

รายงานการปฏิบัติงานของ
ศาลปกครอง และ สำนักงานศาลปกครอง
ประจำปี ๒๕๔๙



**รายงานการปฏิบัติงาน
ของ
ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง
ประจำปี ๒๕๔๙**

ตีพิมพ์รัฐบาล

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา



สารบัญ

	หน้า
- พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว	(๑)
- สารจากประธานศาลปกครองสูงสุด	(๓)
- สารจากเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง	(๕)
- ตราสัญลักษณ์ศาลปกครอง	(๖)
- ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด	(๗)
- ผู้บริหารศาลปกครองสูงสุด	(๘)
- ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น	(๙)
- ผู้บริหารสำนักงานศาลปกครอง	(๑๔)
ส่วนที่ ๑ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง	
• โครงสร้างและอำนาจหน้าที่	๓
• วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย曾记ภูมิ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ของศาลปกครอง	๑๗
ส่วนที่ ๒ พลการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง	
• สถิติคดีปกครอง	๒๒
• พลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระดับเบ้าประสงดและยุทธศาสตร์	๓๔
• พลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระดับกิจกรรม	๓๘
• ดำพิพพกษและดำสั่งศาลปกครองที่นำสนใจ	๘๓
• รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี	๑๐๕
• หลักปฏิบัติราชการจากดำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๙	๑๕๓
ส่วนที่ ๓ การประชุมใหญ่สมาดมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ในปี ๒๕๕๐	๑๘๐
ส่วนที่ ๔ รายงานของผู้สอบบัญชีและงบการเงิน	๑๘๘
ทำเนียบบุคลากร ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙	๒๑๐



สารบัญแนพผนญูมี

	หน้า
แนพผนญูมีที่ ๑	๒๒
แนพผนญูมีที่ ๒	๒๓
แนพผนญูมีที่ ๓	๒๕
แนพผนญูมีที่ ๔	๒๘
แนพผนญูมีที่ ๕	๔๘
แนพผนญูมีที่ ๖	๔๙
แนพผนญูมีที่ ๗	๔๙



สารบัญแนพแนภาพ

แนพแนภาพที่ ๑

ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของศาลปกครอง

หน้า

๑๙





พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ในโอกาสที่พระราชทานพระบรมราชโองาส์ให้นายอักษราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด นำตุลาการศาลปกครองสูงสุด เฝ้าทูลละขงูลีพระบาท ถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ณ พระตำหนักเปี่ยมสุข วังไกลกังวล อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่อังคารที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙

ที่ได้ปฏิญาณนี้มีความสำคัญมาก เพราะกว่าครึ่งของหน้าที่ของผู้พิพากษา หน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง มีหน้าที่กว้างขวางมาก ซึ่งตรงกับท่านอาจารย์กว่าหน้าที่ของผู้ที่เป็นศาลปกครองมีขอบข่ายที่ไม่กว้างขวาง ที่จึงกว้างขวางมาก

ในกรณีที่ อธิการไม่กระชุก แต่อย่างเมื่อเริ่มเอง ได้ยินเขาพูดเกี่ยวกับเรื่องเลือกตั้ง และโดยเฉพาะเรื่องเลือกตั้งของผู้ที่ใคร่แนบ ได้ค้นไม่ถึงความจำเป็นที่แต่แรกก็เขาเลือกตั้งคนเดียวซึ่งมีความสำคัญ เพราะว่าถ้าไม่ถึงยังยึดเปอร์เซ็นต์ แรกที่เขาค้นคนเดียว ในที่สุดการเลือกตั้งไม่ครบสมบูรณ์ ไม่ทราบว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับท่านหรือล่าแต่ความซึ่งน่าจะเป็นเรื่องเหมือนกัน เพราะว่าถ้าไม่มีจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกตั้งพอ ก็กลายเป็นว่า การปกครองแบบประชาธิปไตยดำเนินการไม่ได้ แล้วถ้าดำเนินการไม่ได้ที่ท่านได้ปฏิญาณเมื่อครั้งนี้ ก็เป็นหมัน ถึงบอกว่าคงต้องทำทุกอย่าง เพื่อให้การปกครองแบบประชาธิปไตยดำเนินการไปได้ ท่านก็เลยทำงานไม่ได้ และถ้าท่านทำงานไม่ได้ ก็มีการหนึ่งท่านอาจจะลาออก เพราะไม่ได้มีการแก้ไขปัญหา ไม่ได้แก้ปัญหา ที่มีอยู่ต้องหาทางแก้ไขได้ เราอาจจะบอกว่าต้องไปถามศาลรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญ ก็บอกไม่ใช่เรื่องระหว่ง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นการร่างรัฐธรรมนูญ ร่างเสร็จแล้วก็ไม่ใช่เรื่อง เสร็จแล้วก็ไม่เกี่ยวข้อง เสร็จแล้วท่านอย่าไปทอดทิ้งความปกครองแบบประชาธิปไตย การปกครองแบบที่กระทำที่บ้านเมืองดำเนินการผ่านออกไปได้

แล้วที่อีกเรื่องหนึ่ง การที่จะ ทบอว่ามีการบุกรุกและต้อง ต้องเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน ถูกต้องหรือไม่ ไม่พูดเลย ไม่พูดกันเลย ถ้าไม่ถูกก็จะต้องแก้ไข แต่ที่อาจารย์ให้การเลือกตั้งนี้เป็นการหรือเป็นอะไร ซึ่งท่านจะจะมีสิทธิที่จะบอกว่า อะไรที่ควร ที่ไม่ควร ไม่ได้ว่าบอกว่ารัฐบาลไม่ได้ แต่ว่าทำที่ผิดๆ มันเป็นไปได้ คือการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตยเลือกตั้งพรรคเดียวคนเดียว ไม่ใช่ทั่วไป ทั้ง แต่ในแห่งหนึ่งมีคนที่มีคนเลือกตั้งคนเดียวมันเป็นไปได้ ไม่ใช่เรื่องของประชาธิปไตย เมื่อไม่เป็นอย่างประชาธิปไตย ท่านก็พูดกันว่าท่านต้องคุยเกี่ยวกับเรื่องของการปกครองให้ ครบถ้วนอย่างที่สุด ถ้าเกิดท่านจะทำได้ ท่านลาออก ท่านเอง ไม่ใช่รัฐบาลลาออก ท่านเองต้องลาออก ถ้าทำไม่ได้รับหน้าที่ไม่ได้คนที่ที่ปฏิญาณไปอยู่ๆ จะเป็นการไม่ได้ที่ทักทวนที่ปฏิญาณ

ฉะนั้น ก็ถึงแม้ทั้งวิทยุเมื่อเช้านี้ กรณีที่เกิดขึ้น ที่พบคดี การผิดที่จังหวัด อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช อันนั้นไม่ใช่เพียงเดียว ที่ยื่นนิทลายส่งที่จะทำให้บ้านเมืองล่มจม บ้านเมืองไม่สามารถที่จะ หารอคนที่คนจากสถานการณ์ที่ไม่ถูกต้อง ฉะนั้น ก็ขอให้ท่านไปศึกษาว่า เกี่ยวข้องอย่างไร ท่านเกี่ยวข้องหรือไม่ แต่ที่ท่านไม่เกี่ยวข้อง ท่านก็ลาออกดีกว่า ท่านผู้ที่เป็นผู้ได้รับหน้าที่ ท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ เป็นผู้ที่จะต้องทำให้บ้านเมืองดำเนินได้ หรือฉะนั้นก็จะต้องไปปรึกษากับท่านผู้พิพากษาที่จะเข้ามาต่อมา ท่านผู้พิพากษาศาฎีกาท่านผู้ที่เกี่ยวข้องเหมือนกัน ก็ปรึกษากัน ๔ คน ที่ท่านปรึกษากับผู้พิพากษาศาฎีกาที่จะเข้ามาในปรึกษากับท่าน ที่เป็นจำนวนหลายคนที่มีความรู้ มีความซื่อสัตย์สุจริตที่มีความและ มีหน้าที่ที่จะทำให้บ้านเมืองมีชัยมีผล ฉะนั้นก็เรื่องอย่าง คุณอักษราทร ก็ต้องไปพูดกับสมาชิกอื่นๆ ด้วยที่ระขอบใจมาก

เดี๋ยวนี้ยุ่งเพราะถ้าไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีทางจะปกครองแบบประชาธิปไตย มีของเรามีศาลหลายชนิดมากมาย และมีสภาหลายแบบ และที่ทุกแบบที่จะต้องเข้ากัน ประองคองกันและกิจการที่จะแก้ไขได้ มีพูดเรื่องนี้ค่อนข้างจะประหลาดทบทวนที่ระหว่งอย่างนี้ แล้วก็ไมอย่างนั้นเดียวเราก็บอกว่าต้องห้ามมาตรา ๗ มาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งของอันอื่น อันอื่นว่า มาตรา ๗ นั้นไม่ได้หมายความว่าให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจที่จะทำอะไรตามชอบใจ ไม่ใช่ มาตรา ๗ นั้น พูดถึงการปกครอง แบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่ได้บอกว่าให้พระมหากษัตริย์ตัดสินใจทำทุกอย่าง ถ้าทำ เราจะต้องว่าพระมหากษัตริย์ทำเกินหน้าที่ซึ่งเข้าใจไม่เลยเป็น ไม่เคยทำเกินหน้าที่ ถ้าทำเกินหน้าที่ที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย

เราอ้างถึงเมื่อครั้งก่อนนี้ เมื่อรัฐบาลของอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ตอนนั้นไม่ได้ทำเกินอำนาจของพระมหากษัตริย์ ตอนนั้นผิดๆ สภาได้อยู่ ประธานสภา รองประธานสภาได้อยู่ แล้วที่รองประธานสภาทำหน้าที่ แต่มีนายกรัฐมนตรี ที่ตนเองพระบรมราชโองการได้คนรัฐธรรมนูญในครั้งนั้น ไม่ ได้ตีความความว่าที่ทำการนี้คือรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่ ตอนนั้นเขาไม่รับนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีหมายความว่าคนใดไม่มีกฎเกณฑ์อะไรเลย ตอนนั้นไม่มีกฎเกณฑ์ เมื่อครั้งอาจารย์สัญญาได้รับเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นนายกรัฐมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการ คือรองประธานสภาธิบดีบัญญัติ นายกรัฐมนตรี นางจิ่ง ดังนั้น ปาบทบทวนประวัติศาสตร์ทบทวน ท่านก็เป็นผู้ใหญ่ ท่านก็ทราบว่ามี กฎเกณฑ์ที่ระหว่งรับแต่ที่ข้างบนๆ ก็มี แม้จะตีเรียกว่าสภาสมัชชาที่หัวเราะกัน สภาสมัชชา แต่ไม่ผิด ไม่ผิดกฎหมาย เพราะว่านายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนอง นายกรัฐมนตรี คือนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับสนองพระบรมราชโองการ ที่สลายใจว่าทำอะไรแบบถูกต้อง ตามครรลองของรัฐธรรมนูญ แต่ครั้งนี้ที่เราจะให้ทำอะไรผิด ผิดรัฐธรรมนูญ ใครเป็นคนบอกที่ไม่ทราบนะ แต่ว่ารับจ้างอะไรสักอย่าง

ฉะนั้น ก็ขอให้ช่วยปฏิบัติระหว่ง ศึกษาระ ไม่ให้ผิดกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญทำให้บ้านเมืองปั่นป่วนซึ่งเป็นอุปสรรคและความเจริญรุ่งเรืองได้ ขอขอบใจท่าน



“...การเป็นตุลาการ คือ การทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีในพระปรมาภิไธยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงตรัสกับพวกเราประโยคหนึ่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่พวกเราต้องน้อมนำใส่เกล้าใส่กระหม่อมไว้ตลอดเวลา คือ ถ้าหากเราทำงานหรือทำหน้าที่ไม่ดี คนเดือดร้อนคือพระองค์ท่าน เพราะเราถวายสัตย์ต่อพระองค์ท่านและก็ทำหน้าที่สำคัญยิ่งนี้แทน”

ศาลปกครองมีภารกิจหลักในการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองว่าการกระทำและคำสั่งทางปกครองที่ได้ดำเนินการไปนั้นเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ นับตั้งแต่ศาลปกครองได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน นับเป็นระยะเวลาเกือบ ๖ ปีที่ศาลปกครองในฐานะองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ได้เร่งรัดการพิจารณาพิพากษาคดีให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากผลการพิจารณาพิพากษาคดี ตั้งแต่เปิดทำการ จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ มีคดีปกครองที่พิจารณาพิพากษาแล้วเสร็จทั้งสิ้น จำนวน ๒๕,๙๘๐ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๗๔.๘๖ ของคดีที่รับเข้าทั้งหมด ๓๔,๗๐๔ คดี

แม้ว่าผลการดำเนินงานที่ผ่านมาจะอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจก็ตาม ศาลปกครองยังคงมุ่งมั่นที่จะพัฒนาและปรับปรุงระบบงานและบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และพร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเสียงสะท้อนของนักวิชาการ และนักสื่อสารมวลชนที่แสดงความคิดเห็นต่อผลงานของศาลปกครองผ่านสื่อมวลชนแขนงต่างๆ เพื่อนำมาปรับปรุงการดำเนินงานของศาลปกครองให้สามารถสนองตอบต่อความคาดหวังของประชาชนในทุกภาคส่วนของสังคมไทยได้ดียิ่งขึ้น ในปี พ.ศ.๒๕๕๐ ศาลปกครองจึงได้กำหนดให้เป็น “ปีแห่งการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการคดี” เพื่อมุ่งเน้นให้มีการพัฒนาและทบทวนแนวทางปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างเป็นระบบทั้งกระบวนการ ตั้งแต่การพัฒนากระบวนการสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดี การพัฒนาวิธีพิจารณาคดี การปรับปรุงระบบการตรวจสอบคุณภาพของคดี การพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการและติดตามเร่งรัดคดี รวมถึงการพัฒนากระบวนการบังคับคดีปกครองซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่จะส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเยียวยาหลังจากการฟ้องคดี



นอกจากนั้นในปี พ.ศ.๒๕๕๐ ศาลปกครองไทยยังได้รับเกียรติจากบรรดาสมาชิกศาลปกครองและองค์กรวิญญัตติปกครองของประเทศต่างๆ กว่า ๘๐ ประเทศ ทั่วโลกให้เป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ได้รับเกียรตินี้ และเป็นโอกาสสำคัญที่ศาลปกครองไทยจะได้แสดงศักยภาพให้นานาชาติได้รับทราบถึงพัฒนาการและความก้าวหน้าของกระบวนการยุติธรรมทางปกครองไทย รวมทั้งในปีพุทธศักราช ๒๕๕๐ นี้เป็นปีมหามงคลของปวงชนชาวไทยในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงเจริญพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษา นับเป็นโอกาสอันดีที่จะได้เผยแพร่พระเกียรติคุณและพระราชจริยวัตรอันงดงามแห่งใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาท ที่มีต่อพสกนิกรชาวไทยและพระราชกรณียกิจของพระองค์ท่าน ที่ทรงพัฒนางานด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครองให้เป็นที่ประจักษ์แก่เหล่ามวลสมาชิกของประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ด้วย

