที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับคำฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่มีข้อกำหนดระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการ โดยที่คู่สัญญาฝ่ายที่ถูกฟ้องคดียังไม่ยื่นคำร้อง และศาลยังไม่ทำการได้สวนตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ จึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาดรจรับคำฟ้องใหม่ตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๔-๗๕/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าศาลปกครองชั้นต้นไม่ส่งสำเนาคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีไปให้ตนทำคำคัดค้านคำให้การเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต้องโต้แย้งคัดค้านก่อนมีคำพิพากษา แต่ต้องไม่ช้ากว่าแปดวันนับแต่วันที่ทราบเหตุดังกล่าว ตามข้อ ๗ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ยกกรณีดังกล่าวขึ้นโต้แย้งในศาลปกครองชั้นต้น จนกระทั่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาและคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นกรณีที่ไม่อาจยกข้อคัดค้านการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เห็นว่าผิดระเบียบขึ้นอ้างในชั้นอุทธรณ์ได้

การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล

การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล คู่กรณีจะยื่นด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นยื่นต่อศาลหรือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล หรือจะทำโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ในกรณีที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ให้ถือว่าวันที่ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล การมอบฉันทะให้ผู้อื่นยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐาน ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้มอบฉันทะผู้รับมอบฉันทะและพยาน (ข้อ ๑๓)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางข้อหาและผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณาทางไปรษณีย์ โดยไม่ได้ยื่นผ่านเรือนจำกลางเขาบิน และเป็นการส่งทางไปรษณีย์ไม่ลงทะเบียน จึงไม่อาจถือเอาวันที่มีการส่งเอกสารดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสารดังกล่าวต่อศาลตามข้อ ๑๓ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ แต่ต้องถือเอาวันที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองเพชรบุรีได้ประทับรับไว้เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๕๑ ที่ทำการไปรษณีย์เอกชนเป็นเพียงผู้ดำเนินการรับและรวบรวมสิ่งของเพื่อส่งทางไปรษณีย์เท่านั้น มิได้มีฐานะเป็นตัวแทนของการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ในการรับฝากสิ่งของทางไปรษณีย์แต่อย่างใด ดังนั้นการยื่นเอกสารหรือหลักฐานต่อศาลโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์เอกชน จึงไม่ถือเป็นการส่งต่อพนักงานไปรษณีย์ตามข้อ ๑๓ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ต้องถือวันที่ที่ทำการไปรษณีย์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตีตราลงทะเบียนรับเอกสารหลักฐานดังกล่าวเป็นวันที่ยื่นเอกสารหลักฐานต่อศาล

การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร

(๑) การแจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสารทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ถือว่าวันที่ระบุในใบตอบรับเป็นวันที่ได้รับแจ้ง หากไม่ปรากฏวันที่ในใบตอบรับ ให้ถือว่าวันที่ครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งเป็นวันที่ได้รับแจ้ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้นหรือไม่ได้รับ นอกจากนี้การแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีอื่นตามคำสั่งศาล ให้ศาลกำหนดวันที่ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งไว้ด้วย (ข้อ ๑๕)

(๒) การแจ้งโดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง

การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสารโดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้าในขณะที่นำไปส่งไม่พบผู้รับ ให้วางหรือปิดหนังสือหรือเอกสารนั้นไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้นต่อหน้าเจ้าพนักงานตำรวจข้าราชการอื่น พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งในวันที่วางหรือปิดหนังสือหรือเอกสารนั้น ในกรณีที่ผู้รับจะส่งหนังสือหรือเอกสารแก่บุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้นก็ได้ และให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งในวันที่ได้ส่งหนังสือหรือเอกสารให้แก่บุคคลนั้น โดยการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้ส่ง วาง หรือปิดหนังสือหรือเอกสารในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลผู้นำไปส่ง มอบใบรับลงลายมือชื่อผู้รับ หรือมอบรายงานการส่งหนังสือหรือเอกสารลงลายมือชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลผู้นำไปส่ง แล้วแต่กรณี ต่อศาล เพื่อรวมไว้ในสำนวนคดี ใบรับหรือรายงานดังกล่าวต้องระบุวิธีส่ง เวลา วัน เดือน ปี ที่ส่งหนังสือหรือเอกสาร รวมทั้งชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลผู้นำไปส่ง หรือจะทำโดยวิธีจดลงไว้ที่หนังสือหรือเอกสารต้นฉบับซึ่งยื่นต่อศาลก็ได้ (ข้อ ๑๖)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๖๔/๒๕๖๒ การส่งหมายแจ้งคำสั่งศาลโดยวิธีอื่นตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจสืบทราบที่อยู่ของผู้รับได้ แต่ในคดีนี้เป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้สมบูรณ์โดยวิธีแจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อศาล แต่ไม่มีผู้รับซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับหมายแจ้งคำสั่งศาล ศาลปกครองชั้นต้นสามารถมีคำสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้า

ในขณะที่นำส่ง ไม่พบผู้รับ ใหวางหรือปิดหนังสือหรือเอกสารนั้นไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้น ตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและปฏิบัติ ตามคำสั่งของศาลดังกล่าว โดยเร็วและเป็นไปด้วยความยุติธรรม ดังนั้น การที่ศาลปกครอง ชั้นต้นมีคำสั่งให้แจ้งข้อความ หรือส่งเอกสารโดยวิธีปิดประกาศหน้าที่ทำการศาล ปกครองเพชรบุรีหลังจากที่ครั้งแรกได้แจ้งผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ แต่ไม่มีคนรับ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการส่งหมายแจ้งคำสั่ง ศาลดังกล่าว และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้อง และมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ใหม่ตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน

ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลโดยระบุที่อยู่เป็นตู้ ป.ณ. สำหรับการติดต่อกับ ศาลปกครองเป็นคำฟ้องที่มีรายการไม่ครบถ้วน ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้ ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขตามคำสั่งศาล จึงชอบที่ศาล ปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออก จากสารบบความ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๒๘/๒๕๖๐ ตามบทบัญญัติในข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น เมื่อศาล ปกครองแจ้งคำสั่งศาลให้แก่คู่กรณีเพื่อทราบหรือเพื่อให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยปกติ ศาลจะดำเนินการแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ซึ่งคู่กรณีได้แจ้ง ไว้ต่อศาลตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ซึ่งในการส่งนั้นพนักงานไปรษณีย์ใน ฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลจะต้องส่งให้แก่คู่กรณีตามชื่อและที่อยู่ซึ่งเจ้าหน้าที่ หรือส่ง ให้แก่บุคคลอื่นใดที่บรรลุนิติภาวะซึ่งอาศัยอยู่ในสถานที่ตามที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้รับไว้แทนก็ได้ เว้น แต่ในกรณีซึ่งเกิดข้อขัดข้องในการแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ศาลก็อาจมีคำสั่ง ให้แจ้งคำสั่งโดยวิธีอื่นตามข้อ ๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน เช่น การปิดหรือวางหมาย ณ สถานที่ ซึ่งคู่กรณีได้แจ้งไว้ต่อศาลต่อหน้าเจ้าพนักงานตำรวจ ข้าราชการอื่น พนักงานขององค์กรส่วน

ท้องถิ่น กำนัน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น กรณีจึงแสดงให้เห็นว่าที่อยู่ซึ่งคู่กรณีจะแจ้งต่อศาลเพื่อที่ศาลจะใช้แจ้งคำสั่งศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับได้ต้องมีลักษณะเป็นที่อยู่อันเป็นหลักแหล่งซึ่งมีผู้อาศัยอยู่ไม่ว่าจะเป็นตัวคู่กรณีเอง หรือบุคคลอื่น และสามารถรับหมายได้โดยสะดวก หรืออย่างน้อยที่สุดต้องเป็นที่อยู่อันมีลักษณะที่สามารถวางหรือปิดหมายได้ ที่อยู่อันเป็นหลักแหล่งดังกล่าวจึงมีลักษณะที่แตกต่างจากบริการให้เช่าตู้ไปรษณีย์ (ตู้ ป.ณ.) ซึ่งเป็นบริการที่มีไว้รองรับในกรณีที่ต้องรับพัสดุหรือจดหมายเป็นจำนวนมาก โดยเมื่อทำการไปรษณีย์ปลายทางได้รับพัสดุหรือจดหมาย เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ก็จะนำจดหมายหรือพัสดุดังกล่าวใส่ไว้ในตู้ไปรษณีย์ตามที่จำหน่าย เพื่อรอให้ผู้เช่ามาติดต่อรับพัสดุหรือจดหมายต่อไป การรับพัสดุหรือจดหมายดังกล่าวจึงเป็นไปตามอำเภอใจของผู้เช่าตู้ไปรษณีย์ ซึ่งหากผู้เช่าตู้ไปรษณีย์ไม่มาติดต่อรับภายในระยะเวลาที่บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด กำหนด พักหรือจดหมายดังกล่าวก็จะถูกส่งกลับคืนไปยังผู้ฝากส่งต่อไป จากลักษณะดังกล่าวของบริการให้เช่าตู้ไปรษณีย์ส่งผลให้การแจ้งคำสั่งศาลเกิดความไม่แน่นอน และในบางกรณีผู้รับหมายอาจไม่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล หรืออาจต้องแจ้งคำสั่งศาลหลายครั้งกว่าคู่กรณีจะได้รับแจ้งโดยชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้คู่กรณีดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาซึ่งกำหนดไว้ตามวันแห่งปฏิทิน ผู้รับแจ้งคำสั่งศาลก็อาจไม่ได้รับแจ้งคำสั่งหรือได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่ศาลกำหนดแล้วได้ อันจะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเกิดความล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร การแจ้งคำสั่งศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังตู้ไปรษณีย์จึงควรเป็นข้อยกเว้นเฉพาะในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เช่น คู่กรณีแสดงพยานหลักฐานต่อศาลว่าเป็นผู้ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง และขอให้ศาลแจ้งคำสั่งศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังตู้ไปรษณีย์ เป็นต้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ในคดีนี้ตู้ไปรษณีย์ไม่อาจถือได้ว่าเป็นที่อยู่ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่คู่กรณีจะใช้ระบุในคำฟ้องสำหรับการติดต่อกับศาลปกครองได้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลโดยระบุที่อยู่เป็นตู้ ป.ณ. ๘๙ ที่ทำการไปรษณีย์สำเหร่ ถนนตากสิน แขวงสำเหร่ เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร ๑๐๖๐๐ จึงเป็นคำฟ้องที่มีรายการไม่ครบถ้วน ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้ เมื่อต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องโดยให้ระบุที่อยู่อันเป็นหลักแหล่งที่ศาลสามารถแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารแก่ผู้ฟ้องคดีโดยวิธีการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง วาง หรือปิดหนังสือ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ได้ และมีใช้ทะเบียนบ้านกลาง ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวโดยชอบแล้ว แต่ไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยผู้ฟ้องคดีก็มีได้ชี้แจงต่อศาลว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีที่อยู่อันเป็นหลักแหล่ง หรือมีข้อขัดข้องใดที่ไม่อาจแจ้งคำสั่งศาลไปยังที่อยู่อาศัยอันเป็นหลักแหล่งได้ กรณีจึงชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบข้างต้น

๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น

อำนาจตุลาการเจ้าของสำนวน

ภายหลังจากที่ตุลาการศาลปกครองเจ้าของสำนวนตรวจคำฟ้องและเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องแล้ว หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าสามารถจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีดังกล่าวได้จากข้อเท็จจริงในคำฟ้องนั้นโดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงอีก หรือเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากคำชี้แจงของคู่กรณีและหรือจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลในภายหลังไม่ว่าในขณะใดมีเพียงพอที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนั้นได้โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจนครบทุกชั้นตอนตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีอำนาจจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป (มาตรา ๖๑)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๙/๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่นำข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ปรากฏในเนื้อหาสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน เป็นการใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามข้อ ๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๖๐ แห่งระเบียบดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า การสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นการสรุปสาระสำคัญตามข้อเท็จจริงที่แสวงหาได้โดยไม่จำเป็นต้องสรุปให้ตรงกับถ้อยคำในคำฟ้องหรือคำชี้แจงทุกถ้อยคำ ส่วนการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ศาลมิได้รับฟังแต่เพียงข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนเท่านั้น ศาลจะต้องรับฟังข้อเท็จจริงทุกอย่างที่แสวงหาได้ประกอบการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ดังนั้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่นำข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ปรากฏในเนื้อหาสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน จึงไม่ถือเป็นการสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่ชอบตามระเบียบและกฎหมายข้างต้น กรณีจึงไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามข้อ ๗

การส่งสำเนาคำฟ้อง

ให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนายานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนาถูกต้องตามจำนวนของผู้ถูกฟ้องคดียื่นมาพร้อมกับคำฟ้องด้วย ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนายานหลักฐานให้ครบถ้วน หรือในกรณีที่จำนวนผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ศาลมีอำนาจแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาเพิ่มภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ (ข้อ ๓๓)

ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง

เมื่อได้รับคำฟ้องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจ่ายสำนวนคดีให้แก่องค์คณะพิจารณาพิพากษาโดยเร็ว โดยให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำฟ้อง ถ้าเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้ หรือผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (ข้อ ๓๗)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๕๑ คำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีและไม่เข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ย่อมเป็นข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

ที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ แห่งระเบียบดังกล่าว ศาลชอบที่จะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

กรณีการระบุดำฟ้องคดีไม่ถูกต้อง เป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนได้ ชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขหรือทำการไต่สวนให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐใด หรือเป็นกรณีที่ศาลสามารถที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องได้ด้วยการมีหมายเรียกให้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วยการร้องสอด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๓/๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีฟ้องสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนของกลางแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า กรณีตามคำฟ้องเป็นการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายป่าไม้ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร โดยมีคำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องกรมป่าไม้เป็นผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการระบุดำฟ้องคดีที่ยังไม่ถูกต้อง เป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไขให้สมบูรณ์ครบถ้วนได้ ชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขหรือทำการไต่สวนให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐใดตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือเป็นกรณีที่ศาลสามารถที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องได้ด้วยการมีหมายเรียกให้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วยการร้องสอดตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบเดียวกัน ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ศาลปกครองชั้นต้นนำคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีมา

ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป และมีคำสั่งเรียกกรมป่าไม้ให้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วยการ ร้องสอด