สุดท้ายนี้ ต้องขอขอบคุณบรรดาดูลาการ ข้าราชการและพนักงานทุกคนที่ได้ทุ่มเทและอุทิศแรงกายแรงใจในการร่วมผลักดันการทำงานของศาลปกครองให้ประสบความสำเร็จตามที่ทุกฝ่ายตั้งใจเป็นอย่างดี รวมทั้งขอขอบคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่เป็นกำลังใจ และให้การสนับสนุนงานของศาลปกครองมาโดยตลอด และในนามของดูลาการศาลปกครองและข้าราชการฝ่ายศาลปกครองทุกคน ขอตั้งปณิธานที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรม เพื่อนำมาซึ่งความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยตลอดไป

(ศาสตราจารย์ ดร.อักษรธรรม จุฬารัตน)
ประธานศาลปกครองสูงสุด



สำเนาจากเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

“...ภารกิจของสำนักงานศาลปกครองเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากในการสนับสนุนการดำเนินงานของศาลปกครองให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุด หากเราทำหน้าที่ได้อย่างมีคุณภาพ จะส่งผลต่อการสนับสนุนการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย”

สำนักงานศาลปกครองเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลรวมถึงสนับสนุนการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองและเสริมสร้างการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ในช่วงที่ผ่านมา สำนักงานศาลปกครองได้เร่งรัดพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานให้มีความรวดเร็วและทันสมัยมากยิ่งขึ้น ทั้งในส่วนของพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาโครงสร้างองค์กรและกระบวนการ และการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร เพื่อให้สำนักงานมีระบบบริหารจัดการองค์กรที่ดี สามารถสนับสนุนงานของศาลปกครองและตอบสนองต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการดำเนินงานของสำนักงานศาลปกครองที่ผ่านมาได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จนประสบความสำเร็จตามเป้าหมายดังกล่าว จึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณประธานศาลปกครองสูงสุดและคณะผู้บริหารศาลปกครอง รวมทั้งตุลาการศาลปกครองทุกท่าน ที่ได้ให้ความเห็นและคำปรึกษาแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของสำนักงานศาลปกครอง รวมทั้งขอขอบคุณคณะผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองทุกคน ที่ได้ทุ่มเทแรงกายแรงใจร่วมกันปฏิบัติงานด้วยความอุตสาหะและสามัคคี ส่งผลให้ภารกิจของสำนักงานศาลปกครองสำเร็จลุล่วงอย่างดี และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจะส่งผลให้เกิดความภาคภูมิใจและเป็นกำลังใจของทุกคนที่เกี่ยวข้องให้ร่วมช่วยกันผลักดันให้เกิดผลงานที่ดีในปีต่อไป เพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชนที่เป็นเป้าหมายสุดท้ายของการทำงาน

(นางสาวพรภิญญ์ ทองดี)
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



ตราสัญลักษณ์ศาลปกครอง

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้รับพระมหากรุณาธิคุณจาก พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้อัญเชิญ “พระคทาจอมทัพ” ซึ่งเป็นพระคทาประจำพระองค์ ไปประกอบเป็นส่วนหนึ่งของสัญลักษณ์ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง เพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติยศของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ให้สถิตสถาพรตลอดไป โดยประกอบเป็นแกนกลางคูลพาห ประดิษฐานบนพาน มีช่อชัยพฤกษ์อยู่ด้านล่างภายในขอบวงรี ซึ่งมีความหมายของ ตราสัญลักษณ์ ดังนี้

วงรี มาจากวงกลมที่รีเป็นรูปไข่ หมายถึง วงกลมที่มีการเคลื่อนไหว หมุนไปตลอดเวลา เป็นการพัฒนาการอย่างไม่หยุดนิ่ง มีความก้าวหน้าอยู่เสมอ

คูลพาห คูลหรือดาชัง เป็นเครื่องหมายวัดหาความเสมอกัน หมายถึง การสมดุล เสมอภาค มีความเป็นธรรม และไม่เอนเอียงแก่ฝ่ายใด ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมเที่ยงตรง

พระคทาจอมทัพ เป็นพระคทาประจำพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เป็นเครื่องหมายแสดงว่าศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ได้จัดตั้งขึ้นสำเร็จในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เพื่อให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ กับทั้งเป็นมิ่งขวัญ เครื่องเตือนใจให้ตุลาการศาลปกครองและข้าราชการฝ่ายศาลปกครองปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเจตนารมณ์ในการจัดตั้งศาลปกครอง

พาน ใช้สำหรับอัญเชิญสิ่งสำคัญ ซึ่งได้แก่ การอัญเชิญพระคทาจอมทัพ ซึ่งเป็นพระคทาประจำพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

ช่อชัยพฤกษ์ เป็นช่อใบไม้ใช้สวมหัวเมื่อมีชัยชนะ หมายถึง ความมีชัยชนะ ในการคิดและการดำเนินการแห่งสรรพกิจทั้งปวงของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง



ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด



แถวหนึ่ง (กลาง)	นายอักษราทร จุฬารัตน	ประธานศาลปกครองสูงสุด
(ซ้าย)	นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๑
(ขวา)	นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๒
แถวยี่สิบ (จากซ้าย)	นายชาญชัย แสวงศักดิ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายเกษม คมสัจด์ธรรม	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายวิชัย ชื่นชมพูนุท	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายคำริ วัฒนสิงหะ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายพีระพล เซาว์ศิริ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายไพบูลย์ เสียงก้อง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายจรรยา อินทजार	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายปรีชา ขวลิตร่าง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายอำพล สิงห์โกวินท์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายธงชัย ลำดับวงศ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายจรัญ หัตถกรรม	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ผู้บริหารศาลปกครองสูงสุด



นายอักษราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด



นายอัศววิทย์ สุมาวงศ์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๑



นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๒



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองกลาง

นายฤทัย หงส์ศิริ
อธิบดีศาลปกครองกลาง



นายวรารุท ศิริยุทธวัฒนา
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



นายวิษณุ วรรณุญ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



นายประสาท พงษ์สุวรรณ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองเชียงใหม่

นายอาลัย อิงคะวณิช
อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่



นายสมชาย งามวงศ์ชน
รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่



ศาลปกครองสงขลา

นาวาเอก วุฒิ มีช่วย
อธิบดีศาลปกครองสงขลา



นายอำพน เจริญชีวินทร์
รองอธิบดีศาลปกครองสงขลา



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองนครราชสีมา

นางปานตา ศิริวัฒน์
อธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา



นางสุกัญญา นาชัยเวียง
รองอธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา



ศาลปกครองขอนแก่น

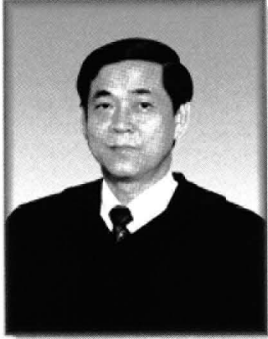
นายดำริห์ สุดเตมีย์
อธิบดีศาลปกครองขอนแก่น



นายพัลลภ รัตนจันทร์
รองอธิบดีศาลปกครองขอนแก่น



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองพิษณุโลก

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
อธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก



นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก



ศาลปกครองระยอง

นางสายสุดา เศรษฐบุตร
อธิบดีศาลปกครองระยอง



นายกิตตนัย ธรรมธัช
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

นางมณีวรรณ พรหมน้อย
อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช



นายประทีป วรนิติ
รองอธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช



ผู้บริหารสำนักงานศาลปกครอง



นางสาวพรทิพย์ ทองดี
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



นางกาญจนารัตน์ สีวิโรจน์
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



นายสุชาติ เวโรจน์
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



นางสาวเพ็ญศรี ตรีทัพ
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



**ศาลปกครอง
และสำนักงานศาลปกครอง**



**โครงสร้าง
และอำนาจหน้าที่**



ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง

๑. ศาลปกครอง

ศาลปกครองเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งหมายถึงคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน และข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง โดยที่ข้อพิพาทเหล่านั้นเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร หรือเป็นคดีอื่นเนื่องมาจากการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออันเนื่องมาจากสัญญาทางปกครอง

การจัดตั้งศาลปกครองส่วนหนึ่งเป็นผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นอีกศาลหนึ่งแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ในอดีตประเทศไทยมีศาลยุติธรรมเป็นศาลที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีทุกประเภท ซึ่งทางวิชาการเรียกระบบนี้ว่า “ระบบศาลเดี่ยว” แต่เมื่อจัดตั้งศาลปกครองจึงถือได้ว่าการเปลี่ยนระบบศาลของไทยเป็น “ระบบศาลคู่” โดยศาลปกครองทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Administrative Justice) เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองแยกต่างหากจากคดีแพ่งและคดีอาญา

๑.๑ โครงสร้างศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองมี ๒ ชั้นศาล คือ

- ๑) ศาลปกครองสูงสุด
- ๒) ศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งมี ๒ ประเภท คือ

๒.๑) ศาลปกครองกลาง

๒.๒) ศาลปกครองในภูมิภาค ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้เปิดทำการในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ จำนวน ๑๖ ศาล ดังนี้

ศาลปกครองในภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒	ที่ตั้งและเขตศาล
ศาลปกครองขอนแก่น	ตั้งอยู่ในจังหวัดขอนแก่น มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น และมหาสารคาม
ศาลปกครองชุมพร	ตั้งอยู่ในจังหวัดชุมพร มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี และระนอง



ศาลปกครองในภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒	ที่ตั้งและเขตศาล
ศาลปกครองเชียงใหม่	ตั้งอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน
ศาลปกครองนครราชสีมา	ตั้งอยู่ในจังหวัดนครราชสีมา มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด ชัยภูมิ และนครราชสีมา
ศาลปกครองนครศรีธรรมราช	ตั้งอยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดกระบี่ นครศรีธรรมราช พังงา ภูเก็ต และ สุราษฎร์ธานี
ศาลปกครองบุรีรัมย์	ตั้งอยู่ในจังหวัดบุรีรัมย์ มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด บุรีรัมย์ และสุรินทร์
ศาลปกครองพิษณุโลก	ตั้งอยู่ในจังหวัดพิษณุโลก มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด กำแพงเพชร ตาก นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ และสุโขทัย
ศาลปกครองแพร่	ตั้งอยู่ในจังหวัดแพร่ มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์
ศาลปกครองยะลา	ตั้งอยู่ในจังหวัดยะลา มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด นราธิวาส ปัตตานี และยะลา
ศาลปกครองระยอง	ตั้งอยู่ในจังหวัดระยอง มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตราด ปราจีนบุรี ระยอง และสระแก้ว
ศาลปกครองลพบุรี	ตั้งอยู่ในจังหวัดลพบุรี มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด นครนายก พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี และอ่างทอง
ศาลปกครองสกลนคร	ตั้งอยู่ในจังหวัดสกลนคร มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด นครพนม มุกดาหาร และสกลนคร
ศาลปกครองสงขลา	ตั้งอยู่ในจังหวัดสงขลา มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดตรัง พัทลุง สงขลา และสตูล
ศาลปกครองสุพรรณบุรี	ตั้งอยู่ในจังหวัดสุพรรณบุรี มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด กาญจนบุรี ชัยนาท สุพรรณบุรี และอุทัยธานี
ศาลปกครองอุดรธานี	ตั้งอยู่ในจังหวัดอุดรธานี มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดเลย หนองคาย หนองบัวลำภู และอุดรธานี



ศาลปกครองในภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒	ที่ตั้งและเขตศาล
ศาลปกครองอุบลราชธานี	ตั้งอยู่ในจังหวัดอุบลราชธานี มีเขตตลอดท้องที่จังหวัด ยโสธร ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ อุบลราชธานี และ อำนาจเจริญ

นับแต่จัดตั้งศาลปกครองในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ศาลปกครองได้เร่งรัดดำเนินการเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาค ให้ครอบคลุมในทุกพื้นที่ โดย ณ สิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๙ สามารถเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาคได้ ๗ แห่ง คือ ศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองสงขลา ศาลปกครองนครราชสีมา ศาลปกครองขอนแก่น ศาลปกครองพิษณุโลก ศาลปกครองระยอง และศาลปกครองนครศรีธรรมราช นอกจากนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในเขตจังหวัดใกล้เคียงมากขึ้น ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจึงได้มีประกาศให้ศาลปกครองในภูมิภาคที่เปิดทำการแล้วมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดใกล้เคียงซึ่งอยู่ในเขตอำนาจที่ศาลปกครองในภูมินาถนั้นยังไม่เปิดทำการ ดังนี้

ศาลปกครองเชียงใหม่ มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดอุดรธานี

ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดเลย จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุดรธานี

ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง

สำหรับศาลปกครองกลางนอกจากจะมีเขตอำนาจในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดสมุทรสาคร แล้ว ยังมีเขตอำนาจในเขตท้องที่อื่นๆ ที่ศาลปกครองในภูมิภาคยังไม่มีเขตอำนาจครอบคลุมไปถึงด้วยซึ่งในปัจจุบันได้แก่จังหวัดนครนายก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดลพบุรี จังหวัดสระบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทอง จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดอ่างทอง ทั้งนี้เป็นไปตาม



บทบัญญัติในมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒

ในการจัดหาอาคารที่ทำการของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สำนักงานศาลปกครองซึ่งเป็นหน่วยธุรการของศาลปกครอง ได้ดำเนินการเรื่อยมาเป็นลำดับ นับแต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลบังคับใช้

- ระยะเริ่มแรก สำนักงานศาลปกครองยังไม่มีสถานที่ที่จะใช้เป็นที่ทำการแต่ได้ใช้อาคารที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเช่าเป็นที่ทำการของหน่วยงานคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (อาคารเอ็กซิมแบงก์) เป็นที่ทำการสำหรับปฏิบัติงานเพื่อเตรียมการในด้านต่างๆ และเตรียมการจัดหาอาคารที่ทำการชั่วคราวของศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง และสำนักงานศาลปกครอง

- ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ สำนักงานศาลปกครองได้รับงบประมาณเป็นปีแรก เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานตามภารกิจ และได้ดำเนินการจัดหาที่ทำการชั่วคราวของศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง สำนักงานศาลปกครอง โดยได้เช่าพื้นที่ของอาคารเอ็มไพร์ ทาวเวอร์ ถนนสาทรใต้ เขตสาทร กรุงเทพมหานคร เป็นที่ทำการชั่วคราว เนื่องจากมีพื้นที่มากเพียงพอต่อการใช้งานของศาลปกครอง โดยผู้ให้เช่าอาคารได้คิดอัตราค่าเช่าในราคาค่อนข้างต่ำตามภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น แม้ว่าในเวลาถัดมาจะมีการปรับอัตราค่าเช่าเพิ่มขึ้นแต่ก็ยังมีราคาต่ำกว่าราคาคาดเนื่องจากเป็นผู้เช่ารายเดิม และรายแรกของอาคาร โดยสำนักงานศาลปกครองได้เร่งรัดหาพื้นที่และขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อก่อสร้างอาคารถาวร และลดภาระค่าเช่าซึ่งอาจจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงมากขึ้นอีกในระยะต่อไป โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมอบให้ กรมธนารักษ์ โดยบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เป็นผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างอาคารที่ทำการถาวรให้ศาลปกครอง ณ บริเวณศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการก่อสร้าง คาดว่าจะแล้วเสร็จและเข้าใช้พื้นที่ได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

- สำหรับที่ทำการศาลปกครองในภูมิภาคทั้ง ๗ แห่งที่เปิดทำการให้บริการประชาชนแล้ว สำนักงานศาลปกครองมีความพยายามในการดำเนินการจัดหาสถานที่ตั้งและเร่งรัดให้มีการก่อสร้างอาคารที่ทำการถาวรแทนอาคารที่ทำการชั่วคราวที่เช่าจากเอกชนเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณในระยะยาว ซึ่ง ณ ปัจจุบันศาลปกครองสงขลา และศาลปกครองระยอง ได้เข้าใช้ประโยชน์ในอาคารที่ทำการถาวรแล้วในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ สำหรับศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองนครราชสีมา อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้างโดยคาดว่าจะแล้วเสร็จ และเข้าใช้ประโยชน์ได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนการก่อสร้างอาคารที่ทำการศาลปกครองนครศรีธรรมราช ขณะนี้สำนักงานศาลปกครองได้รับการอนุญาตให้เข้าใช้พื้นที่ก่อสร้างแล้วอยู่ระหว่างเร่งรัดจัดหาผู้รับจ้างตามระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๓ คาดว่าจะแล้วเสร็จ และเข้าใช้พื้นที่อาคารที่ทำการถาวรได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓



ศาลปกครองเชียงใหม่

๒๒ ถนนเชียงใหม่ - ลำปาง
ตำบลช้างเผือก อำเภอเมืองเชียงใหม่
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๓๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๒๒ ๔๒๒๘ - ๓๕



ศาลปกครองขอนแก่น

๑๗๗/๔๗ - ๔๘ หมู่ ๑๐ ถนนมิตรภาพ
ตำบลในเมือง อำเภอเมืองขอนแก่น
จังหวัดขอนแก่น ๔๐๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๒๒ ๗๔๓๓ - ๔



ศาลปกครองนครราชสีมา

๑๕๔/๑ ถนนมนัส
ตำบลในเมือง
อำเภอนครราชสีมา
จังหวัดนครราชสีมา ๓๐๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๔๔๒๕ ๙๕๔๔ - ๖



ศาลปกครองระยอง

๗๗๗ ถนนสุขุมวิท
ตำบลเนินพระ อำเภอเมืองระยอง
จังหวัดระยอง ๒๑๑๕๐
โทรศัพท์ ๐ ๓๘๖๙ ๔๕๑๓ - ๓๑



ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

๖/๑๕๗ - ๑๖๖ ถนนพัฒนาการคูขวาง
ตำบลในเมือง
อำเภอนครศรีธรรมราช
จังหวัดนครศรีธรรมราช ๘๐๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๗๕๓๒ ๕๒๐๑ - ๑๐



ศาลปกครองสงขลา

๑๑๑๑ หมู่ ๒ ตำบลพะวง
อำเภอเมืองสงขลา
จังหวัดสงขลา ๙๐๑๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๗๔๓๓ ๔๙๔๕ - ๙



ศาลปกครองพิษณุโลก

๗๒๓/๑๓- ๑๗
ถนนพิชัยสงคราม ตำบลในเมือง
อำเภอเมืองพิษณุโลก
จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๕๕๒๖ ๖๒๓๐ - ๗





ที่ทำการชั่วคราว

ศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง
และสำนักงานศาลปกครอง

อาคารเอ็มไพร์ทาวเวอร์ ชั้นที่ ๓๑ – ๓๗ และ ๔๓

๑๙๕ ถนนสาทรใต้ แขวงยานนาวา เขตสาทร

กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๒๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๖๗๐ ๑๒๐๐ - ๖๓

โทรศัพท์สายด่วน ๑๓๕๕๕

ที่ทำการถาวร

ศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง
และสำนักงานศาลปกครอง

บริเวณศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร
ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้าง คาดว่าจะแล้วเสร็จและ
เข้าใช้พื้นที่ได้ในปี ๒๕๕๑



๑.๒ เขตอำนาจศาลปกครอง

๑.๒.๑ อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีลักษณะเป็นคดีปกครอง ๖ ประเภท คือ

๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดแก่ประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ



คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจ

ศาลปกครอง

ข้อยกเว้น : คดีที่มีลักษณะเป็นคดีปกครองบางเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติให้ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ได้แก่

๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

๑.๒.๒ อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

๑.๒.๓ อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ๔ ประเภท คือ

๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด(ปัจจุบันที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดยังไม่ได้มีการประกาศกำหนดลักษณะของคดีประเภทนี้ ดังนั้นการฟ้องคดีที่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาททั้งหมดจึงต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น)

๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

๓) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองสูงสุด (ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดให้มีการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด)

๔) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น



๑.๓ อัตรากำลังตุลาการศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุด
<ul style="list-style-type: none"> ● กรอบอัตรากำลัง ๒๓ คน ● ตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ๔ ตำแหน่ง คือ <ol style="list-style-type: none"> ๑) ประธานศาลปกครองสูงสุด ๒) รองประธานศาลปกครองสูงสุด ๓) ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ๔) ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
<ul style="list-style-type: none"> ● ปัจจุบันมีผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ๑๖ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙)

ศาลปกครองชั้นต้น
<ul style="list-style-type: none"> ● กรอบอัตรากำลัง ๑๖๔ คน ● ตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น ๔ ตำแหน่ง คือ <ol style="list-style-type: none"> ๑) อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ๒) รองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ๓) ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ๔) ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น
<ul style="list-style-type: none"> ● ปัจจุบันมีผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น ๑๔๗ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙)

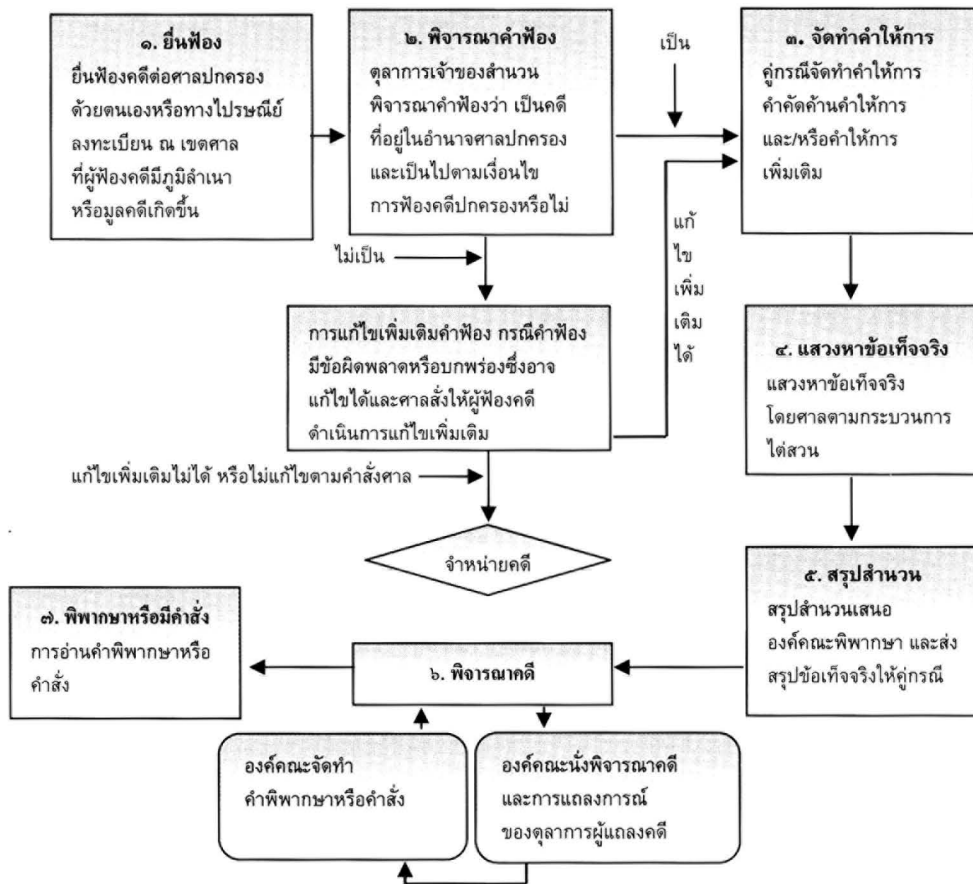
๑.๔ วิถีพิจารณาคดีปกครอง

คดีปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยคู่กรณีมีความไม่เท่าเทียมกันอยู่ในตัว กล่าวคือ คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งใช้อำนาจทางปกครองหรืออำนาจตามกฎหมายมหาชนในการดูแลหรือจัดสรรประโยชน์สาธารณะ ในขณะที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นเอกชนหรือประชาชนทั่วไปซึ่งจะมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น หากกำหนดให้คู่กรณีมีภาระต้องนำพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือข้ออ้างที่ตนกล่าวอ้าง โดยศาลทำหน้าที่เป็นควบคุมดูแลให้คู่ความดำเนินกระบวนการพิจารณาให้อยู่ภายในกรอบของกฎหมายดังเช่นวิธีพิจารณาคดีแพ่งหรือวิธีพิจารณาคดีอาญาแล้ว คู่กรณีฝ่ายเอกชนก็จะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพราะพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงในคดีปกครองส่วนใหญ่จะอยู่ในความครอบครองของคู่กรณีฝ่ายหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ วิธีพิจารณาคดีปกครองจึงถูกออกแบบให้ตุลาการมีบทบาทหน้าที่จะเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงมาเพื่อประกอบการวินิจฉัยคดีให้ปรากฏออกมามากที่สุด ซึ่งระบบนี้เรียกกันในทางวิชาการว่า “ระบบไต่สวน”



คือ ศาลเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีเอง โดยทั้งนี้ ภายใต้หลักการให้สิทธิโต้แย้งหรือหลักการ ฟังความสองฝ่าย กล่าวคือ พยานหลักฐานที่ศาลได้แสวงหามาเพื่อประกอบการวินิจฉัยดังกล่าวนั้น ศาลก็จะต้องให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้รับรู้และสามารถใช้สิทธิโต้แย้งได้ก่อนที่จะนำมารวมเป็นส่วนคดี

นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาคดีปกครองมีระบบดวงตุลาการใช้อำนาจ ตุลาการ โดยจะมีการแต่งตั้งตุลาการอีกนายหนึ่งซึ่งมิได้เป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาที่ รับผิดชอบคดีนั้น ทำหน้าที่เป็นตุลาการผู้แถลงคดี โดยนำข้อเท็จจริงในคดีที่ตุลาการเจ้าของสำนวน ได้แสวงหามา และพิจารณาจัดทำคำแถลงการณ์ ซึ่งประกอบด้วยสรุปข้อเท็จจริงข้อกฎหมาย พร้อมทั้งเสนอความเห็นของตนเกี่ยวกับแนววินิจฉัยคดีนั้นๆ ต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษาก่อนที่ องค์คณะจะมีคำพิพากษา และในการพิจารณาพิพากษาคดี องค์คณะพิจารณาพิพากษาอาจมี ความเห็นสอดคล้องหรือมีแนววินิจฉัยที่แตกต่างออกไปจากความเห็นของผู้แถลงคดีก็ได้ แต่ก็ต้องมี เหตุผลที่หนักแน่นเหนือกว่า และเมื่อได้มีพิพากษาแล้ว คำแถลงการณ์และคำพิพากษาดังกล่าว ก็จะถูกเผยแพร่ออกไปสู่สาธารณชนควบคู่กันเสมอ





๓. สำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครองสูงสุด ในการบริหารงานสำนักงานศาลปกครอง กฎหมายได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง (ก.ข.ป.) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่น ๆ ทำให้การบริหารงานภายในของสำนักงานศาลปกครองมีความคล่องตัว ยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว แก้ไขปัญหาได้อย่างต่อเนื่องและทันเหตุการณ์

๓.๑ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ มาตรา ๗๗ ได้บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- ๑) รับผิดชอบในงานธุรการของศาลปกครอง
- ๒) ดำเนินการเกี่ยวกับคดีปกครองตามคำสั่งของศาลปกครอง
- ๓) ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งของศาลปกครอง
- ๔) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของศาลปกครอง
- ๕) วิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- ๖) จัดพิมพ์และเผยแพร่คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง
- ๗) จัดให้มีการศึกษาอบรมและพัฒนาความรู้ของตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาหลักกฎหมายมหาชน การบริหารราชการแผ่นดิน และบุคลากรด้านกฎหมายมหาชน
- ๘) ปฏิบัติการอื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง



๓.๒ โครงสร้างสำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองจัดแบ่งส่วนราชการออกเป็น ๒๕ สำนักงาน/สำนัก/สถาบัน โดยกำหนดบทบาทภารกิจเพื่อรองรับภารกิจหลักของศาลปกครองเป็น ๓ ภารกิจหลัก และ ๑ ภารกิจสนับสนุน ดังนี้

๑) **ภารกิจด้านการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง** : โดยสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง รวมทั้งการบังคับคดีปกครองของตุลาการศาลปกครองสูงสุด และตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ได้แก่ ศาลปกครองกลางและศาลปกครองในภูมิภาคให้ครอบคลุมกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดี ตั้งแต่การรับฟ้องจนถึงการบังคับคดี