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำชี้แจงเป็นกรณีให้เห็น ว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดียังมีข้อเท็จจริงไม่เพียงพอที่จะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้องได้ ซึ่งเป็น ขั้นตอนในการตรวจพิจารณาคำฟ้องว่าจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ไม่ใช่ขั้นตอนในการ แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อมีคำพิพากษาในคดีที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๕ วรรค หนึ่ง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๑๓/๒๕๕๘ กรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ศาล ปกครองชั้นต้นส่งคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ แล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากยื่นฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ โดยที่ยังไม่ได้รับเอกสารของ ผู้ฟ้องคดีเพื่อหักล้างคำชี้แจงประกอบการพิจารณา เป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำชี้แจงนั้นเป็นกรณีที่เห็นว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดียังมีข้อเท็จจริงไม่เพียงพอที่จะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้องได้ จึงให้ผู้ ถูกฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อประกอบในการพิจารณามี คำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี อันเป็นขั้นตอนในการตรวจพิจารณาคำฟ้องว่าจะ รับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ไม่ใช่ขั้นตอนในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อมีคำพิพากษา ในคดีซึ่งจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง อุทธรณ์ของ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๒/๒๕๕๓ ตามคำฟ้องไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือ พฤติการณ์ที่จะให้ศาลรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะฟ้องขอให้ศาลพิพากษา เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ผ่านการ คัดเลือกเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา ซึ่งเป็นเหตุโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ได้รับความ เดือดร้อนเสียหายในเรื่องนี้ แม้วิธีพิจารณาคดีปกครองจะเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบได้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

สวน ซึ่งศาลมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณา และมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงตั้งแต่ในชั้นตรวจคำฟ้อง หากคำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ศาลก็มีอำนาจสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องได้ แต่การที่ศาลจะใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องอยู่ในขอบเขตของข้อพิพาทอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีตามที่ระบุในคำฟ้อง ไม่อาจกำหนดให้แก้ไขเพิ่มเติมเหตุแห่งการฟ้องคดีขึ้นใหม่นอกเหนือจากคำฟ้องได้ กรณีคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ถือว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องได้ตามข้อ ๓๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

หากเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่ในชั้นตรวจคำฟ้องแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นมีหน้าที่ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ที่จะต้องสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้วดำเนินการตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๘-๒๑๗/๒๕๕๐ ศาลปกครองจะดำเนินการตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้เฉพาะแต่ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ตรวจคำฟ้องแล้วเห็นว่าคดีตามคำฟ้องนั้นอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองจึงมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา แล้วต่อมาในระหว่างพิจารณาคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องยื่นคำร้องต่อศาลปกครองโต้แย้งว่าคดีตามคำฟ้องนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลทหาร หรือศาลอื่น หรือศาลปกครองเห็นว่า คดีตามคำฟ้องนั้นมีใช้คดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลทหาร หรือศาลอื่น ที่ได้มีคำสั่งรับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณา จึงเป็นการมีคำสั่งโดยมีความเห็นผิดหลงไปว่าคดีตามคำฟ้องนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองเท่านั้น แต่หากเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่ในชั้นตรวจคำฟ้องแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นมีหน้าที่ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่จะต้องสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่าย

คดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้วดำเนินการตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

กรณีคดีที่ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นแต่อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ให้เสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเพื่อพิจารณาสั่งให้ส่งคำฟ้องนั้นไปยังประธานศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาดำเนินการ ถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ให้ส่งคำฟ้องนั้นคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นนั้นพิจารณาพิพากษาคดีนั้นต่อไป ถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวและศาลปกครองสูงสุดได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ถือว่ามีการฟ้องคดีนั้นต่อศาลปกครองสูงสุดตั้งแต่วันที่มีการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ข้อ ๓๙)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๕๒ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะเสนอให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณามีคำสั่งให้ส่งคำฟ้องนี้ไปยังประธานศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาดำเนินการตามข้อ ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เป็นการทำคำสั่งโดยมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของระเบียบดังกล่าว และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ (๑) แห่งระเบียบเดียวกัน

กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น

ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น ให้เสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำสั่งให้ส่งคำฟ้องนั้นไปยังศาล

ปกครองชั้นต้นอื่นที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการ และเมื่อศาลปกครองชั้นต้นอื่นได้รับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณาแล้ว ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่ส่งคำฟ้องไปสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ถือว่ามีการฟ้องคดีนั้นต่อศาลปกครองชั้นต้นอื่นตั้งแต่วันที่มีการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นแห่งแรก ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นซึ่งได้รับคำฟ้องที่ส่งมาเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่ส่งคำฟ้องมาหรือศาลปกครองชั้นต้นอื่น ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นนั้นเสนอความเห็นต่อประธานศาลปกครองสูงสุดเพื่อมีคำสั่งในเรื่องเขตอำนาจศาล ในกรณีที่ประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นแห่งแรก ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นนั้นสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้นที่ประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจดำเนินการลงทะเบียนคดีในสารบบความ และให้ถือว่ามีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นนั้นตั้งแต่วันที่มีการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นแห่งแรก (ข้อ ๔๐)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๖/๒๕๓ ข้อ ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น ให้เสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำสั่งให้ส่งคำฟ้องนั้นไปยังศาลปกครองชั้นต้นอื่นที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาดำเนินการ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช และมูลคดีเกิดขึ้นในจังหวัดนครศรีธรรมราช คดีจึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองนครศรีธรรมราช เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและพิพากษาคดี การที่ศาลปกครองกลางส่งคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลปกครองนครศรีธรรมราชจึงชอบแล้ว

กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาและข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น

ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา ถ้าข้อหาหนึ่งข้อหาใดเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ไม่ว่าจะโดยเหตุที่ข้อหาดังกล่าวอยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น ศาลปกครองสูงสุด หรือศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง ให้สั่งไม่รับข้อหาที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจไว้พิจารณา แล้วดำเนินกระบวนการพิจารณาในส่วนของข้อหาที่อยู่ในอำนาจและเขตอำนาจต่อไป แต่ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าข้อหาที่สั่งไม่รับไว้พิจารณาจะมีผลต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของ

ศาลปกครองชั้นต้นนั้น องค์กรนี้อาจมีคำสั่งให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้จนกว่าข้อหาที่สั่งไม่รับไว้พิจารณาจะได้มีการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีโดยศาลที่มีอำนาจหรือเขตอำนาจ และคดีถึงที่สุดแล้ว ในกรณีที่คดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นข้อหาใดมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน และปรากฏว่ามีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนจึงจะวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่นหรือศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง ศาลปกครองชั้นต้นซึ่งรับคดีไว้ มีอำนาจวินิจฉัยประเด็นเกี่ยวพันกันที่ต้องวินิจฉัยก่อนนั้นเพื่อให้ศาลสามารถวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้ ในกรณีที่คดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นข้อหาใดมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกันและปรากฏว่ามีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนจึงจะวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด และประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนนั้นเป็นประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองใดน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับประเด็นนั้นไว้พิจารณา แล้วดำเนินกระบวนการพิจารณาในส่วนของประเด็นที่อยู่ในอำนาจต่อไป แต่ในกรณีที่องค์กรเห็นว่าประเด็นที่สั่งไม่รับไว้พิจารณาจะมีผลต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้น องค์กรนี้อาจมีคำสั่งให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้จนกว่าประเด็นที่สั่งไม่รับไว้พิจารณาจะได้มีการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีโดยศาลปกครองสูงสุดแล้ว (ข้อ ๔๑)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส. ๑๕/๒๕๕๘ สำหรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ให้แก่ประชาชนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรที่อาศัยอยู่ที่จังหวัดพิษณุโลก ท้องที่ดังกล่าวจึงเป็นถิ่นที่อยู่อันเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับคำฟ้องข้อหานี้เป็นการฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ให้แก่ประชาชนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มูลคดีจึงเกิดขึ้นในเขตท้องที่จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองพิษณุโลกตามมาตรา ๔๗ และมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับข้อ ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ และเมื่อตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นมีสามข้อหา โดยข้อหานี้เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองกลาง กรณีจึงต้องด้วยข้อ ๔๑ แห่งระเบียบเดียวกันที่กำหนดให้ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับข้อหาที่ไม่อยู่ใน

อำนาจของศาลปกครองชั้นต้นไว้พิจารณา แล้วดำเนินกระบวนการพิจารณาในส่วนขอ
ข้อหาที่อยู่ในอำนาจและเขตอำนาจต่อไป ดังนั้น การที่ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำ
ฟ้องข้อหาไว้พิจารณาจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาไว้พิจารณา มิใช่
กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทั้งคดี ซึ่งหลังจากที่ศาล
ปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาไว้พิจารณาแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นชอบ
ที่จะแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องบาง
ข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุด

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๘๘/๒๕๕๙ เดิมศาลปกครองชั้นต้นได้มี
คำสั่งรับคำฟ้องข้อหาที่ ๑ กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ลงวันที่ ๙
ตุลาคม ๒๕๓๔ เฉพาะข้อ ๒.๓ ที่กำหนดให้บ้านโพนไพล ตำบลพังเทียม อำเภอโนนไทย
(ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นอำเภอพระทองคำ) จังหวัดนครราชสีมา เป็นท้องที่ที่อนุญาตให้ตั้งโรงงาน
ทำเกลือสินเธาว์และโรงงานสูบน้ำหรือนำน้ำเกลือขึ้นมาจากใต้ดินไว้พิจารณา ต่อมาศาลปกครอง
ชั้นต้นเห็นว่าข้อหานี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด จึงเพิกถอน
กระบวนการพิจารณาเฉพาะส่วนที่สั่งรับคำฟ้องข้อหาที่ ๑ ไว้พิจารณา และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องใน
ข้อหาที่ ๑ ตามข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้วส่งสำนวนไปให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา
วินิจฉัย โดยถือเป็นการปฏิบัติตามข้อ ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน หลังจากนั้น
สำนักงานศาลปกครองสูงสุดได้มีหนังสือส่งสำนวนคืนศาลปกครองชั้นต้น โดยที่ศาลปกครอง
สูงสุดมิได้มีคำวินิจฉัยในกรณีดังกล่าว ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่
รับข้อหาที่ ๑ ไว้พิจารณา และดำเนินกระบวนการพิจารณาในข้อหาต่อไปนั้น เห็นว่า กรณีนี้เป็น
กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาไว้พิจารณา มิใช่กรณีที่ศาล
ปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทั้งคดี ซึ่งหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้น
มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาไว้พิจารณาแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะแจ้งคำสั่ง
ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ เพื่อใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหา
ต่อศาลปกครองสูงสุด แล้วดำเนินกระบวนการพิจารณาในส่วนขอข้อหาที่อยู่ในอำนาจต่อไป
หากเห็นว่าข้อหาที่สั่งไม่รับไว้พิจารณาจะมีผลต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง

ชั้นต้นนั้น องค์คณะในศาลปกครองชั้นต้นอาจมีคำสั่งให้รอการพิจารณาพิพากษาไว้จนกว่าข้อหาที่สั่งไม่รับไว้พิจารณาจะได้มีการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีโดยศาลที่มีอำนาจและคดีถึงที่สุดแล้ว ทั้งนี้ ตามข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นส่งคำสั่งไม่รับคำฟ้องข้อหาที่ ๑ ไว้พิจารณา พร้อมทั้งส่งสำนวนไปให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาวินิจฉัยนั้น ย่อมเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจมีคำวินิจฉัยได้เนื่องจากมิใช่เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองอุทธรณ์คำสั่งตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบเดียวกัน และกรณีเช่นนี้ศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจเพิกถอนกระบวนการพิจารณาคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาในข้อหาที่ ๑ ตามข้อ ๗ แห่งระเบียบดังกล่าว และสั่งรับไว้พิจารณาได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่รับข้อหาที่ ๑ ไว้พิจารณา จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ถูกต้อง อันเป็นกรณีที่คดีปรากฏเหตุที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม การที่ศาลปกครองสูงสุดจะยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ โดยแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องข้อหาที่ ๑ ไว้พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองทราบเพื่อใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสอง และคดีอาจล่าช้า เนื่องจากเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำฟ้องในข้อหาที่ ๑ อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาพิพากษาในคดีนี้ตามข้อ ๑๑๑ แห่งระเบียบเดียวกัน

คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม

คำฟ้องให้ใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องมี

(๑) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี

(๒) ชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการ

ฟ้องคดี

(๓) การกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว

(๔) คำขอของผู้ฟ้องคดี

(๕) ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หากเป็นการยื่นฟ้องคดีแทนผู้อื่นจะต้องแนบใบมอบฉันทะให้ฟ้องคดีมาด้วย คำฟ้องใดมีรายการไม่ครบถ้วน หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ ให้สำนักงานศาลปกครองให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้นให้ถูกต้อง ในการนี้ให้ถือวันที่ยื่นฟ้องครั้งแรกเป็นหลักในการนับอายุความ และในกรณีที่มีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียวโดยจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดีต่อไปก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคน โดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง ๑ ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสำหรับคดีที่มีค่าขอให้ปลดเปลื้องทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ และในการดำเนินกระบวนการพิจารณา คู่กรณีจะดำเนินการทั้งปวงด้วยตนเองหรือจะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่น ซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔ ก็ได้ (มาตรา ๔๕)

นอกจากคำฟ้องจะต้องทำเป็นหนังสือและมีรายการตามที่กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องด้วย ในกรณีที่ไม่อนแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้เพราะพยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่น หรือเพราะเหตุอื่นใด ให้ระบุเหตุที่ไม่อาจแนบพยานหลักฐานไว้ด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิใช่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ระบุชื่อและที่อยู่ของบุคคลซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีไว้ด้วย (ข้อ ๓๒) โดยให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีรับรองสำเนาถูกต้องตามจำนวนของผู้ถูกฟ้องคดียื่นมาพร้อมกับคำฟ้องด้วย ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานให้ครบถ้วน หรือในกรณีที่จำนวนผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ศาลมีอำนาจแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำสำเนาเพิ่มภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ (ข้อ ๓๓)

คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๑ แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงก็ตาม แต่คำฟ้องเพิ่มเติมถือเป็นคำฟ้อง ตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเพื่อขอให้เพิกถอนระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับดังกล่าวจึงเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ การที่ศาลจะรับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาได้จึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการฟ้องคดีด้วย และเมื่อระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎนั้น จะต้องฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเมื่อกฎดังกล่าวมิได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือมิได้มีการประกาศโดยวิธีการอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย วันทีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงกฎนั้นตามความเป็นจริง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๑/๒๕๖๑ คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอู่ซ่อมรถของผู้ร้องสอด การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานของผู้ร้องสอดซึ่งแม้คำฟ้องเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการขยายโรงงานดังกล่าวจะเกี่ยวกับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลไว้แต่เดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีผู้ร้องสอดได้รับใบอนุญาตขยายโรงงานจากคำให้การเพิ่มเติมของผู้ร้องสอดและคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง โดยปรากฏตามไปรษณีย์ตอบรับว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนาคำให้การเพิ่มเติมของผู้ร้องสอดและคำชี้แจงของผู้

ถูกฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานดังกล่าวในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้เพิกถอนใบอนุญาตขยายโรงงานดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และการฟ้องเพิ่มเติมคดีนี้ เป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้และมีใช่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม ทั้งไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

พยานหลักฐานประกอบคำฟ้องนั้นเป็นส่วนหนึ่งของคำฟ้อง แม้ผู้ฟ้องคดีมิได้บรรยายข้อเท็จจริงดังกล่าวมาในฟ้อง ศาลปกครองชอบที่จะหยิบยกข้อเท็จจริงดังกล่าวขึ้นเพื่อประกอบการวินิจฉัยได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๑๕/๒๕๕๓ จากบทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และข้อ ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ จะเห็นได้ว่า การกำหนดให้คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือ และมีรายการครบถ้วนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง นั้น ถือเป็นเพียงรูปแบบของการจัดทำคำฟ้องเสนอต่อศาลเท่านั้น ถึงแม้ว่าตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง จะกำหนดให้บรรยายถึงการกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็หาใช่เป็นข้อกำหนดที่ศาลจำต้องถือข้อเท็จจริง ข้อกล่าวอ้าง หรือข้อเถียง ตามแต่ที่บรรยายมาในฟ้องเท่านั้นไม่ หากฟ้องเรื่องนั้นเป็นกรณีที่มีพยานหลักฐานเกี่ยวข้อซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ต้องแนบพยานหลักฐานนั้นประกอบคำฟ้องมาด้วย กรณีจึงถือว่าพยานหลักฐานประกอบคำฟ้องนั้นเป็นส่วนหนึ่งของคำฟ้อง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นหยิบยกข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานเอกสารประกอบคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี คือ หนังสือลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ มาพิจารณาเพื่อประกอบการวินิจฉัย แม้ผู้ฟ้องคดีมิได้บรรยายข้อเท็จจริงดังกล่าวมาในฟ้อง แต่

ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าเอกสารประกอบคำฟ้อง หนังสือลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ มีข้อเท็จจริงที่สนับสนุนฟ้องของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นก็ชอบที่จะหยิบยกข้อเท็จจริงดังกล่าวขึ้นเพื่อประกอบการวินิจฉัยได้ การรับฟังพยานหลักฐานของศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบแล้ว

คำให้การและฟ้องแย้ง

ในการจัดทำคำให้การให้ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การโดยชัดแจ้งแสดงการปฏิเสธหรือยอมรับข้อหาที่ปรากฏในคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้องและเหตุแห่งการนั้น พร้อมส่งพยานหลักฐานตามที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนด โดยจัดทำสำเนาคำให้การและสำเนาพยานหลักฐานดังกล่าวที่รับรองถูกต้องหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดยื่นมาพร้อมกับคำให้การด้วย ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำฟ้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด (ข้อ ๔๓) ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีจะฟ้องแย้งมาในคำให้การก็ได้ คำฟ้องแย้งดังกล่าวให้ถือเสมือนเป็นคำฟ้องใหม่ ในกรณีที่คำฟ้องแย้งนั้นเป็นเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวกับคำฟ้องเดิม ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนสั่งไม่รับคำฟ้องแย้ง คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด (ข้อ ๔๔) ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ครบถ้วน หรือชัดเจนเพียงพอ จะสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขหรือจัดทำคำให้การส่งมาใหม่ก็ได้ (ข้อ ๔๕) และในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้จัดทำคำให้การพร้อมทั้งพยานหลักฐานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี และให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม (ข้อ ๔๖)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๕/๒๕๕๑ หากผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดทำคำให้การพร้อมทั้งพยานหลักฐานยื่นต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี และศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรมตามข้อ ๔๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และหากต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจะยื่นคำอุทธรณ์โต้แย้งข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดีซึ่งตามระเบียบถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมรับเป็นที่ยุติไปแล้วในชั้นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้

คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๕๕/๒๕๖๓ การแสวงหาข้อเท็จจริงในระบบไตสวนของศาลนั้น มีหลักการสำคัญคือ ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อยืนยันหรือหักล้างข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ตรวจคำฟ้องและเห็นว่า เป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์แล้ว จะต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีโอกาสทำคำให้การยื่นต่อศาลภายในเวลาที่กำหนด โดยจัดส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ซึ่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การนี้เป็นหลักการสำคัญในระบบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทั้งหลายที่ไม่อาจละเลยได้ และถึงแม้ว่าข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นระเบียบที่กำหนดขั้นตอนการยื่นคำให้การจะยกเว้นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การ แต่ก็ต้องเป็นกรณีที่กำหนดในข้อ ๖๑ เท่านั้น กรณีดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้ข้อ ๖๑ แห่งระเบียบเดียวกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อ ๖๑ แห่งระเบียบดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า ได้กำหนดให้เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องแล้วหากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าสามารถจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีดังกล่าวได้จากข้อเท็จจริงในคำฟ้องนั้นโดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงอีก หรือเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากคำชี้แจงของคู่กรณีและหรือจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลในภายหลังไม่ว่าในขณะใดเพียงพอที่จะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนั้นได้โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจนครบทุกขั้นตอน ก็ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนได้ แต่ระเบียบดังกล่าวก็ให้อำนาจที่จะยกเว้นได้เฉพาะการให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การและการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การเพิ่มเติมตามข้อ ๔๗ ถึงข้อ ๔๙ แห่งระเบียบเดียวกันเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจในการยกเว้นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การตามข้อ ๔๒ แห่งระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ต่อศาล ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้มีคำสั่งรับคำฟ้องทันที แต่ได้มีคำสั่งเรียกผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไปให้ถ้อยคำและได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมจัดส่งเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้อง โดยส่งสำเนาคำฟ้องไปด้วยและศาลปกครองชั้นต้นได้ระบุในคำสั่งว่า ยังขาดความชัดเจนที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามทราบ หลังจากนั้นศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง นั่งพิจารณาคดีและมีคำพิพากษา โดยไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามทำคำให้การแต่อย่างใด เห็นว่าแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะได้รับสำเนาคำฟ้องและสำเนาเอกสารประกอบคำฟ้องและยื่นคำ

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ชี้แจงพร้อมส่งเอกสารต่อศาลแล้ว แต่ก็เป็นการชี้แจงตามประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้น กำหนดเพื่อพิจารณาว่าศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้หรือไม่เท่านั้น คำชี้แจงดังกล่าว จึงเป็นเพียงการชี้แจงเกี่ยวกับอำนาจศาลที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้หรือไม่ เท่านั้น และเป็นขั้นตอนก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสามไม่มีโอกาสได้แย้งแสดงพยานหลักฐานคัดค้านข้ออ้างต่าง ๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดี อ้างในคำฟ้องในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ให้ผู้ถูก ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำให้การทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเสียสิทธิที่จะฟ้องแย้งมาใน คำให้การตามข้อ ๔๔ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่า ด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ อีกทั้งการไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามทำ คำให้การมีผลทำให้ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ ฟ้องคดีตามที่กำหนดในข้อ ๔๖ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาคดีนี้ไปโดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำให้การจึงเป็นการแสวงหา ข้อเท็จจริงที่ขัดกับระเบียบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ขัดกับมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๔๒ และข้อ ๖๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุอันสมควรที่จะยก คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการ แสวงหาข้อเท็จจริงโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำให้การแล้วดำเนินกระบวนการพิจารณาและมี คำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนี้ใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน

คำคัดค้านคำให้การ

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งสำเนา พยานหลักฐานไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐาน ที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาล โดยตุลาการเจ้าของสำนวนจะกำหนดประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีต้องชี้แจง หรือให้จัดส่งพยานหลักฐานใด ๆ ก็ได้ ถ้าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะคัดค้านคำให้การให้ทำคำคัดค้าน คำให้การยื่นต่อศาลพร้อมสำเนาหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำให้การ หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะ ทำคำคัดค้านคำให้การ แต่ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งเป็น หนังสือให้ศาลทราบภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเช่นเดียวกัน หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ

จัดทำคำคัดค้านคำให้การหรือแจ้งเป็นหนังสือให้ศาลทราบ ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ (ข้อ ๔๗) โดยเนื้อหาของสาระของคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีนั้นให้มีได้เฉพาะในประเด็นที่ได้ยกขึ้นกล่าวในคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนด ถ้าผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การโดยมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนด ให้ศาลสั่งไม่รับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณา (ข้อ ๔๘)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๔-๗๕/๒๕๕๐ การส่งสำเนาคำให้การ พร้อมทั้งสำเนายานหลักฐานไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาลตามข้อ ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น เป็นดุลพินิจของศาลปกครองชั้นต้น หากศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าข้อเท็จจริงในคดีมีเพียงพอที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีดุลพินิจที่จะไม่ส่งสำเนาคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การตามข้อ ๔๗ แห่งระเบียบดังกล่าวได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๗/๒๕๕๑ คดีตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลรับไว้พิจารณาแต่เพียงประเด็นเดียว คือประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การเพิ่มเติมและมีคำขอเพิ่มเติมว่า คณบดีคณะวนศาสตร์กลับแก้ลัง โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง การไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีจ้างบริษัททำความสะอาดอาคาร การประเมินให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และการประเมินเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิการใช้สถานที่ทำงานของรัฐของคณบดีคณะวนศาสตร์ ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวนี้มีใช้ประเด็นเรื่องเดียวกับคดีที่อยู่ในระหว่างพิจารณาของศาล กรณีจึงเป็นการทำคำคัดค้านคำให้การเพิ่มเติมโดยมีประเด็นเรื่องคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การหรือที่ศาลกำหนด ศาลจึงมีอำนาจสั่งไม่รับประเด็นและคำขอเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

คำให้การเพิ่มเติม

ให้ศาลส่งสำเนาคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยื่นคำให้การเพิ่มเติมต่อศาลพร้อมสำเนาหนึ่งชุดหรือตามจำนวนที่ศาลกำหนดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำคัดค้านคำให้การ หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เมื่อศาลได้รับคำให้การเพิ่มเติมจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ให้ส่งสำเนาคำให้การเพิ่มเติมนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลายื่นคำให้การเพิ่มเติม หรือเมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การเพิ่มเติมแล้ว หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้แล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีอำนาจจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป (ข้อ ๔๙)

การยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นจำหน่ายคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการตามสัญญาโดยยื่นคำร้องดังกล่าวในวันยื่นคำให้การเพิ่มเติม กรณีจึงเป็นการยื่นคำร้องเมื่อล่วงเลยระยะเวลายื่นคำให้การตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙๖/๒๕๕๔ กระทบพิจารณาคดีปกครองในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล กฎหมายได้กำหนดให้กระบวนการพิจารณาชั้นยื่นคำให้การเป็นคนละขั้นตอนกับชั้นยื่นคำให้การเพิ่มเติม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การแก้คำฟ้องพร้อมด้วยพยานหลักฐานยื่นต่อศาลและผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการยื่นคำให้การต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยมีได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองชั้นต้นจึงได้ดำเนินการกระบวนการพิจารณาต่อไปจนกระทั่งมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การเพิ่มเติมตามข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นจำหน่ายคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการตามสัญญา โดยยื่นคำร้องดังกล่าวในวันยื่นคำให้การเพิ่มเติม กรณีจึงเป็นการยื่นคำร้องเมื่อล่วงเลยระยะเวลายื่นคำให้การตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล

เนื่องจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน ดังนั้นในการพิจารณาพิพากษาคดีศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม โดยอาจแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่น นอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีที่ปรากฏในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ หรือคำให้การเพิ่มเติมตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือตามที่ศาลเห็นสมควร และในการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลถ้าต้องมีการให้ถ้อยคำของคู่กรณี พยาน หรือบุคคลใด ๆ ให้ศาลเป็นผู้ซักถาม (ข้อ ๕๐) นอกจากนี้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งเรียกคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำสั่งของศาลดังกล่าวจะกำหนดประเด็นข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนไว้ด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลต้องแจ้งกำหนดการไต่สวนให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีนั้นคัดค้านหรือชี้แจงข้อเท็จจริงได้ แต่ถ้าข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่มีผลกระทบต่อการศึกษาพิพากษาคดี หรือคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ทราบข้อเท็จจริงนั้นมาก่อนแล้ว ศาลจะไม่แจ้งกำหนดการไต่สวนให้คู่กรณีนั้นทราบก็ได้ ซึ่งพยานที่ศาลมีคำสั่งเรียกมาให้ถ้อยคำอาจเสนอพยานหลักฐานใด ๆ เพื่อประกอบการให้ถ้อยคำของตนได้ ถ้าพยานหลักฐานนั้นอยู่ในประเด็นที่ศาลมีคำสั่งให้มีการไต่สวน (ข้อ ๕๑)

อนึ่ง เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้คู่กรณี หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานใด ๆ ให้แก่ศาล (ข้อ ๕๔) และเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอ ศาลอาจมีคำสั่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษา ตรวจสอบ หรือวิเคราะห์ในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับคดี อันมิใช่เป็นการวินิจฉัยข้อกฎหมาย แล้วให้ทำรายงานหรือให้ถ้อยคำต่อศาล (ข้อ ๕๕)

แม้การดำเนินการทางวินัยไม่จำเป็นต้องฟังผลคดีอาญา เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนในเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากกัน แต่ในการพิจารณาข้อเท็จจริงอันเป็นการกระทำเดียวกัน กฎหมายก็ไม่ได้ห้ามที่จะรับฟังข้อเท็จจริงอันเป็นที่ยุติแล้วในคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีนี้ ข้อเท็จจริงในคดีอาญาสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการสอบสวนทางวินัย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๕/๒๕๕๔ กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า การพิจารณาลงโทษทางวินัยนั้นไม่จำเป็นต้องฟังผลคดีอาญาแต่อย่างใดนั้น แม้