๒) **ภารกิจด้านวิชาการสนับสนุนงานคดีปกครอง** : โดยสนับสนุนงานคดีปกครองให้มีความเป็นเอกภาพ ลดความซ้ำซ้อน และบูรณาการงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินงานในการพัฒนาระบบและมาตรฐานคดีปกครอง การจัดทำคู่มือในการสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดี การวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี การเสนอแนะและการสนับสนุนการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและแนวทางการปฏิบัติราชการทางปกครอง การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายปกครองระหว่างประเทศ งานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง การแสวงหาความร่วมมือและความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการจัดทำศูนย์ข้อมูลกฎหมายและเอกสารวิชาการ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของตุลาการศาลปกครองในงานวิชาการด้านคดีและเป็นศูนย์รวมความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการปฏิบัติราชการที่ดี

๓) **ภารกิจด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการเสริมสร้างการปฏิบัติราชการที่ดี** : โดยเน้นกระบวนการด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และการให้คำปรึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับคดีปกครอง การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง คดีปกครองและสิทธิของประชาชน การเผยแพร่คำพิพากษาคดีปกครองและแนวปฏิบัติราชการทางปกครอง การสร้างเครือข่ายการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ และการส่งเสริมภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นต่อสถาบันศาลปกครอง

๔) **ภารกิจด้านการบริหารจัดการองค์กร** : โดยบูรณาการการจัดกระบวนการด้านนโยบายและแผน การเงิน งบประมาณและทรัพย์สิน การบริหารและพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของภารกิจทุกด้านให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้



ตารางที่ ๒ : จำนวนบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองจำแนกตามวุฒิการศึกษา

ประเภทบุคลากร	จำนวน				รวม (คน)
	ต่ำกว่า ปริญญาตรี	ปริญญา ตรี	ปริญญา โท	ปริญญา เอก	
ข้าราชการ	๑๐๙	๙๘๔	๓๙๔	๗	๑,๔๙๔
ลูกจ้างประจำ	๒๖	๐	๐	๐	๒๖
พนักงานศาลปกครอง	๑๓๙	๑๕๖	๓	๐	๒๙๘
ลูกจ้างชั่วคราว	๓๘	๔๕	๐	๐	๘๓
รวม (คน)	๓๑๒	๑,๑๘๕	๓๙๗	๗	๑,๙๐๑

๒.๕ งบประมาณ

ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ สำนักงานศาลปกครองได้รับการจัดสรรวงเงินงบประมาณรวม ๑,๐๓๔.๔๐๘ ล้านบาท ซึ่งเมื่อเทียบกับงบประมาณของปีก่อนคือ ๙๓๓.๑๖๔ ล้านบาท สูงขึ้น ๑๐๑.๒๔๔ ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ ๑๐.๘๕ โดยงบประมาณที่ได้รับประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ๕๕๙.๐๐๖ ล้านบาท ค่าใช้จ่ายในการจัดการและบริหารองค์กร ๓๒๔.๕๖๔ ล้านบาท และค่าใช้จ่ายในลักษณะครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ๑๕๐.๘๓๘ ล้านบาท

ตารางที่ ๓ : งบประมาณของสำนักงานศาลปกครองปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๙ จำแนกตามประเภทค่าใช้จ่าย

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ประเภทค่าใช้จ่าย			รวม (ล้านบาท)	เพิ่ม(+)/ ลด(-) (ร้อยละ)
	บุคลากร (ล้านบาท)	การจัดการ (ล้านบาท)	ครุภัณฑ์ (ล้านบาท)		
๒๕๕๓	๑๑๘.๖๔๓	๑๕๕.๒๑๕	๖๙.๒๕๐	๓๔๓.๑๐๘	-
๒๕๕๔	๓๕๙.๕๓๗	๒๔๕.๐๔๕	๘๔.๙๗๒	๖๘๙.๕๕๔	๑๐๐.๙๗
๒๕๕๕	๓๗๕.๓๖๗	๒๔๘.๙๓๓	๑๗.๗๐๐	๖๔๒.๐๐๐	-๖.๙๐
๒๕๕๖	๓๙๕.๗๒๗	๑๙๙.๔๗๓	๒๐.๐๐๐	๖๑๕.๒๐๐	-๔.๑๗
๒๕๕๗	๓๗๔.๖๐๕	๒๔๒.๗๒๐	๑๔๐.๐๐๐	๗๕๗.๓๒๕	๒๓.๑๐
๒๕๕๘	๔๗๖.๒๒๗	๒๕๖.๖๗๓	๒๐๐.๒๖๔	๙๓๓.๑๖๔	๒๓.๒๒
๒๕๕๙	๕๕๙.๐๐๖	๓๒๔.๕๖๔	๑๕๐.๘๓๘	๑,๐๓๔.๔๐๘	๑๐.๘๕



๓. วิทยาลัยฯ พันธกิจ เป้าประสงค์และยุทธศาสตร์ของศาลปกครอง

๓.๑ วิทยาลัยฯ

“ศาลปกครองเป็นสถาบันหลักของประเทศ ที่ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

๓.๒ พันธกิจ

- ๑) พินิจพิเคราะห์คดีด้วยความเป็นธรรมและรวดเร็ว เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี
- ๒) วางหลักกฎหมายปกครองที่เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓.๓ เป้าประสงค์

เพื่อให้บรรลุพันธกิจดังกล่าว ศาลปกครองได้กำหนดเป้าประสงค์ในการดำเนินงานไว้ดังนี้

- ๑) เพื่อให้คู่กรณีได้รับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางปกครองด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ
- ๒) เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อถือศรัทธาในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลปกครอง
- ๓) เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ดีและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ
- ๔) เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและสามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและฟ้องคดีปกครองได้อย่างถูกต้อง และเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการตามหลักนิติธรรม

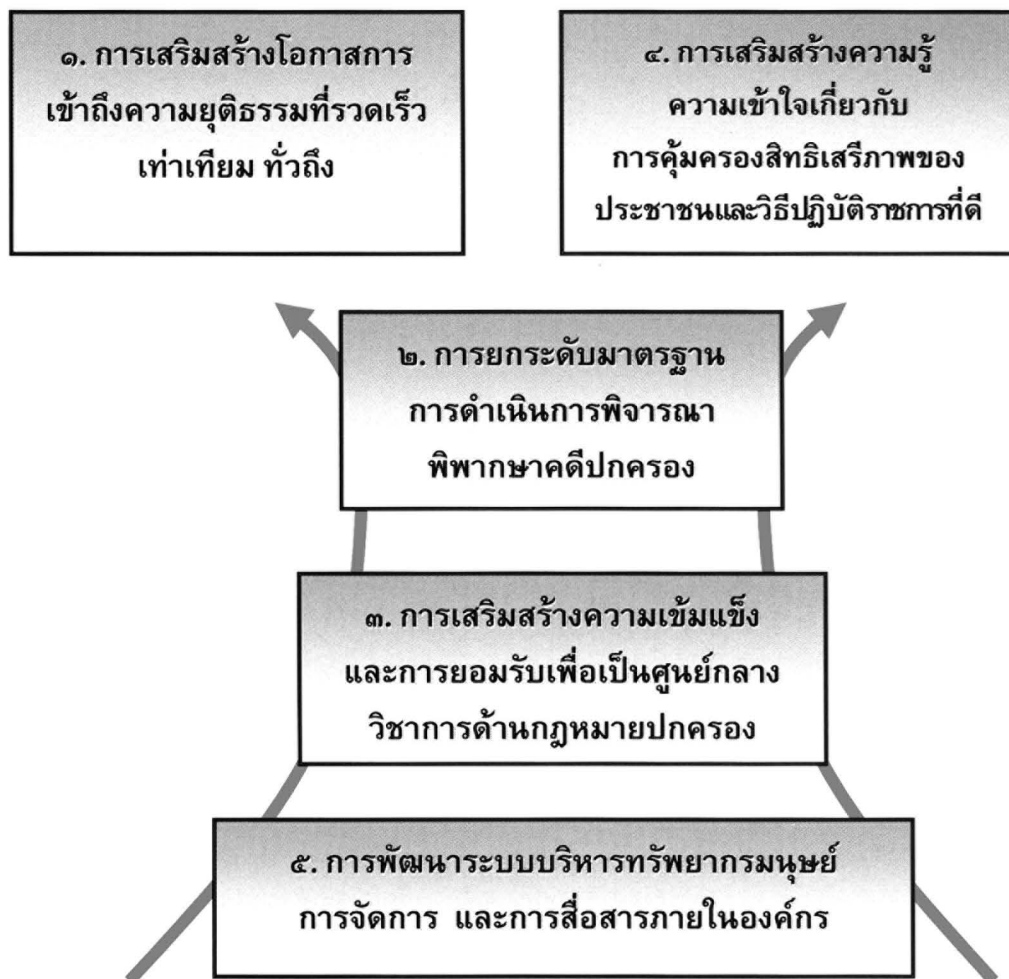
๓.๔ ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของศาลปกครอง

จากการวิเคราะห์บริบทและประเด็นท้าทายทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มีผลกระทบต่อการทำงานของศาลปกครองระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ พบว่า แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว จะส่งผลให้ภาครัฐต้องออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ใช้บังคับกับประชาชนเพิ่มมากขึ้น อาจทำให้การใช้กฎหมายมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น หรืออาจเกิดปัญหาความไม่ชัดเจนที่ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติและการใช้อำนาจรัฐให้เกิดความชอบด้วยกฎหมายได้ ลักษณะคดีปกครองจะมีแนวโน้มยุ่งยากซับซ้อน เสี่ยงต่อการถูกวิพากษ์วิจารณ์และกระทบต่อศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ประกอบกับประชาชนหวังพึ่งศาลปกครองในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางปกครองและมีความคาดหวังสูงต่อการดำเนินงานของ



ศาลปกครอง ในขณะที่ยังมีประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกเป็นจำนวนมากที่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของศาลปกครองน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานทางปกครองและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศาลปกครอง ซึ่งเป็นปัญหาที่ศาลปกครองต้องให้ความสนใจและแก้ไขเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อกระบวนการยุติธรรมทางปกครองมากขึ้น อันจะส่งผลให้เกิดแรงสนับสนุนการดำเนินงานของศาลปกครองเพิ่มขึ้นต่อไป ดังนั้น เพื่อให้ศาลปกครองสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ที่กำหนด ท่ามกลางบริบทและประเด็นท้าทายต่าง ๆ ดังกล่าว จึงกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานรวม ๕ ยุทธศาสตร์ คือ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การเสริมสร้างโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมที่รวดเร็ว เท่าเทียม ทั่วถึง
- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การยกระดับมาตรฐานการดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง
- ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเสริมสร้างความเข้มแข็งและการยอมรับเพื่อเป็นศูนย์กลางวิชาการด้านกฎหมายปกครอง
- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี
- ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดการและการสื่อสารภายในองค์กร



แผนภาพที่ ๑ : ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของศาลปกครอง



**ผลการปฏิบัติงาน
ของศาลปกครองและสำนักงาน
ศาลปกครอง**



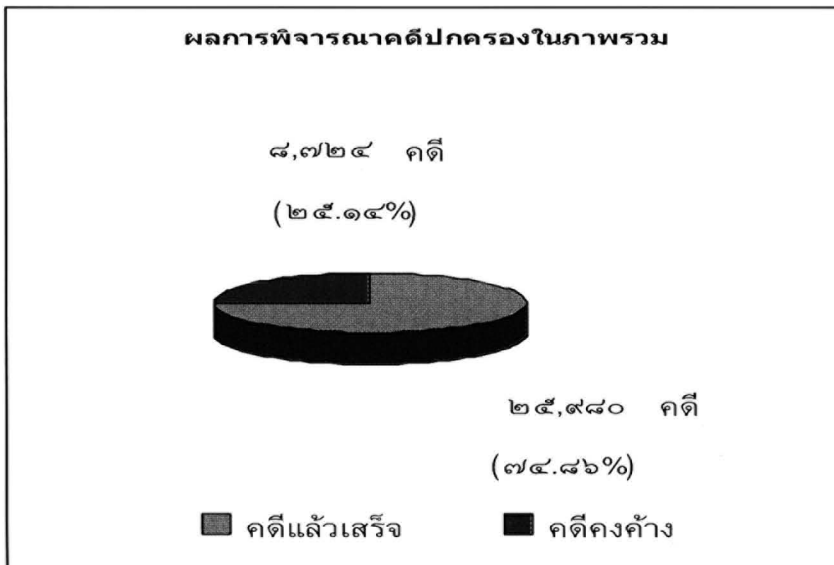
สัจติคดีปกครอง



สถิติการพิจารณาคดีปกครองในภาพรวม

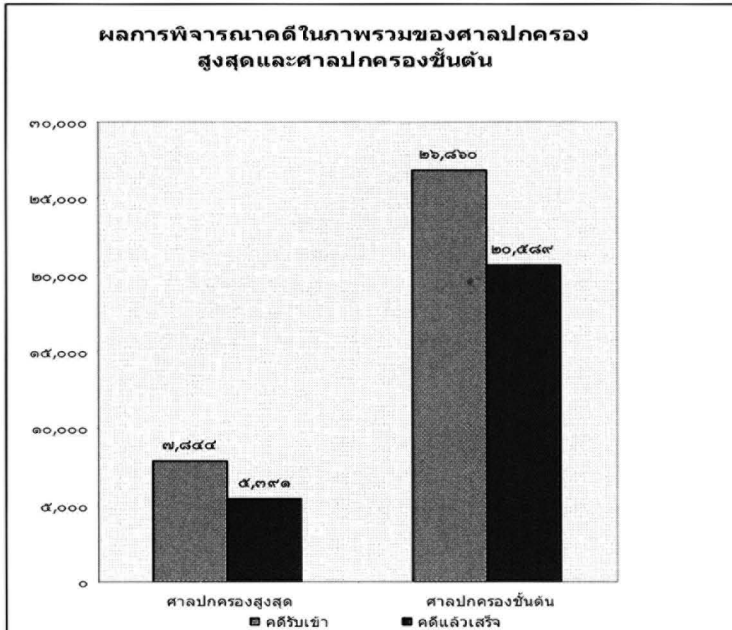
นับตั้งแต่ศาลปกครองได้เปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ มีคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองทั้งสิ้น ๓๔,๗๐๔ คดี จำแนกเป็นคดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองสูงสุด ๗,๘๔๔ คดี และคดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองชั้นต้น ๒๖,๘๖๐ คดี โดยในจำนวนคดีที่รับเข้าทั้งสิ้น ศาลปกครองได้พิจารณาแล้วเสร็จ ๒๕,๙๘๐ คดี คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๘๖ ของคดีรับเข้า และมีคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ๘,๗๒๔ คดี คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๑๔ ของคดีรับเข้า

แผนภูมิที่ ๑ : แสดงผลการพิจารณาคดีปกครองในภาพรวมตั้งแต่เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙





แผนภูมิที่ ๒ : แสดงผลการพิจารณาคดีปกครองในภาพรวมของศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่เปิดทำการ – วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙



ปริมาณคดีที่รับเข้าในแต่ละปีจะอยู่ในช่วงระหว่าง ๕,๐๐๐ - ๗,๐๐๐ คดี โดยปริมาณคดีรับเข้าของศาลปกครองสูงสุดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ในขณะที่ปริมาณคดีรับเข้าของศาลปกครองชั้นต้นมีลักษณะทรงตัวอยู่ในราว ๔,๐๐๐ - ๕,๐๐๐ คดี สำหรับปริมาณคดีแล้วเสร็จในแต่ละปี อยู่ระหว่าง ๒,๑๐๐ - ๕,๕๐๐ คดี ซึ่งต่ำกว่าปริมาณคดีที่รับเข้าในแต่ละปีส่งผลให้มีปริมาณคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องกล่าวคือเพิ่มขึ้นจาก ๓,๕๕๙ คดี ณ สิ้นปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็น ๘,๗๒๔ คดี ณ สิ้นปี พ.ศ. ๒๕๔๙ แบ่งเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ๒,๔๕๓ คดี และเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ๖,๒๗๑ คดี ทั้งนี้ปริมาณคดีคงค้างที่เพิ่มขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๕๙ เฉลี่ยปีละ ๑,๐๓๓ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๙.๙๗ ต่อปี



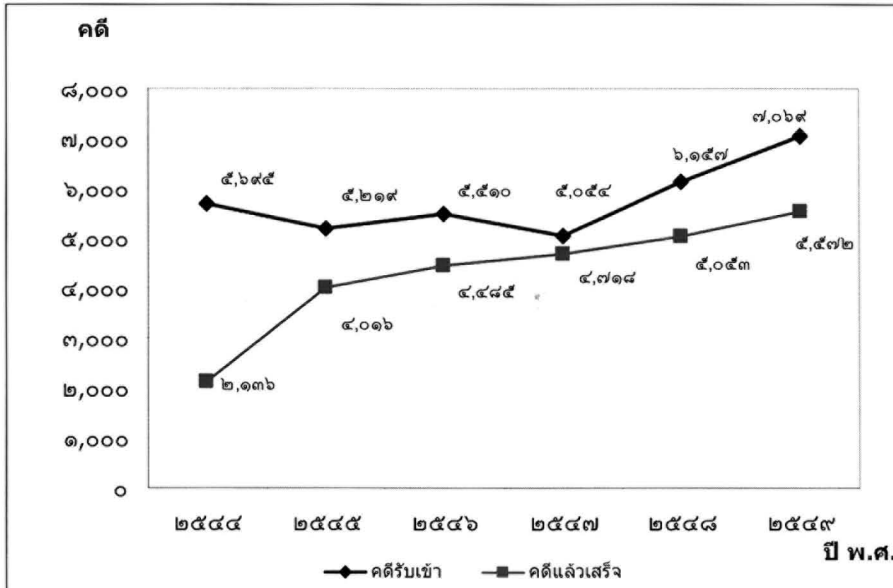
ตารางที่ ๔ : สถิติคดีปกครองในภาพรวมตั้งแต่เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

หน่วย : คดี

ปี พ.ศ.	คดีรับเข้า			คดีแล้วเสร็จ			คดีคงค้าง		
	ศาล ปกครอง สูงสุด	ศาล ปกครอง ชั้นต้น	รวม	ศาล ปกครอง สูงสุด	ศาล ปกครอง ชั้นต้น	รวม	ศาล ปกครอง สูงสุด	ศาล ปกครอง ชั้นต้น	รวม
๒๕๕๔	๓๘๔	๕,๓๑๑	๕,๖๙๕	๑๔๐	๑,๙๙๖	๒,๑๓๖	๒๔๔	๓,๓๑๕	๓,๕๕๙
๒๕๕๕	๙๖๓	๔,๒๕๖	๕,๒๑๙	๖๘๙	๓,๓๒๗	๔,๐๑๖	๒๗๔	๙๒๙	๑,๒๐๓
๒๕๕๖	๑,๒๖๑	๔,๒๔๙	๕,๕๑๐	๘๐๔	๓,๖๘๑	๔,๔๘๕	๔๕๗	๕๖๘	๑,๐๒๕
๒๕๕๗	๑,๔๓๔	๓,๖๒๐	๕,๐๕๔	๑,๑๖๓	๓,๕๕๕	๔,๗๑๘	๒๗๑	๖๕	๓๓๖
๒๕๕๘	๑,๘๐๘	๔,๓๔๙	๖,๑๕๗	๑,๒๓๔	๓,๘๑๙	๕,๐๕๓	๕๗๔	๕๓๐	๑,๑๐๔
๒๕๕๙	๑,๙๙๔	๕,๐๗๕	๗,๐๖๙	๑,๓๖๑	๔,๒๑๑	๕,๕๗๒	๖๓๓	๘๖๔	๑,๔๙๗
รวม	๗,๘๔๔	๒๖,๘๖๐	๓๔,๗๐๔	๕,๓๙๑	๒๐,๕๙๙	๒๕,๙๙๐	๒,๔๕๓	๖,๒๗๑	๘,๗๒๔



แผนภูมิที่ ๓ : แสดงสถิติคดีปกครองจำแนกตามปี พ.ศ. ของคดีรับเข้าและคดีแล้วเสร็จ ตั้งแต่เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙



สถิติคดีปกครอง : จำแนกรายศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุด

นับตั้งแต่เปิดทำการจนถึงสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ศาลปกครองสูงสุด มีคดีเข้าสู่การพิจารณาทั้งสิ้น ๗,๘๔๔ คดี และได้พิจารณาคดีแล้วเสร็จ จำนวน ๕,๓๙๑ คดี คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๗๓ ของคดีรับเข้า และเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ๒,๔๕๓ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๑.๒๗ ของคดีรับเข้า ทั้งนี้ปริมาณคดีรับเข้าของศาลปกครองสูงสุด มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี คือ จาก ๓๘๔ คดี ณ สิ้นปี พ.ศ.๒๕๔๔ เป็น ๑,๙๙๔ คดี ณ สิ้นปี พ.ศ.๒๕๔๙ โดยคดีรับเข้าส่วนใหญ่เป็นคดีคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (กรณีศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับฟ้องหรือสั่งจำหน่ายคดี) คือประมาณร้อยละ ๖๑.๒๗ ของคดีรับเข้าทั้งหมด รองลงมาได้แก่ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น และคดีที่ฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๓๗ และ ๒.๓๖ ของคดีรับเข้าทั้งหมด ตามลำดับ สำหรับคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จส่วนใหญ่เป็นคดีคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น มีจำนวน ๔,๓๖๗ คดี หรือร้อยละ ๕๕.๖๗ ของคดีรับเข้าทั้งหมด



ตารางที่ ๕ : สถิติคดีของศาลปกครองสูงสุด ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง สิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๙ :
จำแนกตามประเภทคดีรับเข้า

หน่วย : คดี

ปี พ.ศ.	คดีรับเข้า				คดีแล้วเสร็จ			
	ฟ้องตรง	อุทธรณ์	คำร้อง อุทธรณ์ คำสั่ง	รวมคดี รับเข้า	ฟ้องตรง	อุทธรณ์	คำร้อง อุทธรณ์ คำสั่ง	รวมคดี แล้วเสร็จ
๒๕๕๔	๒๕	๑๗	๓๔๒	๓๘๔	๖	๐	๑๓๔	๑๔๐
๒๕๕๕	๒๙	๑๐๗	๘๒๗	๙๖๓	๑๙	๑๔	๖๕๖	๖๘๙
๒๕๕๖	๑๗	๒๙๑	๙๕๓	๑,๒๖๑	๒๖	๖๔	๗๑๔	๘๐๔
๒๕๕๗	๓๒	๖๐๙	๗๙๓	๑,๔๓๔	๒๑	๑๗๘	๙๖๔	๑,๑๖๓
๒๕๕๘	๑๙	๙๐๕	๘๘๔	๑,๘๐๘	๒๑	๒๓๔	๙๗๙	๑,๒๓๔
๒๕๕๙	๖๓	๙๒๔	๑,๐๐๗	๑,๙๙๔	๕๓	๓๘๘	๙๒๐	๑,๓๖๑
รวม	๑๘๕	๒,๘๕๓	๔,๘๐๖	๗,๘๔๔	๑๔๖	๘๗๘	๔,๓๖๗	๕,๓๙๑

ศาลปกครองชั้นต้น

นับตั้งแต่เปิดทำการจนถึงสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ศาลปกครองชั้นต้นมีคดีที่เข้าสู่การพิจารณาทั้งสิ้น ๒๖,๘๖๐ คดี แบ่งเป็นคดีของศาลปกครองกลาง ๑๔,๙๕๙ คดี หรือร้อยละ ๕๕.๖๙ ของคดีรับเข้า และคดีของศาลปกครองในภูมิภาค ๑๑,๙๐๑ คดี หรือร้อยละ ๔๔.๓๑ ของคดีรับเข้า โดยในจำนวนคดีที่รับเข้าทั้งหมดศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาแล้วเสร็จจำนวน ๒๐,๕๘๙ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๗๖.๖๕ ของคดีรับเข้าและเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ๖,๒๗๑ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๓.๓๕ ของคดีรับเข้า

สำหรับคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นรับเข้าไว้พิจารณาส่วนใหญ่เป็นการยื่นฟ้องด้วยตนเอง (รวมการรับโอนคดีจากศาลอื่น) และการยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๙๓ และ ๓๖.๐๗ ของคดีรับเข้าทั้งหมดตามลำดับ ทั้งนี้จากการวิเคราะห์สัดส่วนการฟ้องคดีจำแนกตามช่องทางการฟ้องของศาลปกครองชั้นต้น ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙ พบว่า ประชาชนยังนิยมการยื่นฟ้องด้วยตนเองมากกว่าการยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ แม้ปริมาณการยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ ในช่วง ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมาจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องก็ตาม นอกจากนี้หากจำแนกปริมาณคดีที่รับเข้าตามศาลปกครองชั้นต้นพบว่าศาลปกครองกลางมีปริมาณคดีรับเข้าสูงสุดคือ ๑๔,๙๕๙



คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๕.๖๙ ของคดีรับเข้า รองลงมาได้แก่ศาลปกครองนครราชสีมา และ ศาลปกครองขอนแก่นมีคดีรับเข้าเท่ากับ ๒,๔๖๖ และ ๒,๓๖๔ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๙.๑๘ และ ๘.๘๐ ของคดีรับเข้าทั้งหมด

**ตารางที่ ๖ : สถิติคดีปกครองจำแนกตามช่องทางการฟ้องของศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่
เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙**

หน่วย : คดี

ศาลปกครอง	การยื่นฟ้องคดีปกครองตามประเภทช่องทางการฟ้อง				รวม	
	ยื่นฟ้องด้วยตนเอง		ฟ้องทางไปรษณีย์		จำนวน	ร้อยละ
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
กลาง	๑๐,๐๙๔	๖๗.๔๘	๔,๘๖๕	๓๒.๕๒	๑๔,๙๕๙	๑๐๐.๐๐
ภูมิภาค	๗,๐๗๗	๕๙.๔๗	๔,๘๒๔	๔๐.๕๓	๑๑,๙๐๑	๑๐๐.๐๐
- เชียงใหม่	๑,๑๗๓	๖๖.๖๑	๕๘๘	๓๓.๓๙	๑,๗๖๑	๑๐๐.๐๐
- สงขลา	๑,๓๔๖	๖๙.๒๔	๕๙๘	๓๐.๗๖	๑,๙๔๔	๑๐๐.๐๐
- นครราชสีมา	๑,๒๗๐	๕๑.๕๐	๑,๑๙๖	๔๘.๕๐	๒,๔๖๖	๑๐๐.๐๐
- ขอนแก่น	๑,๔๕๗	๖๑.๖๓	๙๐๗	๓๘.๓๗	๒,๓๖๔	๑๐๐.๐๐
- พิษณุโลก	๖๒๗	๔๕.๖๗	๗๔๖	๕๔.๓๓	๑,๓๗๓	๑๐๐.๐๐
- ระยอง	๔๗๖	๕๔.๙๗	๓๙๐	๔๕.๐๓	๘๖๖	๑๐๐.๐๐
- นครศรีธรรมราช	๗๒๘	๖๔.๖๐	๓๙๙	๓๕.๔๐	๑,๑๒๗	๑๐๐.๐๐
รวม	๑๗,๑๗๑	๖๓.๙๓	๙,๖๘๙	๓๖.๐๗	๒๖,๘๖๐	๑๐๐.๐๐



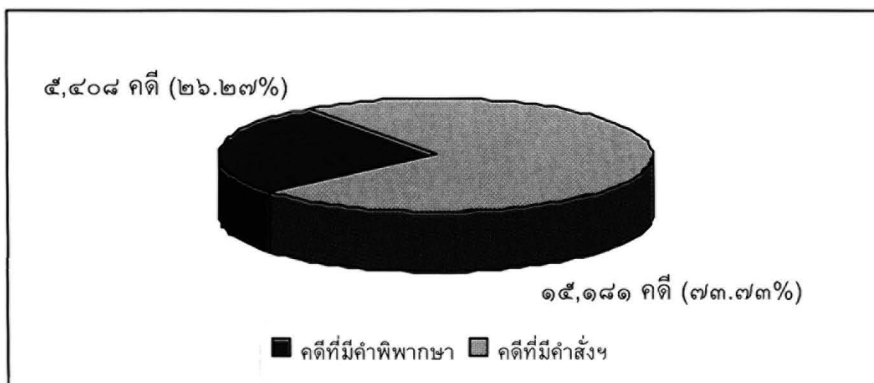
ตารางที่ ๗ : สถิติคดีปกครองจำแนกตามช่องทางการฟ้องของศาลปกครองชั้นต้นและ
รายปี พ.ศ. ตั้งแต่เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