การดำเนินการทางวินัยไม่จำเป็นต้องฟังผลคดีอาญา เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนในเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากกัน แต่ในการพิจารณาข้อเท็จจริงอันเป็นการกระทำเดียวกัน กฎหมายก็ไม่ได้ห้ามที่จะรับฟังข้อเท็จจริงอันเป็นที่ยุติแล้วในคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีนี้ ข้อเท็จจริงในคดีอาญาสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการสอบสวนทางวินัย ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำเอาข้อเท็จจริงในคดีอาญาซึ่งศาลแขวงนครสวรรค์รับฟังเป็นที่ยุติว่าเหตุทะเลาะวิวาททำร้ายร่างกายกันไม่ได้เกิดจากฝ่ายผู้ฟ้องคดี ซึ่งก็สอดคล้องกับพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนทางวินัยคดีนี้ จึงเป็นการรับฟังพยานหลักฐานที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริง และมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าจะแสวงหาข้อเท็จจริงใดเองหรือไม่ตามความเหมาะสม โดยศาลอาจแสวงหาข้อเท็จจริงเองนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๘/๒๕๕๘ การพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม โดยศาลอาจแสวงหาข้อเท็จจริงเองนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณี การดำเนินการพิจารณาโดยระบบไต่สวนจึงย่อมหมายถึงศาลมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าจะแสวงหาข้อเท็จจริงใดเองหรือไม่ รวมทั้งสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาได้ว่าคำขอของคู่กรณีที่ขอให้เรียกพยานหลักฐานนั้นเหมาะสมที่จะดำเนินการหรือไม่ ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลปกครองไม่มีบทบังคับให้ศาลต้องเรียกพยานหลักฐานทุกอย่างที่คู่กรณีอ้างแต่อย่างใด และหากศาลปกครองชั้นต้นไม่เรียกพยานหลักฐานตามคำขอของคู่กรณี คู่กรณีดังกล่าวก็มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษา ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจรับฟังข้อเท็จจริงเป็นอย่างอื่น หรือแสวงหาข้อเท็จจริง หรือยกคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำขอดังกล่าวได้

การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

เมื่อองค์คณะได้รับสำนวนคดีจากตุลาการเจ้าของสำนวนแล้ว หากเห็นว่าไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ให้ตุลาการหัวหน้าคณะมีคำสั่งกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนั้น โดยให้ศาลแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการ

แสวงหาข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวัน และบรรดาคำฟ้องเพิ่มเติม คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ คำให้การเพิ่มเติม รวมทั้งพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี และไม่ต้องส่งสำเนาให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง (ข้อ ๖๒)

การส่งสำเนาคำให้การไปยังผู้ฟ้องคดีศาลต้องดำเนินการก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๙๙/๒๕๖๑ การส่งสำเนาคำให้การไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาลตามข้อ ๔๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น ศาลจะต้องดำเนินการก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง หากศาลดำเนินการภายหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คำคัดค้านคำให้การ รวมทั้งพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง กฎหมายกำหนดห้ามไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดีตามข้อ ๖๒ แห่งระเบียบดังกล่าว คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และศาลได้แจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวันแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งสำเนาคำให้การให้ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนาเอกสารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ ถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับข้อ ๔๗ และข้อ ๖๒ วรรคสาม ของระเบียบดังกล่าวในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗/๒/๒๕๖๑ คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาจนเห็นว่าไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว จึงมีคำสั่งกำหนดให้วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงและแจ้งให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบโดยชอบแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้อง ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ อันเป็นเวลาภายหลังจากวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนี้แล้ว จึงต้องห้ามไม่ให้

ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๒๙/๒๕๖๒ คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับหมายแจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และหมายแจ้งกำหนดวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกของศาลปกครองชั้นต้นโดยมิได้เป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นในขั้นตอนดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๖๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าว

ศาลต้องแจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงให้คู่กรณีทราบวันเดียวกัน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๔๑/๒๕๕๒ คดีนี้กำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ศาลได้แจ้งให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทราบไม่ใช้วันเดียวกัน โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ในขณะที่ของผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ กรณีเห็นได้ว่า ผลทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีระยะเวลาในการแสวงหาหรือเสนอพยานหลักฐานเพิ่มเติมไม่เท่าเทียมกัน ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในทางคดี อันเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

การรับฟังพยานหลักฐาน

ศาลมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาโดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี แต่พยานหลักฐานนั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่คู่กรณีผู้มีส่วนได้

เสียมีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้าง (ข้อ ๖๕) ศาลอาจรับฟังพยานบอกเล่าเป็นพยานหลักฐานประกอบพยานหลักฐานอื่นได้เมื่อศาลเห็นว่าตามสภาพลักษณะ แหล่งที่มา และข้อเท็จจริงแวดล้อมการบอกเล่า พยานบอกเล่านั้นมีความน่าเชื่อถือหรือมีเหตุจำเป็นเนื่องจากไม่สามารถนำบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่ได้เห็น ได้ยิน หรือทราบข้อความในเรื่องที่จะให้การเป็นพยานนั้นมาให้ถ้อยคำเป็นพยานได้ และมีเหตุผลสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่จะรับฟังพยานบอกเล่า (ข้อ ๖๘)

การรับฟังพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อลงโทษทางวินัยข้าราชการไม่จำเป็นต้องรับฟังพยานหลักฐานจนปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดดังเช่นในคดีอาญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๙๙๙/๒๕๕๙ การพิพากษาลงโทษจำเลยในคดีอาญาจะต้องรับฟังพยานหลักฐานโดยปราศจากข้อสงสัยจนแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น ซึ่งแตกต่างจากการรับฟังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อลงโทษทางวินัยข้าราชการที่ไม่จำเป็นต้องรับฟังพยานหลักฐานจนปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดดังเช่นในคดีอาญา แม้ข้อเท็จจริงในคดีนี้จะได้ว่าศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นจำเลยในความผิดฐานกระทำอนาจารและกระทำชำเราผู้เสียหายและคดีถึงที่สุดไปแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการยกฟ้องด้วยเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ วรรคสอง มิใช่เป็นการยกฟ้องโดยรับฟังเป็นเด็ดขาดว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำความผิด เมื่อต่อมาศาลปกครองสูงสุดแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการไต่สวนผู้เสียหายและมารดาผู้เสียหาย รวมถึงพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดีแล้วรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดโดยกระทำอนาจารและกระทำชำเราผู้เสียหายจริง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙๘ วรรคสอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์และเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกเป็นไล่ออกจากราชการและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุให้ทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้องหรือยื่นคำขอในเวลาใด ๆ ก่อนศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง อันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว โดยคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประสงค์จะขอทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหรือคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไป จะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร (ข้อ ๖๙) หากศาลเห็นว่าคำขอทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองใดยื่นโดยไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอ หรือไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา หรือเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่สมควรมีคำสั่งทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง หรือเป็นกรณีที่ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาและจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้ว ให้มีอำนาจสั่งไม่รับคำขอทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด (ข้อ ๗๐) ทั้งนี้ ศาลต้องส่งสำเนาคำขอดังกล่าวให้คู่กรณีทำคำชี้แจงคัดค้านคำขอและแสดงพยานหลักฐานโดยเร็ว และหากเห็นสมควร ศาลจะนัดไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงโดยวิธีอื่นใดเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวด้วยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่ไม่มีคำขอทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง แต่ศาลเห็นว่าเหตุสมควรที่จะทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ให้ศาลมีอำนาจสั่งทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น โดยจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้ (ข้อ ๗๑)

การที่ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองให้กระทำโดยองค์คณะหลังจากตุลาการผู้แถลงคดีได้เสนอคำแถลงการณ์แล้ว แต่ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าเหตุจำเป็นที่จะต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับการขอทูลเกล้าฯ บังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นการด่วน องค์คณะจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้องค์คณะบันทึกเหตุจำเป็นดังกล่าวไว้ด้วย โดยคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีจะกระทำด้วยวาจาก็ได้

ในกรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้

เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควรให้ศาลแจ้งคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองให้คู่กรณีและผู้ออกกฎหรือคำสั่งดังกล่าวทราบโดยพลัน และให้คำสั่งศาลมีผลเมื่อผู้ออกกฎหรือคำสั่งได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้ว (ข้อ ๗๒)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๗/๒๕๕๘ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และได้ยื่นคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษานั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งมีประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดจะต้องวินิจฉัยในชั้นนี้แต่เพียงว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เท่านั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงยังไม่อาจพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เป็นไปตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้ และหากศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา คดีก็ต้องกลับไปสู่ศาลปกครองชั้นต้นที่จะต้องพิจารณาพิพากษาต่อไป กรณีถือไม่ได้ว่าคดีพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดตามนัยมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับข้อ ๖๙ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงไม่อาจยื่นคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาในคดีนี้ได้

กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติเห็นชอบตามความเห็นขององค์คณะได้เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่ความผิดจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เมื่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลออกคำสั่งปลด

เจ้าหน้าที่ออกจากราชการโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการดังกล่าวจึงน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๒๙/๒๕๖๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจในการได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จะมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาให้ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยมีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ไม่อาจได้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลทางวินัยในความผิดฐานอื่นได้ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง ที่ ๓๗/๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือเอารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยมีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี และแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามกฎหมายก่อนที่จะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการได้สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งองค์คณะได้สวนมีความเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเห็นชอบตามความเห็นขององค์คณะได้สวนว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งมีใช่ความผิดจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มี

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จะส่งความเห็นไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยกับผู้ฟ้องคดี เมื่อกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย หรือระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งดังกล่าว คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวจึงน่าจะ **ไม่ชอบด้วยกฎหมาย** และการให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป ย่อมมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นพนักงานส่วนตำบล ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติราชการทดแทนในตำแหน่งดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีแล้ว หากศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอายุกลับมามีตำแหน่งเดิมได้ และต้องเสียโอกาสในการดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการต่าง ๆ อันเป็นความเดือดร้อนเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง และการให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่พิพาทโดยให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงรายต่อไปเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถหาบุคลากรอื่นมาทดแทนผู้ฟ้องคดีได้นั้น เห็นว่า หากมีการสรรหาบุคลากรใหม่เข้ามาทดแทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีก็จะเป็นการเพิ่มขั้นตอนและค่าใช้จ่ายให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่งทั้งที่ปรากฏข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่าคำสั่งพิพาทน่าจะ **ไม่ชอบด้วยกฎหมาย** ซึ่งอาจถูกเพิกถอนได้ในภายหลัง แต่หากให้เจ้าหน้าที่คนอื่นในหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่งมาปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของผู้ฟ้องคดีด้วยก็จะเป็นการเพิ่มภาระงานให้กับเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าและกระทบกับการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง ในที่สุดเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจในการได้สวนและวินิจฉัยตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะนั้น อันเป็นกระบวนการก่อนการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาล กระบวนการยุติธรรมทางปกครองของผู้ถูกลงโทษจึงยังไม่ถึงที่สุด ประกอบกับคำสั่งทางปกครองนอกจากจะถูกเพิกถอนได้ด้วยเหตุดุลพินิจในการออกคำสั่ง **ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**แล้ว ยังอาจถูกเพิกถอนได้

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ด้วยเหตุที่การออกคำสั่งดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ด้วย การที่ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง จึงมิได้หมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และการทูลลาหรือไม่ทูลลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เนื่องจากกรณีเป็นเพียงวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเท่านั้น ศาลยังมิได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือไม่ สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่า หากศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาย่อมมีผลเสมือนว่าศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดีโดยที่ยังมิได้พิจารณาในประเด็นแห่งคดีนั้น เห็นว่า การทูลลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองถือเป็นมาตรการทางกฎหมายในการช่วยบรรเทาหรือยับยั้งความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตแก่ผู้ฟ้องคดีที่หากแม้ต่อมาศาลปกครองจะมีคำพิพากษาว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายก็เป็นกรยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง ซึ่งในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งทูลลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวนั้น ศาลปกครองจะต้องพิจารณายึดตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด โดยมีประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงในการพิจารณา คือ จะต้องไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งการทูลลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดเท่านั้น มิใช่คำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างแต่อย่างใด คดีจึงมีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งทูลลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง ที่ ๓๗/๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๕๙ คณะอนุญาโตตุลาการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี และทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดี คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา เพื่อทูลลาหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้อง

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คดี การที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา จึงต้องใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ หมวด ๕ ส่วนที่ ๑ ข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ ที่เป็นส่วนที่ว่าด้วยการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่อาจใช้หลักเกณฑ์ในหมวด ๕ ส่วนที่ ๒ ข้อ ๗๕ ถึงข้อ ๗๗ ที่ว่าด้วยการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวมากำหนดเป็นมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ เนื่องจากการกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาทั้งสองส่วนดังกล่าว มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกมาตรการที่แตกต่างกัน เช่น หลักเกณฑ์ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗๑ กำหนดให้ศาลต้องส่งสำเนาคำขอให้คู่กรณีเพื่อให้คู่กรณีทำคำชี้แจงแล้วนัดไต่สวนคู่กรณี ข้อ ๗๒ กำหนดว่า ก่อนมีมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวจะต้องมีคำแถลงการณ์จากตุลาการผู้แถลงคดีก่อน แต่ระเบียบฯ ข้อ ๗๕ ถึงข้อ ๗๗ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้วได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามข้อ ๗๕ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีการทำคำสั่งดังกล่าวมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าการทำคำพิพากษาและคำสั่ง แต่อย่างไรก็ดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ายังไม่มีเหตุอันสมควรที่จะยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดฉบับเดียวกัน เนื่องจากข้อพิพาทในคดีนี้มีความจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาโดยเร็ว ดังนั้นคดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมาว่า ศาลปกครองสมควรมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เห็นว่า คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ น่าจะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อบังคับและระเบียบว่าด้วยการจัดการแข่งขันฟุตบอลลีกอาชีพของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ บทที่ ๕ ข้อ ๗ ข้อพิจารณาประการต่อมาคือ หากให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังหรือไม่ เห็นว่า การกำหนดให้สโมสรสุโขทัยเอฟซีและสโมสรนครปฐมยูไนเต็ดเริ่มทำการแข่งขันใหม่เต็มเวลาในสนามกลางและไม่มีกองเชียร์ดังกล่าว หากในภายหลังปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีผลทำให้การแข่งขันฟุตบอลนัดดังกล่าวถูกยกเลิกไป เสมือนว่าไม่มี

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

การแข่งขันนัดดังกล่าวเกิดขึ้น และผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการแข่งขันนัดดังกล่าวใหม่ได้ว่าจะให้การแข่งขันนัดพิพาทมีผลเป็นอย่างไร ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดการแข่งขันนัดดังกล่าวเป็นความเสียหายที่ชดใช้เป็นตัวเงินได้ จึงเห็นว่าการให้คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลใช้บังคับต่อไปไม่ได้ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง จึงเป็นกรณีที่ไม่เข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ของคณะอนุญาโตตุลาการของผู้ถูกฟ้องคดีได้ ตามข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการจัดการแข่งขันฟุตบอลที่พิพาทในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ณ สนามเอสซีจี สเตเดียม เมืองทองธานี ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นนั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี

การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี ผู้ฟ้องคดีอาจยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือคู่กรณีอาจยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาได้ (ข้อ ๗๕) โดยคำสั่งของศาลในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาให้กระทำโดยองค์คณะ โดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เว้นแต่องค์คณะจะเห็นสมควรให้มีคำแถลงการณ์ ในกรณีดังกล่าวคำแถลงการณ์นั้นจะกระทำด้วยวาจาก็ได้ ทั้งนี้ คำสั่งไม่รับหรือยกคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือคู่กรณีให้เป็นที่สุด (ข้อ ๗๖)

คำสั่งไม่รับหรือยกคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวเป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสอง อุทธรณ์ไม่ได้ตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ศาลปกครองชั้นต้นต้องสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๘/๒๕๕๓, ๑๒๘/๒๕๕๕ และ ๓๒๕/๒๕๕๕)

แต่คำสั่งยกเลิกการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว อุทธรณ์ได้ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่คำสั่ง
ตามมาตรา ๒๖๒ และมาตรา ๒๒๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙/๒๕๕๙ คำสั่งยกเลิกการกำหนดมาตรการหรือ
วิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาในคดีนี้เป็นคำสั่งที่
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบของที่
ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ มิได้
บัญญัติให้เป็นที่สุด และต้องห้ามอุทธรณ์แต่อย่างใด แต่เป็นคำสั่งตามมาตรา ๒๖๒ ซึ่งบัญญัติ
ไว้ในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยศาลปกครองได้
นำมาใช้บังคับกับผลของคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทา
ทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ตามข้อ ๗๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาล
ปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ และเมื่อมีคำสั่งยกเลิกการกำหนด
มาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาดังกล่าว
ถือเป็นคำสั่งอันเกี่ยวด้วยคำขอเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของคุณความให้อุทธรณ์ได้ภายในกำหนด
หนึ่งเดือนนับแต่วันมีคำสั่งตามมาตรา ๒๒๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ จึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งยกเลิกการกำหนดมาตรการและวิธีการ
คุ้มครองอย่างใด ๆ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๔/๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนิติกร
กรมสรรพากร ฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนเพื่อเข้ารับการสัมภาษณ์
เพื่อแต่งตั้งเป็นนิติกรชำนาญการพิเศษ และมีคำขอให้กำหนดมาตรการและวิธีการคุ้มครอง
ชั่วคราวให้ระงับการบรรจุแต่งตั้งผู้สอบได้ไว้ก่อน ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอให้
ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการ
พิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสอง
แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกและอ้างว่าเป็นผู้เข้าสอบในครั้งนี้อย่าง จึง
เป็นผู้มีส่วนได้เสียได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอดังกล่าว จึง
เป็นการไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน คำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาล
ปกครองชั้นต้นของผู้อุทธรณ์จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำร้องขอให้ศาลยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้พิจารณาเป็นคำสั่งซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๐๓/๒๕๖๐ คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำร้องขอให้ศาลยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาซึ่งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเป็นคำสั่งที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ มิได้กำหนดให้ถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว และแม้ว่าคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวมิใช่คำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาลอันเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา แต่การใช้สิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในกรณีนี้มีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองได้อีก กรณีจึงเห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า คู่กรณีควรมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำร้องขอให้ยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ เช่นเดียวกับการมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงต้องถือว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำร้องขอให้ศาลยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้พิจารณาเป็นคำสั่งซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๖๓/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ หมวด ๕ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ได้กำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาไว้แยกออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนที่ ๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว และกำหนดให้ใช้วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาส่วนที่ ๑ คือการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และใช้วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาส่วนที่ ๒ คือการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวกับการฟ้องคดีอื่นต่อศาลปกครอง ดังนั้น ในคดีที่มีการฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ศาลจึงชอบที่จะกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการ

พิพากษา โดยสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากอาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ไม่ ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนที่พิพาท เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกายในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งประกาศดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งศาลชอบที่จะกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี หากอาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการศึกษานในหลักสูตรนักเรียนนายสิบตำรวจพลร่ม (สอ.๕) ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนการพิจารณาคดีซึ่งพออนุโลมได้ว่า เป็นการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๖๙ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีเช่นว่านี้ ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ แห่งระเบียบดังกล่าว แต่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว แล้วมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างการพิจารณาของศาลไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ เว้นแต่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีความเห็นบนข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบว่าผู้ฟ้องคดีไม่ควรผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๖๔/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) ได้วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การร้องสอด

บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่กรณีอาจเข้ามาเป็นคู่กรณีได้ด้วยการร้องสอด ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (ข้อ ๗๘) โดยการร้องสอดในคดีปกครองมี ๒ กรณี ได้แก่ กรณีศาลมีคำสั่งเรียกเข้ามาในคดี และกรณีที่บุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๒/๒๕๕๑ กรณีคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจฟ้องผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเสาวภาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ถูกฟ้องคดีได้ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีให้ถูกต้องได้ โดยการเรียกให้สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษากระทรวงศึกษาธิการเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีแทนได้ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ให้ถือว่าศาลมีคำสั่งเรียกในวันที่ยื่นฟ้องคดีนั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๔/๒๕๕๐ แม้การเรียกให้บุคคลภายนอกเข้ามาในคดีด้วยการร้องสอดตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งให้นำมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม จะกำหนดให้การร้องสอดต้องอยู่ภายใต้บังคับเงื่อนไขกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีก็ตาม แต่กรณีที่ศาลเห็นว่ามี ความจำเป็นที่จะต้องมีการเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีในฐานะผู้ฟ้องคดีเองเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลก็ชอบที่จะมีคำสั่งเรียกให้เข้ามาในคดีได้ตั้งแต่วันที่มีการยื่นฟ้องคดี และแม้คำสั่งดังกล่าวจะได้ดำเนินการภายหลังวันยื่นฟ้องคดีก็ตาม แต่ ก็ให้ถือว่าศาลมีคำสั่งเรียกในวันยื่นฟ้องคดีนั้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๒/๒๕๕๙ ผู้ร้องสอดยื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นคู่ความในคดีว่า ตนเป็นผู้อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชน ท. อำเภอกันทรวิชัย ได้รับความเสียหาย

โดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลตำบล ท.) ดำเนินการตามโครงการบูรณะปรับปรุงถนนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำสัญญาจ้างก่อสร้างมิได้จัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้านให้ประชาชนมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับการออกแบบเขียนแบบแปลนหรือประมาณการราคาโครงการดังกล่าว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ก่อสร้างแบริเออร์บนถนนสายดังกล่าว ทำให้ผู้ร้องสอดซึ่งอาศัยอยู่บริเวณนั้นไม่สะดวกในการสัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้มีการสร้างแบริเออร์และให้รถออนแบริเออร์ออกไปโดยสิ้นเชิง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และถือได้ว่าผู้ร้องสอดมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนี้ จึงมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องขออนุญาตเข้าเป็นผู้ร้องสอดในคดีนี้ได้ แต่โดยที่คำร้องสอดถือเป็นคำฟ้องตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ร้องสอดจึงต้องยื่นคำร้องสอดภายในระยะเวลาฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดด้วย คดีนี้สัญญาจ้างเหมาโครงการบูรณะปรับปรุงถนนดังกล่าวมีกำหนดระยะเวลาก่อสร้างระหว่างวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ร้องสอดได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหาอย่างช้าที่สุดในวันเริ่มก่อสร้างตามสัญญา คือวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลา ๙๐ วันในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ผู้ร้องสอดจึงต้องยื่นคำร้องสอดต่อศาลอย่างช้าที่สุดภายในวันดังกล่าว การที่ผู้ร้องสอดยื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นคู่ความในคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องสอดเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อการรับคำร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ไว้พิจารณาไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นใดที่ทำให้ผู้ร้องสอดไม่อาจยื่นคำร้องสอดภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำร้องสอดนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องสอดของผู้ร้องสอดไว้พิจารณา

การรวมคดี

หากคดีสองเรื่องหรือกว่านั้นขึ้นไปมีข้อหาอย่างเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องใกล้ชิดกัน หรือมีคู่กรณีเดียวกันหรือร่วมกัน ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่การ

พิจารณาคดี จะเสนอความเห็นต่อองค์คณะเพื่อเสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสั่งรวมคดีเข้าด้วยกัน แล้วพิจารณาพิพากษารวมกันไปก็ได้ ในกรณีที่คดีดังกล่าวอยู่ในศาลปกครองชั้นต้นต่างศาลกัน ให้โอนคดีไปยังศาลที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นชอบร่วมกัน หากตกลงกันไม่ได้ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาด และเมื่อมีการโอนคดีแล้ว ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นของศาลที่โอนคดีสั่งจำหน่ายคดีนั้นออกจากสารบบความ (ข้อ ๗๙)

การแยกคดี

ในคดีที่มีหลายข้อหาและข้อหาหนึ่งข้อหาใดไม่เกี่ยวข้องกับข้อหาอื่น ๆ ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี จะเสนอความเห็นต่อองค์คณะเพื่อเสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสั่งให้แยกคดีดังกล่าวออกเป็นหลายคดี แล้วพิจารณาพิพากษาแต่ละคดีแยกกันไปก็ได้ ในคดีที่มีผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีหลายคน ถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี จะเสนอความเห็นต่อองค์คณะเพื่อเสนออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสั่งให้แยกคดีดังกล่าวออกเป็นหลายคดีแล้วพิจารณาพิพากษาแต่ละคดีแยกกันไปก็ได้ (ข้อ ๘๐)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๓๔/๒๕๕๔ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ๓ ข้อหา ซึ่งในข้อหาที่สามเป็นการฟ้องขอเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินบำนาญ เงิน ชคบ. และเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับไปคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า คำฟ้องข้อหาดังกล่าวมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งประธานศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นฟ้องด้วย จึงมีคำสั่งให้ศาลปกครองสูงสุดแยกคำฟ้องข้อหาที่สามเป็นอีกคดีหนึ่งเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีแยกกันไป ตามข้อ ๘๐ ประกอบกับข้อ ๙๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ และให้ส่งคำฟ้องในคดีที่มีคำสั่งให้แยกออกเป็นคดีใหม่ไปยังศาลปกครองกลาง ซึ่งเป็นศาลที่คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๔๗ และมาตรา ๘ วรรคสอง และข้อ ๙๙ แห่งระเบียบดังกล่าว เพื่อให้รับคำฟ้อง

ดังกล่าวไว้ลงทะเบียนในสารบบความ แล้วให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความต่อไป

การโอนคดี

ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการพิจารณาคดีต่อไปในศาลนั้นจะไม่สะดวกหรือผู้ถูกฟ้องคดีอาจไม่ได้รับความยุติธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีอาจยื่นคำขอพร้อมแสดงเหตุผลต่อศาลที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องไว้ ขอให้โอนคดีไปยังศาลปกครองอื่นที่มีเขตอำนาจได้ เมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นสมควร จะมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอนั้นก็ได้ แต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจะออกคำสั่งอนุญาตได้ต่อเมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะรับโอนคดีนั้นยินยอมแล้ว ถ้าอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะรับโอนคดีไม่ยินยอม ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นที่จะโอนคดีเสนอเรื่องให้ประธานศาลปกครองสูงสุดชี้ขาด เมื่อมีการโอนคดีแล้ว ให้อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นของศาลที่โอนคดีสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (ข้อ ๘๑)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๕๔ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาซึ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ ต่อมาผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขอโอนคดีไปพิจารณายังศาลปกครองกลาง โดยกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งยกคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา และเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทาง แต่ตามข้อ ๘๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้เฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้นที่อาจยื่นคำขอต่อศาลที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องไว้เพื่อขอให้โอนคดีไปพิจารณายังศาลปกครองอื่นที่มีเขตอำนาจ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นคำขอโอนคดีไปยังศาลปกครองกลางได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอโอนคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา

การถอนคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอาจถอนคำฟ้องในเวลาใด ๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีได้ การถอนคำฟ้องจะถอนเฉพาะบางข้อหาหรือบางส่วนของข้อหาก็ได้ การถอนคำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี แต่ถ้าผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องด้วยวาจาต่อหน้าศาลใน

ระหว่างการไต่สวนหรือการนั่งพิจารณาคดี ให้ศาลบันทึกไว้และให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่มีผู้ฟ้องคดีหลายคน ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนอาจถอนคำฟ้องของตนได้ การถอนคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวให้มีผลเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ถอนคำฟ้องนั้น เว้นแต่กรณีที่ผู้ถอนคำฟ้องเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคน การถอนคำฟ้องให้มีผลเป็นการถอนคำฟ้องทั้งคดีโดยศาลจะไต่สวนเพื่อให้ได้ความเป็นที่ยุติว่าการถอนคำฟ้องของผู้แทนดังกล่าวเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีทุกคนก่อนมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ และเมื่อมีการถอนคำฟ้องให้ศาลอนุญาตและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความกับคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ในคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสม ศาลจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ คำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องให้เป็นที่สุด (ข้อ ๘๒)

การถอนฟ้องไม่มีผลทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓/๒๕๕๐ คดีที่มีการถอนคำฟ้อง แม้การถอนคำฟ้องจะไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีที่จะยื่นคำฟ้องนั้นใหม่อีก แต่การถอนคำฟ้องย่อมมีผลเป็นการลบล้างผลแห่งการยื่นคำฟ้องนั้น รวมทั้งกระบวนการพิจารณาอื่น ๆ อันมีต่อมาภายหลังยื่นคำฟ้อง และทำให้คู่กรณีกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนหนึ่งมิได้มีการยื่นฟ้องเลย ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องคดีไว้ แต่ต่อมาได้ยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องและศาลมีคำสั่งอนุญาต คดีถึงที่สุด จึงไม่มีผลทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง หากผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำฟ้องเรื่องเดิมใหม่ จะต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้เดิม

คำร้องขอยกเลิกคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเดิมถือเป็นการขอถอนคำฟ้องที่ได้เสนอต่อศาล เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำร้อง คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นที่สุด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๕/๒๕๕๙ คำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองชั้นต้น จึงมีลักษณะเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องข้อ ๒ เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือเรียกหรือขอให้มูลนิธิส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดคืนเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งศาลปกครอง

ชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาต และมีคำสั่งเรียกให้มูลนิธิต่างๆเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ขอยกเลิกคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเดิม โดยอ้างว่า การแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องดังกล่าวไม่เป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีและขอให้ศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนคำสั่งเรียกมูลนิธิต่างๆเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำร้องดังกล่าวถือเป็นการขอถอนคำฟ้องที่ได้เสนอต่อศาล ตามข้อ ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำร้อง คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นที่ยุติตามข้อ ๘๒ วรรคสี่ แห่งระเบียบดังกล่าว ซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

การนั่งพิจารณาคดี

ในการพิจารณาคดีให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดีอย่างน้อยหนึ่งครั้งเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสมาแถลงด้วยวาจาต่อหน้าศาล โดยศาลต้องแจ้งกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน (ข้อ ๘๓) สำหรับในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกหากคู่กรณีประสงค์จะยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ จะต้องยื่นต่อศาลก่อนวันนั่งพิจารณาคดีหรืออย่างช้าที่สุดในระหว่างการนั่งพิจารณาคดี คำแถลงดังกล่าวจะยกข้อเท็จจริงที่ไม่เคยยกขึ้นอ้างไว้แล้วไม่ได้ เว้นแต่เป็นข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นสำคัญในคดีซึ่งคู่กรณีผู้ยื่นสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีเหตุจำเป็นหรือพฤติการณ์พิเศษที่ทำให้ไม่อาจเสนอต่อศาลได้ก่อนหน้านั้น แต่ศาลจะรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างแล้ว ทั้งนี้ คู่กรณีมีสิทธินำพยานหลักฐานมาสืบประกอบคำแถลงที่ยื่นดังกล่าวได้โดยให้ศาลพิจารณาสั่งอนุญาตเท่าที่เกี่ยวข้อกับคำแถลงและจำเป็นแก่คดีเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด และในวันนั่งพิจารณาคดีคู่กรณีจะไม่มาศาลก็ได้ แต่ไม่ตัดอำนาจศาลที่จะออกคำสั่งเรียกให้คู่กรณี หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ให้ความเห็นเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสาร หรือพยานหลักฐานใด ๆ ให้แก่ศาล (ข้อ ๘๔) เมื่อเริ่มการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นของคดีนั้น แล้วให้คู่กรณีแถลงด้วยวาจาประกอบคำแถลงเป็นหนังสือที่ยื่นโดยศาลอนุญาตแล้ว โดยให้ผู้ฟ้องคดีแถลงก่อน คำแถลงด้วยวาจาของคู่กรณีต้องกระชับและอยู่ในประเด็น โดยไม่อาจยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอื่นนอกจากที่ปรากฏในคำแถลง

เป็นหนังสือ ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดไม่ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ แต่มาอยู่ในศาลในวันหนึ่ง พิจารณาคดีครั้งแรก คู่กรณีฝ่ายนั้นจะแถลงด้วยวาจาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล หรือศาลสั่งให้แถลงเท่านั้น (ข้อ ๘๕)

การแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๘/๒๕๖๓ ตุลาการผู้แถลงคดีไม่ใช่องค์คณะ พิจารณาพิพากษาคดี คำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีจึงเป็นเพียงการเสนอความเห็นต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดี ความเห็นของตุลาการผู้แถลงคดีจึงไม่มีผลผูกพันเป็นคำพิพากษา เมื่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาโดยมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาและมีคำสั่งตามคำร้องขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแจ้งผลการวินิจฉัยสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งตามคำร้องขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแจ้งผลการวินิจฉัยสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีทราบต่อหน้าศาลในวันไต่สวนแล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติตามคำบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยุติการบังคับคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ในการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี ศาลจะยกข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นวินิจฉัย แล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งไปก็ได้ (ข้อ ๘๒)

ปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น อำนาจฟ้องต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๓/๒๕๕๗) ปัญหาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือไม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๗๗/๒๕๕๖) ปัญหาว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๑/๒๕๕๗) ปัญหาเรื่องการฟ้องซ้ำ ฟ้องซ้อน การดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๔/๒๕๕๖) ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการวินิจฉัยพิจารณาในศาลปกครอง เป็นต้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๗๙/๒๕๖๒ เมื่อพิจารณาวิธีการคำนวณ ดอกเบี้ยของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ต่วนที่สุด ที่ ศย ๐๑๒ (ส)/๔๖๓๙ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แล้ว เห็นว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะนำเงินมาชำระหนี้จำนวน ๖ งวด งวดละ ๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้คำนวณดอกเบี้ยผิดนัดตั้งแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยใช้ต้นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็นฐานในการคำนวณดอกเบี้ย ต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินมาชำระหนี้จำนวน ๖ งวด งวดที่ ๑ วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ งวดที่ ๒ วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ งวดที่ ๓ วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ งวดที่ ๔ วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ งวดที่ ๕ วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และงวดที่ ๖ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีคำนวณดอกเบี้ยแต่ละงวดที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยเอาดอกเบี้ยคงค้างมารวมเป็นต้นเงิน แล้วคิดดอกเบี้ยในต้นเงินใหม่ อันเป็นการคิดดอกเบี้ยใหม่ซ้อนดอกเบี้ยเก่าในระหว่างผิดนัด อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๒๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งปัญหาดังกล่าว เป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่แม้คู่กรณีจะมีได้อุทธรณ์แต่ ศาลปกครองสูงสุดชอบที่จะยกปัญหาดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่กรณีถึงแก่ความตาย

ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลปกครองพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองรอการพิจารณาไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สินมรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณีผู้นั้นจะมีคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย หรือผู้มีส่วนได้เสียจะมีคำขอเข้ามา โดยมีคำขอเข้ามาเองหรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา เนื่องจากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีคำขอ โดยคำขอนั้นจะต้องยื่นภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย ถ้าไม่มีคำขอของบุคคลดังกล่าวหรือไม่มีคำขอของคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นก็ได้ (มาตรา ๕๓)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๔/๒๕๕๖ มาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการยื่นคำร้องขอเข้าแทนที่โดยทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สินมรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณีนั้น จะมีคำขอเข้ามา

แทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีถึงแก่ความตาย เป็นกรณีที่เกิดดังกล่าวศาลได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อมาจนคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลพิพากษาคดีโดยให้ศาลรอการพิจารณาคดีไปจนกว่าทายาทจะมีคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายก่อนที่นางสาว อ. นำคดีมาฟ้องต่อศาล กรณีดังกล่าวจึงมีสาเหตุที่ศาลจะรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา

การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่

ถ้าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งจากศาลปกครองให้มาให้อัยคำหรือแสดงพยานหลักฐานแล้ว ไม่ดำเนินการตามคำสั่งนั้นภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ศาลปกครองจะสั่งให้จำหน่ายคดีเสียก็ได้ คดีที่ศาลปกครองได้สั่งจำหน่ายดังกล่าว ถ้าภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ผู้ฟ้องคดีแสดงให้เป็นที่พอใจแก่ศาลปกครองได้ว่าการที่ตนไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองได้นั้น เป็นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควร ศาลปกครองจะอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ก็ได้ (มาตรา ๖๒)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๒/๒๕๕๐ ศาลปกครองที่มีอำนาจพิจารณาคำขออนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หมายถึง ศาลปกครองที่มีคำสั่งให้จำหน่ายคดีนั้น มิใช่ศาลปกครองสูงสุด เว้นแต่จะเป็นคดีที่ศาลปกครองสูงสุดได้สั่งจำหน่ายคดี

๓. การยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด คำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวให้หมายความรวมถึงคำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำอุทธรณ์ใดมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งไม่

รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาก็ได้ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด (มาตรา ๗๓)

ผู้ที่ไม่ใช่คู่กรณีไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๗/๒๕๕๘ คำพิพากษาของศาลปกครองย่อมมีผลให้คู่กรณีฝ่ายที่แพ้คดีต้องปฏิบัติตาม และคู่กรณีในคดีปกครองนั้นย่อมหมายถึงผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหลัก ซึ่งการพิจารณาคดีในชั้นอุทธรณ์ของศาลปกครองสูงสุดย่อมต้องพิจารณาไปตามประเด็นในคำอุทธรณ์ที่คู่กรณีได้เคยยกขึ้นว่ากล่าวโต้แย้งกันมาตั้งแต่ศาลปกครองชั้นต้น โดยเมื่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นใด คู่กรณีฝ่ายนั้นก็ต้องยกข้ออ้างดังกล่าวขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น โดยสภาพแล้วผู้ที่ไม่ใช่คู่กรณีย่อมไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาได้ สำหรับผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีนั้น หากเห็นว่าตนเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีย่อมมีสิทธิดำเนินการสองประการ กล่าวคือ ประการแรก เข้ามาเป็นคู่กรณีได้ด้วยการร้องสอดด้วยความสมัครใจ หรือถูกศาลเรียกเข้ามาในคดี ซึ่งเมื่อผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีร้องสอดหรือถูกเรียกเข้ามาในคดีแล้ว บุคคลดังกล่าวย่อมมีฐานะเป็นคู่กรณี เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งหรือคำพิพากษาแล้ว คู่กรณีดังกล่าวย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ ประการที่สอง ผู้ที่เห็นว่าตนเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดี อาจมีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ได้ ซึ่งศาลจะพิจารณาว่าผู้ขอเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีที่จะขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้หรือไม่ต่อไป ดังนั้น ผู้ร้องซึ่งไม่ได้ร้องสอดหรือถูกเรียกให้เข้ามาในคดีตั้งแต่ต้น จึงไม่ใช่คู่กรณีและไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาได้ โดยศาลไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ร้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีหรือไม่แต่อย่างใด

แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์

คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ มีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑) และต้องทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องระบุข้อความดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อผู้อุทธรณ์และคู่กรณีในอุทธรณ์

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

(๒) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

(๓) คำขอของผู้อุทธรณ์

(๔) ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์

โดยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์นั้น ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ และต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ก็ได้ โดยคำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง) ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าอุทธรณ์นั้นมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ให้เสนอองค์คณะเพื่อมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์และสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

การที่เจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งในขณะนั้นได้เข้ามาเป็นคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีและเป็นผู้พิจารณาดำเนินการเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวก่อนยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษา จึงไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๔๓/๒๕๖๐ ผู้ที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ต้องเป็นคู่กรณีในคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา และจะต้องเป็นคู่กรณีที่ได้รับผลกระทบตามคำพิพากษา อันจะถือได้ว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้เนื่องจากผลบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา) โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด) มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเลื่อนชั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีที่ออกจากราชการเนื่องจากมีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ๐.๕ ขั้น โดยไม่ชอบ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาไม่ได้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน และไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ (ผู้อำนวยการโรงเรียน) แต่งตั้งขึ้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ

คำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเฉพาะในส่วนที่เลื่อนชั้นเงินเดือนครั้งที่ ๒ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ชั้น โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีคำสั่งดังกล่าว ฉะนั้น ผู้ที่จะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่จะมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้จึงมีเฉพาะผู้ที่เป็นคู่กรณีที่ได้รับผลกระทบตามคำพิพากษาเท่านั้น ซึ่งได้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ แม้นาย พ. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนในขณะนั้นจะเข้ามาเป็นคู่กรณีในศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ และเป็นผู้พิจารณาดำเนินการเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อนาย พ. ได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวก่อนยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษา ประกอบกับนาง ช. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการโรงเรียนได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ แล้ว อีกทั้งคำอุทธรณ์ของนาย พ. กับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ มีรายละเอียดอันเป็นข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเหมือนกัน ดังนั้น นาย พ. จึงไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของนาย พ. จึงชอบแล้ว

คำอุทธรณ์ที่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ขยายระยะเวลาชำระหนี้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี คำโต้แย้งดังกล่าวหาได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายในประเด็นและเหตุผลใด จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๓/๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน เนื่องจากไม่อาจชำระหนี้ได้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ขยายระยะเวลาชำระหนี้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเวลาสามปี คำอุทธรณ์ดังกล่าวแม้อาจแปลความได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จะได้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเรื่องกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้ตามคำพิพากษาว่าศาลปกครองชั้นต้นกำหนด

ระยะเวลาชำระหนี้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีน้อยเกินไปก็ตาม แต่คำโต้แย้งดังกล่าวหาได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายในประเด็นใด ด้วยเหตุผลใด จึงถือไม่ได้ว่าคำอุทธรณ์ดังกล่าวได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยระเบียบกฎหมายและไม่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับคำอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว

อำนาจของศาลปกครองไม่ได้จำกัดแต่เพียงการตรวจสอบว่าคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการโดยสภาพแล้วขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่เท่านั้น หากแต่ยังมีอำนาจที่จะตรวจสอบเหตุผลที่คณะอนุญาโตตุลาการใช้ประกอบการจัดทำคำชี้ขาดด้วย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๓๒/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) การที่ผู้คัดค้านอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นโดยอ้างว่า การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และหรือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นฝ่าฝืนต่อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยยกข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อสัญญา ขึ้นมาอ้างสนับสนุนข้ออุทธรณ์ดังกล่าว เป็นกรณีที่ต้องด้วยมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ศาลปกครองสูงสุดอาจรับอุทธรณ์ของผู้คัดค้านไว้พิจารณาได้ และโดยที่ขอเขตอำนาจของศาลปกครองในการตรวจสอบว่าการยอมรับและการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ นั้น ไม่ได้จำกัดแต่เพียงการตรวจสอบว่าคำชี้ขาดนั้นโดยสภาพแล้วขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่เท่านั้น หากแต่ยังมีอำนาจที่จะตรวจสอบเหตุผลที่คณะอนุญาโตตุลาการใช้ประกอบการจัดทำคำชี้ขาดด้วย

การตรวจอุทธรณ์โดยศาลปกครองชั้นต้น

ให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำอุทธรณ์ ถ้าเห็นว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์