หน่วย : คดี

ปี พ.ศ.	การยื่นฟ้องคดีปกครองตามประเภทช่องทางการฟ้อง				รวม
	ยื่นฟ้องด้วยตนเอง	ร้อยละ	ฟ้องทางไปรษณีย์	ร้อยละ	
๒๕๕๔	๓,๓๐๘	๖๒.๒๙	๒,๐๐๓	๓๗.๗๑	๕,๓๑๑
๒๕๕๕	๒,๕๑๙	๕๙.๑๙	๑,๗๓๗	๔๐.๘๑	๔,๒๕๖
๒๕๕๖	๒,๘๙๗	๖๘.๑๘	๑,๓๕๒	๓๑.๘๒	๔,๒๔๙
๒๕๕๗	๒,๓๓๑	๖๔.๓๙	๑,๒๘๙	๓๕.๖๑	๓,๖๒๐
๒๕๕๘	๒,๘๖๐	๖๕.๗๖	๑,๔๘๙	๓๔.๒๔	๔,๓๔๙
๒๕๕๙	๓,๒๕๖	๖๔.๑๖	๑,๘๑๙	๓๕.๘๔	๕,๐๗๕
รวม	๑๗,๑๗๑	๖๓.๙๓	๙,๖๘๙	๓๖.๐๗	๒๖,๘๖๐

สำหรับคดีที่มีการพิจารณาแล้วเสร็จของศาลปกครองชั้นต้น จำนวน ๒๐,๕๘๙ คดี แบ่งเป็นคดีที่ศาลมีคำพิพากษา จำนวน ๕,๔๐๘ คดี หรือร้อยละ ๒๖.๒๗ ของคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จ และเป็นคดีที่ศาลมีคำสั่งฯ ๑๕,๑๘๑ คดี หรือร้อยละ ๗๓.๗๓ ของคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ในจำนวนคดีที่ศาลมีคำสั่งฯ จำหน่ายคดี ส่วนใหญ่เป็นคดีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จำนวน ๑๐,๑๔๘ คดี รองลงมาได้แก่ คดีที่มีการถอนฟ้องและคดีที่โอนไปยังศาลอื่น จำนวน ๑,๙๙๑ และ ๑,๒๘๘ คดี ตามลำดับ

แผนภูมิที่ ๔ : ผลการพิจารณาคดีในภาพรวมของศาลปกครองชั้นต้นตั้งแต่เปิดทำการ -
วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙





สถิติคดีปกครองของศาลปกครองชั้นต้น : จำแนกตามหัวเรื่องที่ฟ้อง

จากการวิเคราะห์ลักษณะคดีปกครองที่มีผู้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ในช่วงตั้งแต่เปิดทำการศาลปกครอง จนถึงสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ปรากฏว่าลักษณะคดีที่มีการยื่นฟ้องมากที่สุดได้แก่ คดีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย บำเหน็จ บำนาญ สวัสดิการ และการประกอบวิชาชีพ มีจำนวนคดีที่ฟ้องสูงถึง ๖,๑๐๐ คดี หรือ คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๗๑ ของคดีรับเข้าทั้งหมด โดยลักษณะคดีประเภทนี้มีแนวโน้มสูงขึ้นเกือบทุกปี คือ ๙๖๕ คดี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็น ๑,๑๕๐ คดี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และมีสัดส่วนของจำนวนคดีที่เทียบกับคดีรับเข้าทั้งหมดในแต่ละปีสูงสุดในทุกปียกเว้นปี พ.ศ. ๒๕๕๔ สำหรับลักษณะคดีปกครองที่มีผู้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมากเป็นอันดับที่สองและสาม ได้แก่ คดีที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคดีที่เกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน และทรัพยากรธรรมชาติมีจำนวนคดีที่ฟ้อง จำนวน ๕,๒๑๔ คดี และ ๔,๑๘๕ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๙.๔๑ และ ๑๕.๕๘ ของคดีรับเข้าทั้งหมดตามลำดับ

ตารางที่ ๘ : สถิติคดีรับเข้าของศาลปกครองชั้นต้นจำแนกตามหัวเรื่องที่ฟ้อง ตั้งแต่เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ลำดับ	หัวข้อเรื่อง	จำนวนคดีรับเข้า						รวม	ร้อยละต่อคดีรับเข้าทั้งหมด
		ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี		
		๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙		
๑	คดีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย บำเหน็จบำนาญ สวัสดิการ และการประกอบวิชาชีพ	๙๖๕	๙๕๖	๙๗๔	๙๘๗	๑,๐๖๘	๑,๑๕๐	๖,๑๐๐	๒๒.๗๑
๒	คดีที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑,๑๗๒	๗๓๔	๖๘๘	๖๓๒	๑,๐๐๖	๙๘๒	๕,๒๑๔	๑๙.๔๑
๓	คดีที่เกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน และทรัพยากรธรรมชาติ	๙๓๘	๗๐๒	๕๙๓	๔๗๘	๖๐๗	๘๖๗	๔,๑๘๕	๑๕.๕๘



ลำดับ	หัวข้อเรื่อง	จำนวนคดีรับเข้า						รวม	ร้อยละ ต่อคดี รับเข้า ทั้งหมด
		ปี	ปี	ปี	ปี	ปี	ปี		
		๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙		
๔	คดีที่เกี่ยวกับการพัสดุ สัญญา ทางปกครอง การลงทุน การเงิน การคลัง และการ ธนาคาร	๕๖๗	๖๓๔	๘๐๓	๕๑๔	๖๖๕	๖๓๑	๓,๘๑๔	๑๔.๒๐
๕	คดีที่เกี่ยวกับการปกครอง และ การบริหารราชการแผ่นดิน	๕๑๐	๕๒๓	๔๐๘	๓๘๒	๓๖๓	๕๙๕	๒,๗๘๑	๑๐.๓๕
๖	คดีที่เกี่ยวกับกิจการคมนาคม โทรคมนาคม วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ การพาณิชย์และ การอุตสาหกรรม	๕๖๖	๒๘๐	๒๖๕	๑๖๐	๑๙๗	๓๐๘	๑,๗๗๖	๖.๖๑
๗	คดีที่เกี่ยวกับการควบคุมอาคาร การจัดสรรที่ดิน โรงงาน เหตุเดือดร้อน รำคาญและการ ผังเมือง	๒๙๘	๒๑๕	๓๑๓	๒๐๙	๒๒๓	๒๑๙	๑,๔๗๗	๕.๕๐
๘	คดีที่เกี่ยวกับการศึกษา การ ศาสนา วัฒนธรรม สังคม การ สาธารณสุข	๒๗๗	๑๘๑	๑๑๙	๘๙	๖๕	๑๔๗	๘๗๘	๓.๒๗
๙	เรื่องอื่นๆ	๑๘	๓๑	๘๖	๑๖๙	๑๕๕	๑๗๖	๖๓๕	๒.๓๗
	รวม	๕,๓๑๑	๔,๒๕๖	๔,๒๔๙	๓,๖๒๐	๔,๓๔๙	๕,๐๗๕	๒๖,๘๖๐	๑๐๐.๐๐

สถิติหน่วยงานที่ถูกฟ้องคดีปกครอง

ในปี พ.ศ.๒๕๕๙ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ถูกฟ้องคดีปกครองสูงสุด
๑๐ ลำดับแรก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ๑,๙๓๑ คดี รองลงมาได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
๑,๐๕๔ คดี และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๗๙๔ คดี



ตารางที่ ๙ : ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ถูกฟ้องคดีปกครองสูงสุด ๑๐ ลำดับแรก
ปี พ.ศ.๒๕๕๙

หน่วยงาน	จำนวนคดี
กระทรวงมหาดไทย	๑,๙๓๑
องค์กรปกครองท้องถิ่น	๑,๐๕๔
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๗๙๔
กระทรวงศึกษาธิการ	๖๙๕
สำนักนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานที่ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี	๖๓๕
กระทรวงการคลัง	๕๒๖
กระทรวงคมนาคม	๔๔๒
รัฐวิสาหกิจ	๔๓๙
กระทรวงยุติธรรม	๑๕๑
หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๑๔๐

สถิติการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับคดีปกครอง

ตั้งแต่เปิดทำการจนถึงสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผู้มาขอรับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับคดีปกครองจากสำนักงานศาลปกครองทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค จำนวนทั้งสิ้น ๔๑,๘๓๑ ราย โดยลักษณะเรื่องที่มีการมาขอรับคำปรึกษามากที่สุด ได้แก่ การให้คำแนะนำในการเขียนคำฟ้อง การยื่นอุทธรณ์หรือชั้นตอนที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๒,๒๕๑ ราย หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๙.๒๙ โดยเป็นลักษณะเรื่องที่มีผู้มาขอคำปรึกษามากที่สุดของทุกปี รองลงมาได้แก่ การให้คำปรึกษาแนะนำว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหรือไม่ จำนวน ๙,๔๙๘ ราย การให้คำปรึกษาในเรื่องอื่นๆ ๗,๒๓๑ ราย การให้คำแนะนำวิธีปฏิบัติก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ๖,๖๔๕ ราย และการให้คำปรึกษาด้านความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลปกครอง ๖,๒๐๖ ราย



ตารางที่ ๑๐ : สถิติการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับคดีปกครองตั้งแต่เปิดทำการ –
วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

หน่วย : ราย

ลำดับ	ลักษณะเรื่อง	ประจำปี พ.ศ.						รวม	ร้อยละ
		๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙		
๑	การให้คำแนะนำในการเขียนคำฟ้อง การยื่นฟ้อง การอุทธรณ์หรือชั้นตอนที่เกี่ยวข้อง	๑๘๙	๒,๕๑๖	๓,๖๓๖	๒,๓๕๑	๑,๗๑๙	๑,๘๔๐	๑๒,๒๕๑	๒๙.๒๙
๒	การให้คำปรึกษาแนะนำว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหรือไม่	๑๐๘	๒,๑๕๓	๒,๓๖๑	๑,๖๖๒	๑,๓๙๓	๑,๘๒๑	๙,๕๙๘	๒๒.๗๐
๓	การให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องอื่นๆ	๗๔	๑,๖๘๔	๑,๙๔๐	๑,๔๙๗	๙๕๑	๑,๐๘๕	๗,๒๓๑	๑๗.๒๙
๔	การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง	๒๑๓	๑,๐๔๗	๒,๐๙๖	๑,๓๗๔	๑,๐๒๓	๘๙๒	๖,๖๔๕	๑๕.๘๘
๕	การให้คำปรึกษาด้านความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลปกครอง	๓๔	๑,๖๑๑	๑,๕๓๐	๑,๐๘๖	๘๖๘	๑,๐๗๗	๖,๒๐๖	๑๔.๘๔
	รวม	๖๑๘	๙,๐๑๑	๑๑,๕๖๓	๗,๙๗๐	๕,๙๕๔	๖,๗๑๕	๔๑,๘๓๑	๑๐๐.๐๐



**ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน
ระดับเป้าประสงค์
และยุทธศาสตร์**



ผลการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ศาลปกครองได้ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการพัฒนาและขับเคลื่อนการดำเนินงานของศาลปกครองให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ คือ การเป็นสถาบันหลักของประเทศที่ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีภารกิจที่จะต้องดำเนินการ ๓ กลุ่มภารกิจ ซึ่งมีเป้าประสงค์ในการดำเนินงาน ๔ ประการ และยุทธศาสตร์หลัก ๕ ยุทธศาสตร์ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลสัมฤทธิ์ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ และกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระดับเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์

ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์ มีจำนวนรวม ๗ ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดจำนวน ๖ ตัวชี้วัด มีผลการดำเนินงานเป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนด และมี ๑ ตัวชี้วัดที่มีผลการดำเนินงานต่ำกว่าค่าเป้าหมายที่กำหนด ได้แก่ ร้อยละของจำนวนคดีที่ศาลรับไว้พิจารณาต่อคดีที่ประชาชนยื่นฟ้องทั้งหมด มีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มภารกิจหลักที่ ๑ การพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง

เป้าประสงค์/ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์	เป้าหมาย	ผลการปฏิบัติงาน
เพื่อให้คู่กรณีได้รับการอำนวยความสะดวกด้วยความถูกต้อง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ		
๑. จำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จ (คดี)	๔,๙๕๐ คดี	๕,๔๓๐ คดี แยกเป็น -ศาลปกครองสูงสุด ๑,๓๘๙ คดี -ศาลปกครองกลาง ๒,๐๕๔ คดี -ศาลปกครองในภูมิภาค ๑,๙๘๗ คดี
เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อถือศรัทธาในการอำนวยความสะดวกของศาลปกครอง		
๒. ร้อยละของประชาชนที่มีความเชื่อมั่นในการอำนวยความสะดวกของศาลปกครอง (%)	๘๐%	๘๓.๑%



กลุ่มภารกิจหลักที่ ๒ การพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

เป้าประสงค์/ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์	เป้าหมาย	ผลการปฏิบัติงาน
เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ดีและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ		
๑. รายงานสรุปแนวทางการปฏิบัติราชการทางปกครองจากคำพิพากษา/คำสั่งในรอบปีที่ผ่านมาที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ฉบับ)	๑ ฉบับ	๒ ฉบับ ๑. เรื่องการพัสดุ ๒. เรื่องวินัยและการบริหารงานบุคคล
๒. จำนวนผลงานและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่เผยแพร่ (เรื่อง)	๙ เรื่อง	๑๑ เรื่อง ๑. เนื้อหาของหลักกฎหมายทั่วไปในลำดับชั้นของกฎหมาย ๒. สถานะของหลักกฎหมายทั่วไปในลำดับชั้นของกฎหมาย ๓. การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๔. คำอธิบายหลักกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิด ๕. บทความทางวิชาการเรื่อง... เข้าบ้านแม่... เบิกค่าเช่าได้ ๖. คดีปกครองเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ๗. คดีปกครองเกี่ยวกับการประกันภัย ๘. นิติกรรมทางปกครองที่ไม่มีอยู่เลย ๙. ฝ่ายปกครองไม่อาจบังคับให้ข้าราชการไม่ต้องทำงาน ๑๐. รายงานวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีเรื่อง การพัสดุ ๑๑. รายงานวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีเรื่อง วินัยและการบริหารงานบุคคล
๓. ร้อยละของหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับการเผยแพร่คำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง รายงานสรุปแนวทางการปฏิบัติราชการหรือผลงานทางวิชาการ (%)	๖๕%	๘๓.๔%



กลุ่มภารกิจที่ ๓ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและ
เสริมสร้างการปฏิบัติราชการที่ดี

เป้าประสงค์/ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์	เป้าหมาย	ผลการปฏิบัติงาน
เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและสามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและฟ้องคดีปกครองได้อย่างถูกต้องและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการตามหลักนิติธรรม		
๑.ร้อยละของจำนวนคดีที่ศาลปกครองรับไว้พิจารณาต่อคดีที่ประชาชนยื่นฟ้องทั้งหมด (%)	๗๐%	๕๖.๖๔%
๒.ร้อยละของหน่วยงานทางปกครองที่นำคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครองแนวทางการปฏิบัติราชการ ผลงานทางวิชาการไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ (%)	๘๐%	๘๐.๔%

ตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์ มีรวม ๑๐ ตัวชี้วัด ไม่มีแผนการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ จำนวน ๑ ตัวชี้วัด คือ จำนวนศาลปกครองในภูมิภาคที่เปิดเพิ่มขึ้น ตัวชี้วัดที่มีผลการดำเนินงานเป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนด จำนวน ๖ ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดที่มีผลการดำเนินงานต่ำกว่าค่าเป้าหมายที่กำหนด จำนวน ๓ ตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่ ๒ ร้อยละจำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จในกรอบเวลาดำเนินการ ตัวชี้วัดที่ ๓ อัตราส่วนจำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จในรอบปีต่อจำนวนตุลาการศาลปกครองทั้งหมด และตัวชี้วัดที่ ๑๐ ร้อยละของกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จตามเป้าหมายที่กำหนดมีรายละเอียดดังนี้

ยุทธศาสตร์/ตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์	เป้าหมาย	ผลการปฏิบัติงาน
การเสริมสร้างโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมที่รวดเร็ว เท่าเทียม ทัวถึง		
๑.จำนวนศาลปกครองในภูมิภาคที่เปิดเพิ่มขึ้น (แห่ง)	-	-
การยกระดับมาตรฐานการดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง		
๒.ร้อยละจำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จในกรอบเวลาดำเนินการ (%)	๗๐%	๖๗.๙๔ %
๓.อัตราส่วนจำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จในรอบปีต่อจำนวนตุลาการศาลปกครองทั้งหมด (คดี/คน/ปี)	๕๕ คดี/คน/ปี	๔๗.๐๙ คดี/คน/ปี



ยุทธศาสตร์/ตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์	เป้าหมาย	ผลการปฏิบัติงาน
การเสริมสร้างความเข้มแข็งและการยอมรับเพื่อเป็นศูนย์กลางวิชาการด้านกฎหมายปกครอง		
๔. รายงานสรุปแนวทางการปฏิบัติราชการทางปกครองจากคำพิพากษา/คำสั่งในรอบปีที่ผ่านมาที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ฉบับ)	๑ ฉบับ	๒ ฉบับ ๑. เรื่องการพัสดุ ๒. เรื่องวินัยและการบริหารงานบุคคล
๕. จำนวนผลงานและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่เผยแพร่ (เรื่อง)	๙ เรื่อง	๑๑ เรื่อง
๖. จำนวนกิจกรรมการแลกเปลี่ยนทางวิชาการกับหน่วยงานทางปกครองและประชาคมกฎหมายปกครองภายในประเทศ (กิจกรรม)	๑ กิจกรรม	๑ กิจกรรม จัดสัมมนาทางวิชาการองค์ความรู้ร่วมกับสหภาพยุโรป : EU เมื่อวันที่ ๙ มี.ค.๕๙
๗. จำนวนประเทศที่มีการสถาปนา/กระชับความสัมพันธ์/การแลกเปลี่ยนความร่วมมือทางวิชาการ (ประเทศ)	๒ ประเทศ	๕ ประเทศ สวีเดน ออสเตรเลีย กรีซ เม็กซิโกและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี		
๘. ร้อยละของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการพัฒนา มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายปกครองตามเกณฑ์ที่กำหนด (%)	๗๐%	๙๗.๓๐ %
๙. ร้อยละของประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรม มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและวิธีการฟ้องคดีปกครองตามเกณฑ์ที่กำหนด (%)	๕๕%	๗๕.๑%
การพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดการและการสื่อสารภายในองค์กร		
๑๐. ร้อยละของกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จตามเป้าหมายที่กำหนด	๘๐%	๗๗.๗% โครงการที่แล้วเสร็จ ๗ โครงการจาก ๙ โครงการ



ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระดับกิจกรรม

๑. ด้านการสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดี

๑.๑ การบังคับคดีปกครอง

การดำเนินการตามภารกิจด้านการบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบังคับในคดีปกครองทั่วไป คดีละเมิดทางปกครอง คดีสัญญาทางปกครอง และคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครองตามมาตรา ๗๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ บัญญัติไว้ โดยมีสำนักบังคับคดีปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานศาลปกครองมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีดังกล่าว การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น สำนักบังคับคดีปกครอง จะปฏิบัติตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยรอการบังคับคดีไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ ๓๐ วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา สำนักบังคับคดีปกครองสามารถดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำบังคับได้ทันที

การกำหนดคำบังคับในคดีปกครองของศาลปกครอง จะมีคำบังคับเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งได้ให้อำนาจแก่ศาลปกครองในการกำหนดคำบังคับที่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละคดี ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ลักษณะคำฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง	คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง
คำฟ้องคดีพิพาทว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑))	สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑))
คำฟ้องคดีพิพาทว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒))	สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒))
คำฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคำฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔))	สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยศาลจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓))



ลักษณะคำฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง	คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง
คำฟ้องในคดีพิพาทที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖))	สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๔))
คำฟ้องในคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำ (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕))	สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๕))

สรุปแนวคำบังคับตามคำพิพากษาของศาลในปี ๒๕๕๙

เมื่อศาลปกครองได้มีคำพิพากษา และคำพิพากษานั้นมีคำบังคับให้คู่กรณีหรือผู้ที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา สำนักบังคับคดีปกครองจะเริ่มดำเนินการบังคับคดีเมื่อคดีนั้นถึงที่สุดแล้ว โดยจะดำเนินการบังคับคดีตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ และระเบียบสำนักงานศาลปกครองว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ.๒๕๕๔ ประกอบกัน และได้มีการติดตามเร่งรัดให้ปฏิบัติตามคำบังคับ เมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติตามคำบังคับ สำนักบังคับคดีปกครองได้ให้ความช่วยเหลืออธิบายเพื่อให้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลได้ถูกต้อง โดยอยู่ในกรอบของกฎหมายและระเบียบสำนักงานศาลปกครองว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดไว้

เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาที่มีคำบังคับให้คู่กรณีฝ่ายที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลแล้ว ในปี พ.ศ.๒๕๕๙ (ระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙) สำนักงานศาลปกครองได้ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองรวมทั้งสิ้น ๗๐๙ คดี โดยสามารถแยกสรุปผลของการบังคับคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง ได้ดังนี้

๑) คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑)

๑.๑) ให้เพิกถอนกฎ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ฟ.๕/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๔/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนข้อ ๙ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง เรื่อง การเรียกเก็บ



ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๙/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ข้อย ๒.๓.๒ และข้อ ๒.๓.๓ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๔๑/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมือคราดที่ใช้กับเรือยนต์ทำการประมงหอยชนิดสองฝาในบริเวณพื้นที่ที่กำหนด ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗

๑.๒) ให้เพิกถอนคำสั่ง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๒๔/๒๕๕๘ ให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการสภาวิชาชีพที่ให้ลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่มีผลดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นต้นไป ส่วนประกาศสำนักงาน ก.บช. ฉบับที่ ๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นเพียงการเวียนแจ้งมติดังกล่าวของคณะกรรมการสภาวิชาชีพให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบเท่านั้น ดังนั้น จึงให้คณะกรรมการสภาวิชาชีพดำเนินการประกาศให้บุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นได้ทราบถึงการเพิกถอนมติของคณะกรรมการสภาวิชาชีพด้วย

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๐๒/๒๕๕๘ ให้เพิกถอนประกาศสำนักงานเขตจตุจักร เรื่อง ท่อระบายน้ำตั้งอยู่บนถนนสาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖

- คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๔/๒๕๕๘ ให้เพิกถอนประกาศจังหวัดมุกดาหาร เรื่อง กำหนดวันลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนิคมคำสร้อย ฉบับลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๖๙๑/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนข้อ ๑๖ ของระเบียบสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย เรื่อง หลักปฏิบัติโครงการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่อง สำหรับเรือประมงที่เข้าร่วมโครงการฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย เรื่อง หลักปฏิบัติโครงการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่อง สำหรับเรือบรรทุกน้ำมันและเรือสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันกลางทะเลในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทยที่เข้าร่วมโครงการฯ ฉบับลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยให้มีผลนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด



- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๐๙/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการประชุมครั้งที่ ๘๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ เฉพาะในส่วนที่มีมติให้เน้นการประชาสัมพันธ์การใช้ตราয়ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทราบแต่เพียงอย่างเดียว

๒) คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๖๐/๒๕๕๘ ให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาหนองแค และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรีที่ไต่ถามเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีเลขที่ ๒๗/๒๗ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาหนองแค ดำเนินการออกโฉนดที่ดินในที่ดินแปลงพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งแก้ไขรายการจดทะเบียนแผนที่ท้ายโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๓๖๒ และเลขที่ ๓๐๒๓๐ ตำบลคลองเรือ อำเภอวิหารแดง จังหวัดสระบุรี ด้านที่ติดกับที่ดินพิพาทให้ถูกต้อง โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับถัดจากวันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๔๗๐/๒๕๕๘ เพิกถอนมติ อ.ก.ค. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการประชุมครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ โดยให้มีผลนับแต่วันที่มามีมติ และให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กลับเข้ารับราชการตามสิทธิภายในหกสิบวันนับแต่วันมีคำพิพากษา ทั้งนี้ ให้คำพิพากษามีผลบังคับนับแต่คดีถึงที่สุด

๓) คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓)

๓.๑) เพิกถอนคำสั่งและความรับผิดชอบอื่นบังคับให้กระทำการ

- คำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๓/๒๕๕๗ ให้เพิกถอนคำสั่งของปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอโนนนารายณ์ ตามหนังสือกิ่งอำเภอโนนนารายณ์ ด่วนที่สุด ที่ สร.๑๗๑๘/๗๘๗ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ ที่วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตริ (๕) ตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ และให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอโนนนารายณ์ดำเนินการจัดทำคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องต่อไป

๓.๒) เพิกถอนคำสั่งและสั่งให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๒๐/๒๕๕๙ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี เขต ๒ ที่ ๑๙๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ โดยให้คืนสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีอาจได้รับผลกระทบจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวโดยเร็ว



- คำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙/

๒๕๕๙ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านตามหนังสือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ ที่ ศธ ๐๔๐๘๒/๒๗๕๗ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ และให้ผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิที่มีตั้งแต่วันที่ถูกระงับสิทธิเป็นต้นไป

๔) คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔)

เพิกถอนคำสั่งและสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่

- คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๐/๒๕๕๙

ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนบ้านวังเลาโสมสวรรค์ ตามคำสั่งโรงเรียนบ้านวังเลาโสมสวรรค์ ที่ ๑๔/๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนชั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ เฉพาะรายชื่อของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่ง และให้ผู้ผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนบ้านวังเลาโสมสวรรค์ดำเนินการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการกลั่นกรองพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการในระดับสถานศึกษา ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๑/๒๕๕๙

ให้เพิกถอนคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๒ ที่ ๓๘๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนคำสั่งของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีที่ใหยกุศลกรรมของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งแต่ละฉบับเป็นต้นไป ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๒ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

๕) คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑/๒๕๕๘

มิให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตนำข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ มาใช้บังคับกับคำขออนุญาตที่ดินในที่เกาะของผู้ฟ้องคดีซึ่งยื่นคำขอไว้ก่อนวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตพิจารณาดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

- คำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๑/

๒๕๕๘ ให้นายอำเภอสิชลดำเนินการตรวจสอบที่ดินสาธารณประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการตรวจสอบให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาสิชล ทราบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาสิชล



ดำเนินการในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามอำนาจหน้าที่ต่อไปทันทีที่ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบจากนายอำเภอสิทธิแล้ว

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๓๖/๒๕๕๙ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาสั่งการคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามข้อ ๗ (๓) แห่งระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๓๒) ว่าด้วยเงื่อนไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้วินิจฉัยสั่งการแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สาขาเสนา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีคำสั่ง

๖) คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แบ่งเป็นกรณี ดังนี้

๖.๑) กรณีละเมิด สั่งให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๘๖/๒๕๕๙ ให้นายด่านศุลกากรท่าสี่คันเครื่องเลื่อยโซยนต์ ยี่ห้อสตีล สีส้ม หมายเลขเครื่อง ๑๒๔๖๑๖๙๐ แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา ถ้าหากคืนไม่ได้ให้กรมศุลกากรชดใช้ราคาเครื่องเลื่อยโซยนต์จำนวน ๕,๕๖๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

- คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๖๕/๒๕๕๙ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลสำราญรือถอนป้ายห้ามทิ้งขยะและสิ่งปฏิกูลออกไปจากทางสาธารณะประโยชน์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้เป็นทางเข้า - ออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด สำหรับสิทธิที่จะทิ้งขยะหรือสิ่งปฏิกูลในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ศาลไม่จำเป็นต้องออกคำบังคับ เนื่องจากเป็นสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีอยู่แล้วโดยความยินยอมของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่ทั้งนี้การใช้ประโยชน์ในที่ดินในลักษณะดังกล่าวอาจเกิดผลกระทบต่อราษฎรบริเวณใกล้เคียงทางด้านสาธารณสุข การใช้สิทธิดังกล่าวย่อมต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

- คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๕/๒๕๕๙ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย ยุติการบันทึกข้อความเกี่ยวกับการตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และการเพิกถอนเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดินลงในหนังสือสัญญาซื้อขายที่ดินและห้องชุดระหว่างผู้ฟ้องคดีกับลูกค้านับฉบับสำนักงานที่ดิน ฉบับผู้ซื้อ และฉบับผู้ขาย

๖.๒) กรณีละเมิด สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑๒/๒๕๕๗ ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินเท่ากับเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับถ้าผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๑๐



กันยายน ๒๕๔๔ โดยให้รวมเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๔ พร้อมด้วยดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น แต่ไม่เกิน ๑๘๐,๒๕๔ บาท ตามที่มีคำขอ โดยมีเงื่อนไขว่าให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการเพื่อสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูในตำแหน่งที่สอบได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๘๐/๒๕๔๘ ให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ชดเชยค่าเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๘,๓๐๐ บาท พร้อมทั้งชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗ นับตั้งแต่วันที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้มีคำสั่งให้ถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนนักศึกษาจนถึงวันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๒๒/๒๕๔๘ ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จ่ายเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๓๓/๒๕๔๙ ให้เทศบาลตำบลลาดชะโดคืนหนังสือค้ำประกันธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาอ่างทอง จำนวนเงิน ๑๗,๕๐๐ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาวางเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเลขที่ ๒๐/๒๕๔๕ ฉบับลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนด ๖๐ วันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๕๐/๒๕๔๙ ให้เทศบาลเมืองปาดองชำระเงินจำนวน ๖๑๔,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