ครบถ้วน ก็ให้ดำเนินการส่งไปยังศาลปกครองสูงสุด ถ้าเห็นว่าคำอุทธรณ์นั้นไม่สมบูรณ์
ครบถ้วน ซึ่งผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ หรือผู้อุทธรณ์ชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ให้ตุลา
การเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายใน
ระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่
กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคำ
อุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบนี้ ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์
คณะสั่งไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าว (ข้อ ๑๐๔ วรรคสอง)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๔/๒๕๖๑ คำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ
ไม่ใช่คำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขให้
ถูกต้องได้ แต่เป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองต้องมีคำสั่งไม่รับ
ไว้พิจารณา โดยในการตรวจคำอุทธรณ์ต้องดำเนินการตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบ
ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓
ซึ่งกำหนดให้ตุลาการหัวหน้าคณะในศาลปกครองชั้นต้นแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็น
ตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำอุทธรณ์ ถ้าเห็นว่าเป็นคำ
อุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วน ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามข้อ ๑๐๖ ถ้าเห็นว่าคำอุทธรณ์นั้นไม่
สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ หรือผู้อุทธรณ์ชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน
ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วน
ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายใน
ระยะเวลาที่กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือ
เป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบนี้ให้ตุลาการเจ้าของ
สำนวนเสนอองค์คณะสั่งไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๕/๒๕๖๑ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้อง
คดีที่ ๓ อุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล โดยอ้างว่า
ศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ เนื่องจากเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ
สิทธิครอบครองที่ดิน อันเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมนั้น แม้ข้อ
กล่าวอ้างดังกล่าวมิได้เป็นข้อที่ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และปัญหา
ดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถยกขึ้นกล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ก็ตาม แต่เมื่อมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติการโต้แย้งเขตอำนาจศาลให้กระทำโดยยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก และเมื่อมีการชี้ขาดในชั้นการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ยังห้ามมิให้ศาลในลำดับที่สูงขึ้นไปยกปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ในส่วนนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณาจึงชอบด้วยข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าวแล้ว

การตรวจอุทธรณ์โดยศาลปกครองสูงสุด

ให้ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำอุทธรณ์ ถ้าเห็นว่าคำอุทธรณ์ที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งรับไว้พิจารณาเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ หรือผู้อุทธรณ์ชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ให้สั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ผู้อุทธรณ์แก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบนี้ ให้เสนอองค์คณะสั่งยกอุทธรณ์นั้น ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าอุทธรณ์นั้นมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ให้เสนอองค์คณะเพื่อมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์และสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (ข้อ ๑๐๘)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาภายหลังครบกำหนดระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ที่จะต้องติดตามสอบถามผลการพิจารณาคำร้องดังกล่าวว่าศาลมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่ หากศาลยังไม่มีคำสั่งอนุญาต ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะดำเนินการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้

พิจารณาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีดังกล่าวจึงเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๘๘/๒๕๖๐ กรณีที่อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันภายหลังครบกำหนดระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีรับทราบมาตั้งแต่ต้นแล้วว่าต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาภายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ การยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลอาจจะมีดุลพินิจอนุญาตให้ขยายระยะเวลาหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาสีทธิประโยชน์ในการดำเนินคดีของผู้ฟ้องคดีเอง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องติดตามสอบถามผลการพิจารณาคำร้องดังกล่าวว่าศาลมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่ หากศาลยังไม่มีคำสั่งอนุญาต ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะดำเนินการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีดังกล่าวจึงเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเอง การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงไม่เป็นการกระทำเพื่อตัดสิทธิในการฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖/๒๕๖๑ คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ หากผลการสอบข้อเท็จจริงมีมูลตามที่ร้องเรียน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนด เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดและเพื่อทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่จะต้องชดใช้แก่เทศบาลตำบลหนองสอ และหากมีมูลเป็นความผิดทางอาญาให้แจ้งเทศบาลตำบลหนองสอดำเนินคดีอาญากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า นับจากวันที่ศาลมีคำพิพากษาเป็นระยะเวลาหลายปีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นใช้มาตรการบังคับโดยเรียกค่าปรับจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นรายวัน ไม่ต่ำกว่าวันละ ๕๐,๐๐๐ บาท จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามคำพิพากษาให้แล้วเสร็จ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้ไต่สวนผู้ถูกฟ้องคดีและนายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์แล้วเห็นว่า การที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งให้นาย ส. ผู้ดำรงตำแหน่งผู้

ถูกฟ้องคดีคนปัจจุบันชำระค่าปรับ ทั้งที่เพิ่งมาดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีจนถึงวันได้สวนเพียง ๑๕ วัน ย่อมเป็นการไม่ยุติธรรม เพราะความล่าช้าเกินสมควรดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่นาย ส. จะมาดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับต่อศาล คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงเป็นที่สุดตามข้อ ๔ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีได้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วน หรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับต่อศาลจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามนัยข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อมีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายไว้พิจารณาตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบเดียวกัน คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์

ค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์นั้น ถ้าทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์เป็นอย่างเดียวกับในศาลปกครองชั้นต้น ให้ผู้อุทธรณ์เสียตามทุนทรัพย์เช่นเดียวกับในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าผู้อุทธรณ์ได้รับความพอใจบางส่วนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว และทุนทรัพย์ในชั้นอุทธรณ์ต่ำกว่าในศาลปกครองชั้นต้น ให้ผู้อุทธรณ์เสียค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ตามทุนทรัพย์ที่ต่ำนั้น (ข้อ ๑๐๓)

คำขอเรื่องดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นนั้น เป็นเรื่องของสิทธิที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ไม่ถือเป็นทุนทรัพย์ที่จะนำมาคิดคำนวณเป็นค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระในการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในส่วนดังกล่าวแต่อย่างใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้ตรวจคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียังมีได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามคำขอท้ายคำอุทธรณ์ในส่วนคำขอข้อ ๒ ที่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง

สองชดใช้ดอกเบียในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของต้นเงิน ๑,๒๖๙,๖๐๔.๔๘ บาท ซึ่งเป็นทุนทรัพย์ที่สามารถคำนวณได้จนถึงวันฟ้อง ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลในส่วนคำขอข้อ ๒ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำเงินจำนวน ๕๗ บาทมาชำระให้ครบถ้วน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีละเลยเพิกเฉยไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ตามคำขอข้อ ๒ ในส่วนของดอกเบียจนถึงวันฟ้องคดีให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามคำขอข้อ ๒ เฉพาะในส่วนคำขอเรื่องดอกเบียจนถึงวันฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ อย่างไรก็ตามในส่วนคำขอเรื่องดอกเบียนับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นนั้นเป็นเรื่องของสิทธิที่จะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งไม่ถือเป็นทุนทรัพย์ที่จะนำมาคิดคำนวณเป็นค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระในการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในส่วนดังกล่าวแต่อย่างใด ศาลปกครองจึงชอบที่จะรับคำฟ้องอุทธรณ์ตามคำขอข้อ ๒ เฉพาะในส่วนคำขอเรื่องดอกเบียนับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นไว้พิจารณาได้

การอุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณา

คำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ มิได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๖๐ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้แยกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนข้อหาที่สองออกเป็นคดีใหม่ เนื่องจากคำฟ้องในข้อหาที่สองเป็นข้อหาที่ไม่เกี่ยวข้องข้อกับข้อหาที่หนึ่งพอที่จะรวมการพิจารณาพิพากษาไปในคดีเดียวกันได้ และให้พิจารณาพิพากษาในแต่ละคดีแยกกันไปตามข้อ ๘๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ในระหว่างพิจารณาได้ ผู้มีส่วนได้เสียชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีนี้

เสร็จเด็ดขาดจากศาลตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบเดียวกัน การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว

การยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งตามข้อ ๔๙/๑

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา ๖๔ หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ทั้งนี้ คำร้องดังกล่าวให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน โดยให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้องและมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น หรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นแล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มาศาล และในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นต่างไปจากคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการต่อไปตามขั้นตอนที่กฎหมายหรือระเบียบนี้กำหนดไว้ (ข้อ ๔๙/๑)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑/๒๕๖๑ สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ถึงนาย ช. ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี และตามหลักฐานใบตอบรับปรากฏว่านาย พ. ซึ่งเกี่ยวพันเป็นพี่ของนาย ช. ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวไว้แทนเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในวันดังกล่าว หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งจะต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง คือ ภายในวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นวัน

อาทิตย์ และวันจันทร์ที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นวันหยุดชดเชยวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระบรมราชินีนาถซึ่งเป็นวันหยุดราชการ จึงต้องนับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

คำสั่งของตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์เพิ่มเติม เป็นคำสั่งในชั้นการตรวจอุทธรณ์คำพิพากษาก่อนที่จะเสนอองค์คณะเพื่อมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำอุทธรณ์ จึงมิใช่คำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เป็นคำสั่งโดยทั่วไปของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดให้ถึงที่สุด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๑/๒๕๕๕ คำสั่งของตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์เพิ่มเติม เป็นคำสั่งในชั้นการตรวจอุทธรณ์คำพิพากษาก่อนที่จะเสนอองค์คณะเพื่อมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำอุทธรณ์ ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองชั้นต้น โดยเฉพาะ ทั้งเมื่อเป็นคำสั่งในชั้นการตรวจอุทธรณ์คำพิพากษาจึงมิใช่คำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เป็นคำสั่งโดยทั่วไปของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดให้ถึงที่สุด จึงอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดจึงรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๖๐ คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาและผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณาทางไปรษณีย์ โดยไม่ได้ยื่นผ่านเรือนจำกลางเขabinและเป็นการส่งทางไปรษณีย์ไม่ลงทะเบียนกรณีจึงไม่อาจถือเอาวันที่มีการส่งเอกสารดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสารดังกล่าวต่อศาลได้ตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ต้องถือเอาวันที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองเพชรบุรีได้ประทับรับไว้ คือ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาล เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คือภายในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน

คำแก้อุทธรณ์

เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าคำอุทธรณ์นั้นเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วนให้ส่งสำเนาคำอุทธรณ์ให้คู่กรณีในอุทธรณ์ทำคำแก้อุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในคำแก้อุทธรณ์นั้น จะต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ คู่กรณีในอุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำแก้อุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ก็ได้ (ข้อ ๑๐๙)

กรณีผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทำคำแก้อุทธรณ์จะถือว่ายอมรับข้อเท็จจริงตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๙/๒๕๕๘ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีแถลงด้วยวาจาในชั้นการนั่งพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทำคำให้การแก้

อุทธรณ์จึงถือว่ายอมรับข้อเท็จจริงตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่า ถึงแม้คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้ยื่นคำแก้อุทธรณ์และไม่ได้มาศาลในวันนั่งพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด แต่ศาลก็ไม่อาจพิจารณาพิพากษาโดยรับฟังข้อเท็จจริงตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเพียงอย่างเดียวได้ เนื่องจากวิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนและศาลมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาโดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี เพียงแต่พยานหลักฐานดังกล่าวจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสตรวจดูและแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้าง อีกทั้งในวันนั่งพิจารณาคดีคู่กรณีจะไม่มาศาลก็ได้ตามข้อ ๕ ข้อ ๖๕ และข้อ ๘๓ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ นอกจากนี้ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบกำหนดให้ศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยคู่กรณีขาดนัดได้ ข้ออ้างตามคำแถลงด้วยวาจาของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

การยื่นสำนวน

อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยศาลปกครองสูงสุดให้รวมถึง

(๑) เมื่อคดีปรากฏเหตุที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุอันสมควร ให้มีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ ในกรณีเช่นนี้ศาลปกครองชั้นต้นอาจประกอบด้วยตุลาการศาลปกครองอื่นนอกจากที่ได้พิพากษาหรือมีคำสั่งมาแล้ว และคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่นี้อาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีเป็นอย่างอื่นนอกจากคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถูกยกได้

(๒) เมื่อคดีปรากฏเหตุที่มีได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง หรือมีเหตุที่ศาลได้ปฏิเสธการไต่สวนพยานตามที่ผู้อุทธรณ์มีคำขอ และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุอันสมควร ให้มีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น แล้วกำหนดให้ศาลปกครองชั้นต้นซึ่งประกอบด้วยตุลาการศาลปกครององค์คณะเดิมหรือตุลา

การศาลปกครองอื่น หรือศาลปกครองชั้นต้นอื่นใดตามที่เห็นสมควร พิจารณาคดีนั้นใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วน และพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่

(๓) เมื่อคดีปรากฏเหตุว่าข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมาไม่พอแก่การวินิจฉัยชี้ขาดคดี และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีความเห็นสมควร ให้มีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น แล้วกำหนดให้ศาลปกครองชั้นต้นซึ่งประกอบด้วยตุลาการศาลปกครององค์คณะเดิมหรือตุลาการศาลปกครองอื่นพิจารณาคดีนั้นใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยดำเนินการตามคำชี้ขาดของศาลปกครองสูงสุด แล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งไปตามรูปคดี

โดยในคดีทั้งปวงที่ศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ดังกล่าวให้อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่เช่นนั้นได้ (ข้อ ๑๑๒)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่อ.๑๔๔๕/๒๕๕๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕ ยืนยันคำให้การพยานโจทก์ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๘๙/๒๕๕๒ ของศาลจังหวัดมหาสารคาม ต่อศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งศาลได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕ ให้รวมสำนวน และต่อมาได้มีการประสานงานกับสำนักงานอัยการจังหวัดมหาสารคาม เพื่อคัดสำเนาเอกสารโดยมีการขออนุญาตเดินทางไปรับเอกสารดังกล่าวในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๕ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้นำข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานดังกล่าวมาวินิจฉัยในคดีนี้ โดยไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งสำเนาพยานหลักฐานดังกล่าวไปให้คู่กรณีในคดีนี้ได้มีโอกาสทราบและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างพยานหลักฐานที่ศาลแสวงหามาได้ ทั้งไม่ปรากฏว่าเป็นกรณีที่มิกฎหมายคุ้มครองให้ไม่ต้องเปิดเผยหรือศาลเห็นว่ามีความจำเป็นต้องไม่เปิดเผยเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินงานของรัฐแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๕๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๖๕ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และเป็นกรณีที่คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏเหตุที่มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าวในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง

จึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตาม ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๑/๒๕๕๖ คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครนายก) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง) และไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีมติอนุญาตให้แก้ไขแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๐ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้แก้ไขแผนผังโครงการและการจัดสรรที่ดินครั้งที่ ๓ ตามมติคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และคำสั่งอนุญาตให้จัดเก็บค่าบริการสาธารณะตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา เมื่อข้อเท็จจริงตามสำนวนคดีไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่ามีคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุญาตให้แก้ไขแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินตามมติการประชุมเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้แก้ไขแผนผังโครงการและการจัดสรรที่ดิน ครั้งที่ ๓ ตามมติคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และคำสั่งอนุญาตให้จัดเก็บค่าบริการสาธารณะตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เมื่อใด ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ นั้น เป็นการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครนายก สาขาองค์กรฯ) ที่มีคำสั่งให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๑๖๗ และเลขที่ ๖๑๑๖๘ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำขอของบริษัท ป. ตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหาอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ นอกจากนี้ไม่ปรากฏสำเนาหนังสือของผู้ฟ้องคดีทั้งสองฉบับลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ในสำนวนคดี แต่ศาลปกครองชั้นต้นกลับนำเอาข้อเท็จจริงดังกล่าวมาวินิจฉัยสั่งไม่รับคำฟ้องข้อหานี้ไว้พิจารณา จึงเป็นกรณีที่ปรากฏเหตุว่าข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมาไม่พอแก่การวินิจฉัยชี้ขาดคดีและมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

เกรียงศักดิ์ อริยะมานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๔. การขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

ในกรณีที่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดแล้ว คู่กรณีหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้นอาจมีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นใหม่ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ศาลปกครองฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดหรือมีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงหรือบุคคลภายนอกนั้นมิได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีหรือได้เข้ามาแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณา

(๓) มีข้อบกพร่องสำคัญในกระบวนการพิจารณาพิพากษาที่ทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม

(๔) คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ทำขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญซึ่งทำให้ผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

การยื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีหรือบุคคลภายนอกไม่ทราบถึงเหตุอันนั้นในการพิจารณาคดีครั้งที่แล้วมา โดยมีใช้ความผิดของผู้นั้น และต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาด (มาตรา ๗๕)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๒/๒๕๖๓ การที่ตุลาการศาลปกครองคนใดเคยเป็นองค์คณะพิจารณาคำคัดค้านตุลาการศาลปกครองตามคำร้องของผู้ฟ้องคดีมาก่อน แล้วต่อมาได้มาเป็นองค์คณะพิจารณามีคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่เหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะยกขึ้นเป็นข้อคัดค้านตุลาการศาลปกครอง หรือเป็นเหตุที่ทำให้ตุลาการศาลปกครองผู้นั้นต้องถอนตัวจากการพิจารณาพิพากษาคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่ามีข้อบกพร่องสำคัญในกระบวนการพิจารณาที่ทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้ออ้างของผู้ฟ้อง

คดีจึงฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ให้ศาลปกครองส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามช่องทางที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวไว้ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๘๘/๒๕๕๖ โดยเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลนำมาใช้บังคับแก่คดี กรณีจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างมาในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งในคดีนี้ก็เพื่อให้ศาลปกครองส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นเดียวกันอีก อันเป็นกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งชี้ขาดในประเด็นแห่งคดีดังกล่าวแล้ว จึงต้องห้ามมิได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลนั้นอันเกี่ยวกับประเด็นที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ตามข้อ ๙๖ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้จากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่าการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณานั้น มิใช่การสั่งรับคำร้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาตามช่องทางในมาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หากแต่เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงตามมาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับดังกล่าว ซึ่งการใช้สิทธิตามช่องทางดังกล่าวมิใช่การใช้สิทธิยื่นคำร้องผ่านทางศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาและบทบัญญัติมาตราดังกล่าวมิได้กำหนดให้ศาลปกครองต้องหยุดกระบวนการพิจารณาเช่นเดียวกับการใช้สิทธิตามมาตรา ๒๑๑ แต่อย่างใด ดังนั้น การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจึงมิได้มีผลกระทบต่อบรรดาคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖/๒๕๕๐ คำขอให้พิจารณาคดีใหม่อยู่ในความหมายของคำฟ้อง เมื่อศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ฟ้องขอให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการตรวจสอบตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเพราะเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำร้อง

ขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาไม่ใช่คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดที่อยู่ในหลักเกณฑ์การขอให้พิจารณาคดีใหม่ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เป็นคดีนี้อีกโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ครั้งก่อน จึงต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๘/๒๕๕๔ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า การที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคดีนี้โดยมีคำพิพากษาแตกต่างกับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงเป็นกรณีที่คำพิพากษาขัดแย้งกัน อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ตามบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนและคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีในชั้นอุทธรณ์คำพิพากษาและตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างและพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น นั้น เห็นว่า บันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นความเห็นของตุลาการเจ้าของสำนวนที่เสนอต่อองค์คณะ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป และคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็มีขึ้นเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลพินิจในการตัดสินใจขององค์คณะ โดยที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้องค์คณะจะต้องผูกพันตามความเห็นของตุลาการเจ้าของสำนวน ตุลาการผู้แถลงคดี หรือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด อีกทั้ง กรณีที่ศาลพิจารณาพิพากษาคดีแตกต่างกันก็มีใช้ปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลอาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ ข้อกล่าวอ้างตามคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

๕. การบังคับคดี

ภายหลังจากที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งแล้ว เมื่อความปรากฏแก่ศาลปกครอง หรือคู่กรณียื่นคำขอ หรือเจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานต่อศาลปกครองว่า คู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองหรือมีข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาล

ปกครอง ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว (มาตรา ๗๕/๓) ให้ศาลปกครองไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริง ถ้าศาลปกครองได้ไต่สวนแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าการที่มีได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเป็นไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามคำบังคับชำระค่าปรับต่อศาลปกครองตามจำนวนที่สมควรครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ ศาลปกครองอาจแจ้งผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล ผู้ควบคุม หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือสั่งการ หรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้และแจ้งผลให้ศาลปกครองทราบ คำสั่งปรับดังกล่าวให้จัดทำโดยองค์คณะ และให้นำเงินค่าปรับดังกล่าวส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ให้ชำระค่าปรับ ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้ (มาตรา ๗๕/๔)

ตุลาการเจ้าของสำนวนได้รับทราบผลการดำเนินการตามคำพิพากษาที่สำนักบังคับคดีปกครองรายงานแล้วไม่ได้ดำเนินการไต่สวนก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีวางเงินในส่วนที่ขาด จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗๕/๓ และมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง และการมีคำสั่งวินิจฉัยชี้ขาดในชั้นการบังคับคดีไม่ใช่กรณีที่จะเป็นอำนาจของตุลาการเจ้าของสำนวนเพียงคนเดียวคนใดที่จะมีอำนาจในการไต่สวนหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๑๕/๒๕๖๒ กรณีนี้สำนักบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ในฐานะเจ้าพนักงานบังคับคดีได้รายงานต่อศาลปกครองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะคู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองในประเด็นเรื่องการคิดคำนวณต้นเงินและดอกเบี้ยตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การคิดคำนวณของสำนักบังคับคดีปกครองในคดีนี้ไม่สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาไว้แล้ว ซึ่งกรณีดังกล่าวศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วได้ ทั้งนี้ ตามที่มาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ปกครอง (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้บัญญัติไว้ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นเมื่อได้รับทราบผลการดำเนินการตามคำพิพากษาที่สำนักบังคับคดีปกครองรายงานแล้วไม่ได้ดำเนินการไต่สวน โดยการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองมาให้ถ้อยคำในเรื่องดังกล่าวตามที่เห็นสมควรหรือไม่ได้ดำเนินการพิจารณาก่อนที่จะมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ซึ่งแม้ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติวางหลักเกณฑ์แนวทางในการดำเนินการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการดำเนินคดีปกครองในเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีตามความในมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาบังคับใช้ โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองได้มีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อประกอบคำชี้แจงของตนตามควร และหากต่อมาได้มีการออกระเบียบวางหลักเกณฑ์ แนวทางในการดำเนินการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในภายหลัง หลักเกณฑ์แนวทางตามระเบียบดังกล่าวก็จะต้องสอดคล้องกับหลักการตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อศาลอันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินคดีปกครอง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการพิจารณาหรือไต่สวน โดยการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองได้มีโอกาสชี้แจงถึงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ชี้แจงถึงรายละเอียดของเหตุผลและวิธีการในการคิดคำนวณต้นเงินและดอกเบี้ยที่แตกต่างกันและสาเหตุที่ทำให้การวางเงินชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อศาลไม่ครบถ้วนก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาด พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาล จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๙ นอกจากนี้ การที่ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาดพร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาล และได้มีหมายแจ้งคำสั่งศาล ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แจ้งแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยที่ไม่ได้เสนอต่อองค์คณะเพื่อพิจารณาก่อนมีคำสั่งดังกล่าวนั้น แม้มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ จะบัญญัติให้ตุลาการศาลปกครอง

เกรียงศักดิ์ อริยะวานกุล

คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

คนหนึ่งคนใดซึ่งได้รับมอบหมายจากองค์คณะมีอำนาจในการไต่สวน หรือมีคำสั่งในเรื่องใดที่มีใช้การวินิจฉัยชี้ขาดคดี แต่ด้วยคดีนี้เป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ซึ่งการจะมีคำสั่งวินิจฉัยชี้ขาดไปในแนวทางใดย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักบังคับคดีปกครองที่จะต้องดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว คำสั่งดังกล่าวจึงถือเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งไม่ใช่กรณีที่จะเป็นอำนาจของตุลาการเจ้าของสำนวนเพียงคนหนึ่งคนใดที่จะมีอำนาจในการไต่สวนหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวนี้ได้ ดังนั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้จึงไม่มีอำนาจในการมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินส่วนที่ขาด พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินที่ขาดดังกล่าวมาวางต่อศาลตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อย่างใด

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการปรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๔ เมื่อความปรากฏแก่ศาลหรือคู่กรณียื่นคำขอต่อศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานต่อศาลว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วน หรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ให้ศาลไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริง ถ้าศาลได้ไต่สวนแล้วเห็นว่า การที่มีได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเป็นไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวชำระค่าปรับต่อศาลตามจำนวนที่เห็นสมควร ครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ ศาลอาจแจ้งผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล ผู้ควบคุม หรือ นายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หรือสั่งการ หรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้ และแจ้งผลให้ศาลทราบ

ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวชำระค่าปรับ ให้ผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล โดยให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และ

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลสืบส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งนั้นและสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน และให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องดังกล่าวโดยเร็ว

ในกรณีที่ศาลได้ไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่า ไม่มีข้อเท็จจริงที่จะรับฟังได้ว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วน หรือปฏิบัติล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งยกคำขอหรือมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร **คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด**

คำสั่งศาลตามข้อนี้ให้กระทำโดยองค์คณะ

ข้อ ๕ เมื่อความปรากฏแก่ศาลว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่ชำระค่าปรับภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ศาลออกหมายบังคับคดีแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นและขายทอดตลาดเสมือนหนึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยให้ถือว่าสำนักงานศาลปกครองเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการบังคับคดีจนแล้วเสร็จ

การบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีทั้งปวง

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการกำหนดคดี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๓ คดีดังต่อไปนี้ เมื่อมีการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด คู่กรณีฝ่ายชนะคดีในศาลปกครองชั้นต้นอาจยื่นคำขอต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุดให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นได้ โดยไม่ต้องรอนกว่าคดีจะถึงที่สุด

(๑) คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำบังคับห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนตาม มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑)

(๒) คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดตาม มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒)

(๓) คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งปฏิบัติตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) (๔) (๕) และ
 คู่กรณีที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวมิได้อุทธรณ์คำพิพากษา

ข้อ ๔ การยื่นคำขอตามข้อ ๓ ให้ยื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนด
 ระยะเวลาอุทธรณ์ โดยทำเป็นคำขอยื่นต่อศาล พร้อมทั้งให้ชี้แจงเหตุผลอันสมควรที่ขอให้
 การปฏิบัติตามคำสั่งไว้ในคำขอนั้นด้วย

คำขอตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีนั้น
 ถ้าเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นนั้นได้มีคำสั่งรับอุทธรณ์แล้ว ให้ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุด แต่
 ถ้าผู้ยื่นคำขอได้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นก็ให้ศาลปกครองชั้นต้นรับส่งคำขอนั้นไปยังศาล
 ปกครองสูงสุดโดยพลัน

ข้อ ๕ การมีคำสั่งไม่รับคำขอ ยกคำขอ หรือสั่งให้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาล
 ปกครองชั้นต้น ให้กระทำโดยองค์คณะ ในกรณีที่ศาลเห็นสมควร ศาลจะไต่สวนหรือแสวงหา
 ข้อเท็จจริงด้วยวิธีอื่นใดก่อนมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวด้วยก็ได้

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคดีที่ยื่นคำขอเป็นคดีที่ไม่มีการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด
 หรือมิใช่คดีที่กำหนดในข้อ ๓ ให้ศาลสั่งไม่รับคำขอ

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำขอนั้นไม่มีเหตุผลอันสมควรแก่การขอ ให้ศาลสั่งยกคำขอนั้น
 ให้แจ้งคำสั่งศาลตามวรรคหนึ่งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ เว้นแต่คำสั่งให้ปฏิบัติตามคำ
 บังคับของศาลปกครองชั้นต้น ให้แจ้งคู่กรณีทราบด้วย

เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ให้
 ศาลปกครองสูงสุดส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าว สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น และสำเนาคำ
 ขอให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้โดยไม่ต้องรอนกว่าคดีจะถึงที่สุดไป
 ยังศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีนั้น เพื่อดำเนินการบังคับคดีต่อไป

บรรณานุกรม

จิรนิติ หะวานนท์, คำอธิบายวิชากฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป), พิมพ์ครั้งที่ ๘, บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙.

ชัยภัทร ทังทอง, คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ และรวมย่อคำวินิจฉัยที่สำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ ๑, สำนักพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร, พ.ศ. ๒๕๖๒.

ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๖๒.

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๖, บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, พ.ศ. ๒๕๖๑

ประนัย วณิชชานนท์, หลักกฎหมายและคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่, พิมพ์ครั้งที่ ๒, โรงพิมพ์เดือนตุลา, พ.ศ. ๒๕๖๒.

ฤทัย หงส์สิริ, ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๙, บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, พ.ศ. ๒๕๖๑.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๑, สำนักพิมพ์นิติราษฎร์, พ.ศ. ๒๕๕๔.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๒, สำนักพิมพ์วิญญูชน, พ.ศ. ๒๕๖๒.

วิษณุ วัลย์ญู และคณะ, ตำรากฎหมายปกครอง ว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป, ตำราตามโครงการพัฒนาตำรานิติศาสตร์ด้านกฎหมายมหาชน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๑, โรงพิมพ์ดอกเบี๋ย, พ.ศ. ๒๕๕๑

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา, รวมย่อคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่น่าสนใจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒, (ออนไลน์) ที่มา www.oscj.coj.go.th

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา, รวมย่อคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่น่าสนใจ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๑, (ออนไลน์) ที่มา www.oscj.coj.go.th

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หลักการและแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับ
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙, (ออนไลน์) ที่มา
www.krisdika.go.th

สำนักงานศาลปกครอง, แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๑ ถึงเล่มที่ ๑๑,
(ออนไลน์) ที่มา www.admincourt.go.th

Kriengsak Ariyachankul

Kriengsak Ariyachankul