๖.๓) กรณีความรับผิดชอบอื่น สั่งให้ใช้เงิน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๓๗๔/๒๕๔๙ ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายเงินค่าทดแทนในส่วนดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากต้นเงินจำนวน ๒,๑๖๗,๕๐๐ บาท ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ในแต่ละช่วงตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ แต่ไม่เกิน ๖๐๑,๙๑๑.๗๖ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

๖.๔) กรณีสัญญาทางปกครอง สั่งให้ใช้เงิน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๒/๒๕๔๘ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓๘,๖๖๕.๐๘ บาท พร้อม



ดอกเบี้ยตามสัญญาในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๓๕,๒๔๖.๖๔ บาท นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๘๒/๒๕๔๘ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๑,๘๓๘,๑๔๗.๔๗ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๘๑๐,๘๘๒.๗๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๘๕/๒๕๔๙ ให้กรุงเทพมหานครใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๓๐๙,๖๐๙.๑๐ บาท โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

สถิติการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครอง

เมื่อศาลปกครองทุกชั้นศาลได้พิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยมีคำพิพากษาซึ่งมีคำบังคับที่ถึงที่สุดแล้ว สำนักงานศาลปกครองของศาลที่มีคำบังคับดังกล่าวจะจัดส่งคำพิพากษาที่มีคำบังคับนั้น เพื่อให้สำนักบังคับคดีปกครองดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง โดยตั้งแต่เปิดทำการจนถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๔๙ มีปริมาณคดีที่เข้าสู่การบังคับคดี จำนวน ๑,๒๕๐ คดี โดยส่วนใหญ่เป็นคดีที่รับเข้าในปี พ.ศ.๒๕๔๙ จำนวน ๔๔๓ คดี และสำนักงานศาลปกครองสามารถยุติการบังคับคดีได้แล้ว ๘๒๘ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๖.๒๔ สำหรับคดีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการมีจำนวน ๔๒๒ คดี แบ่งเป็นอยู่ระหว่างการดำเนินการตามคำบังคับ ๒๘๕ คดี และอยู่ระหว่างการดำเนินการของคู่กรณี ๑๓๗ คดี

ตารางที่ ๑๑ : ปริมาณคดีที่ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองประจำปี ตั้งแต่เปิดทำการ - วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙

หน่วย : คดี

ปริมาณคดีรับเข้า	ปริมาณคดีที่ยุติการบังคับ			คดีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ		
	๒๕๔๔ - ๒๕๔๘	๒๕๔๙	รวม	ตามคำบังคับ	ของคู่กรณี	รวม
๑๒๕๐	๕๔๑	๒๘๗	๘๒๘	๒๘๕	๑๓๗	๔๒๒

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง

ในคดีศาลปกครองได้มีคำพิพากษาที่มีคำบังคับและคดีนั้นถึงที่สุดแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองจะดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง ซึ่งในบางคดีผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งต้องปฏิบัติตามคำบังคับไม่เข้าใจหรือไม่ทราบว่าจะปฏิบัติตามอย่างไร และได้ประสาน



สำนักบังคับคดีปกครองเพื่อขอทราบแนวทางปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยทางหนังสือหรือโทรศัพท์ หรือการมาติดต่อด้วยตนเอง สำนักบังคับคดีปกครองได้ชี้แจงให้ผู้ที่ประสานเข้าใจถึงแนวทางการปฏิบัติตามคำพิพากษา ทั้งนี้ อาจนำเสนอให้ศาลได้พิจารณามีคำสั่งอีกด้วย นอกจากนี้ในบางคดี ศาลได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติตามคำพิพากษาไว้โดยเป็นข้อสังเกตระบุไว้ท้ายคำพิพากษา อีกด้วย ตัวอย่างเช่น

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๓๙/๒๕๕๙

เพิกถอนคำวินิจฉัยของสภครณจังหวัดขอนแก่น ตามหนังสือสำนักงานสภครณจังหวัดขอนแก่น ที่ ขก ๐๐๑๐/๐๒๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ มีหนังสือฉบับดังกล่าว การปฏิบัติตามคำพิพากษามีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

๑. เนื่องจากสภครณออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด ได้ถือปฏิบัติตามคำสั่งของสภครณจังหวัดขอนแก่น กล่าวคือไม่ตัดสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานกรรมการของนางบุผา ขอบใช้ ซึ่งจะต้องถูกตัดสิทธิตามมติของกรรมการดำเนินการสภครณฯ ตามประกาศคณะกรรมการเลือกตั้ง ฉบับที่ ๙/๒๕๕๗ เรื่องถอนสิทธิการเป็นกรรมการดำเนินการสภครณออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เมื่อคำสั่งของสภครณจังหวัดขอนแก่นถูกศาลเพิกถอนแล้วโดยมีผลตั้งแต่วันที่ มีคำสั่ง โดยถือว่าไม่เคยมีคำสั่งดังกล่าวมาก่อน อันเป็นการยืนยันว่ามติของคณะกรรมการดำเนินการสภครณฯ ที่ลงโทษผู้กระทำผิดระเบียบสภครณออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด ว่าด้วยการสรรหาประธานกรรมการ กรรมการดำเนินการ และผู้ตรวจสอบกิจการ สภครณออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด พ.ศ.๒๕๕๖ ข้อ ๔๔.๑ และข้อ ๔๔.๒ ตามประกาศคณะกรรมการเลือกตั้ง ฉบับที่ ๙/๒๕๕๗ฯ ยังคงมีผลอยู่ โดยตัดสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานกรรมการของนางบุผา ขอบใช้ จึงทำให้การสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวเป็นการไม่ชอบ และไม่มีผลตามกฎหมาย

๒. ให้สภครณจังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสภครณฯ เข้าไปกำกับดูแลให้การดำเนินกิจการของสภครณออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการสรรหาประธานกรรมการที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล

๑.๒ การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักงานศาลปกครองได้ปรับปรุงสมรรถนะหลักและสมรรถนะเฉพาะในงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้สำนักงานศาลปกครองสามารถวางแผนพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะได้อย่างมีทิศทาง สามารถรองรับการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๑ และสนับสนุนการดำเนินงานของศาลปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งผลให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่า ซึ่งตัวแบบสมรรถนะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาบุคลากรตามระบบสมรรถนะที่ใช้เป็นเครื่องมือในการหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร โดยได้ดำเนินการดังต่อไปนี้



(๑) การปรับปรุงตัวแบบสมรรถนะหลัก (Core Competency)

ดำเนินการปรับปรุงและยกร่างตัวแบบสมรรถนะหลักขึ้นใหม่จากการวิเคราะห์ทิศทางการดำเนินงานปัจจุบันตามแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง บทบาทภารกิจหลักของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง โดยรวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาที่พบในการใช้ตัวแบบเดิมและนำสมรรถนะเรื่องที่มีเนื้อหาคล้ายคลึงกันรวมเป็นเรื่องเดียวกัน จากเดิมจำนวน ๑๒ เรื่อง เหลือเพียง ๙ เรื่อง พร้อมทั้งปรับเนื้อหาให้มีความชัดเจนและกำหนดมาตรฐานให้มีความเหมาะสมกับกลุ่มระดับตำแหน่ง นอกจากนี้ได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาการพัฒนาสำหรับเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยได้ประกาศใช้เป็นสมรรถนะหลักข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ตามประกาศสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๙ เรื่อง ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจหลักกฎหมายปกครอง ความมุ่งมั่นพัฒนาประสิทธิภาพคุณธรรมจริยธรรม จิตสำนึกบริการ ความคิดเชิงระบบ ความรักในองค์กร มนุษย์สัมพันธ์และการทำงานเป็นทีม ทักษะในการใช้คอมพิวเตอร์ และเทคนิคการบริหารสมัยใหม่

(๒) การปรับปรุงตัวแบบสมรรถนะในงาน (Functional Competency)

ดำเนินการปรับปรุงตัวแบบสมรรถนะในงานของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย สมรรถนะทั่วไปในงาน (Common Functional Competency) และสมรรถนะเฉพาะในงาน (Specific Functional Competency) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกคนในองค์กร

(๓) ผลการประเมินสมรรถนะของข้าราชการสำนักงานศาลปกครอง

เมื่อนำตัวแบบสมรรถนะที่ได้รับการปรับปรุงไปใช้ประเมินสมรรถนะของบุคลากรในเดือนกันยายน ๒๕๕๙ ผลการประเมินปรากฏว่า ในภาพรวมข้าราชการของสำนักงานศาลปกครองมีสมรรถนะอยู่ในระดับดี โดยในจำนวนผู้ประเมินทั้งหมด ๑,๔๕๐ คน มีผู้ที่มีผลการประเมินผ่านเกณฑ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ จำนวน ๑,๔๔๓ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๙๙.๕๒ และมีค่าคะแนนประเมินเฉลี่ยรวมทุกหน่วยงานร้อยละ ๙๖.๑๖ ในกลุ่มประเภทสมรรถนะที่สำคัญ ๓ ประเภท ได้แก่ สมรรถนะหลัก สมรรถนะทั่วไปในงานของพนักงานคดีปกครอง และสมรรถนะเฉพาะในงานของหน่วยงานต่าง ๆ สมรรถนะที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมสูงสุดคือ สมรรถนะเฉพาะในงาน รองลงมาคือสมรรถนะหลักและสมรรถนะทั่วไปในงานของพนักงานคดีปกครอง สำหรับสมรรถนะหลักซึ่งเป็นสมรรถนะที่สำคัญและบุคลากรทุกคนต้องมีร่วมกันนั้น ผลการประเมินปรากฏว่า สมรรถนะในเรื่องจิตสำนึกบริการมีค่าคะแนนประเมินเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ สมรรถนะเรื่อง มนุษย์สัมพันธ์และการทำงานเป็นทีม และคุณธรรมจริยธรรม ตามลำดับ

ผลการประเมินดังกล่าวจะนำมาใช้ในการวางแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan: IDP) และแผนพัฒนาบุคลากรประจำปี ๒๕๕๐ ต่อไป นอกจากนี้ยัง

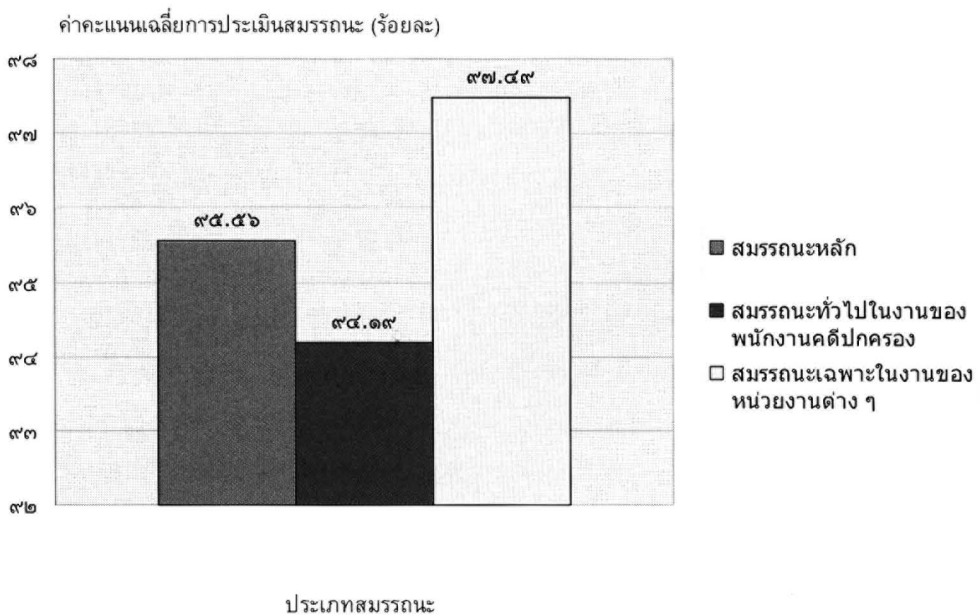


สามารถนำมาใช้วัดความสำเร็จในการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ มิติด้านการเรียนรู้และพัฒนา ตามกรอบแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง

ตารางที่ ๑๒ : ผลการประเมินสมรรถนะของบุคลากรสำนักงานศาลปกครองในภาพรวม

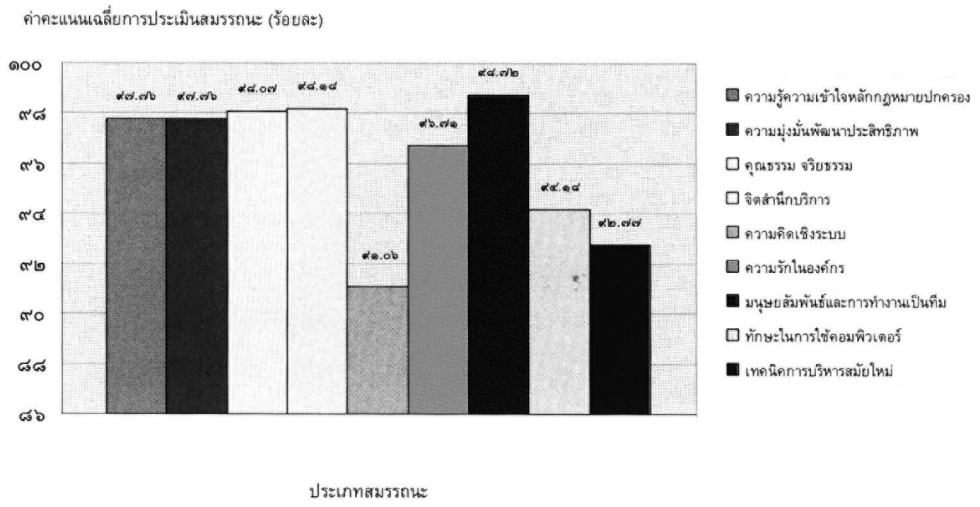
ประเภทสมรรถนะ	ค่าคะแนนเฉลี่ย การประเมินสมรรถนะ (%)	จำนวน ผู้ประเมิน (คน)	ผลการประเมิน เปรียบเทียบมาตรฐาน	
			ไม่มี GAP (คน)	มี GAP (คน)
๑. สมรรถนะหลัก	๙๕.๕๖	๑,๔๕๐	๑,๓๖๒	๘๘
๒. สมรรถนะทั่วไปในงาน ของพนักงานคดีปกครอง	๙๔.๑๙	๗๒๐	๗๐๕	๑๕
๓. สมรรถนะเฉพาะในงาน ของหน่วยงานต่าง ๆ	๙๗.๔๙	๑,๔๓๘	๑,๓๐๙	๑๒๙

แผนภูมิที่ ๕ : แสดงผลการประเมินสมรรถนะของบุคลากรสำนักงานศาลปกครองในภาพรวม

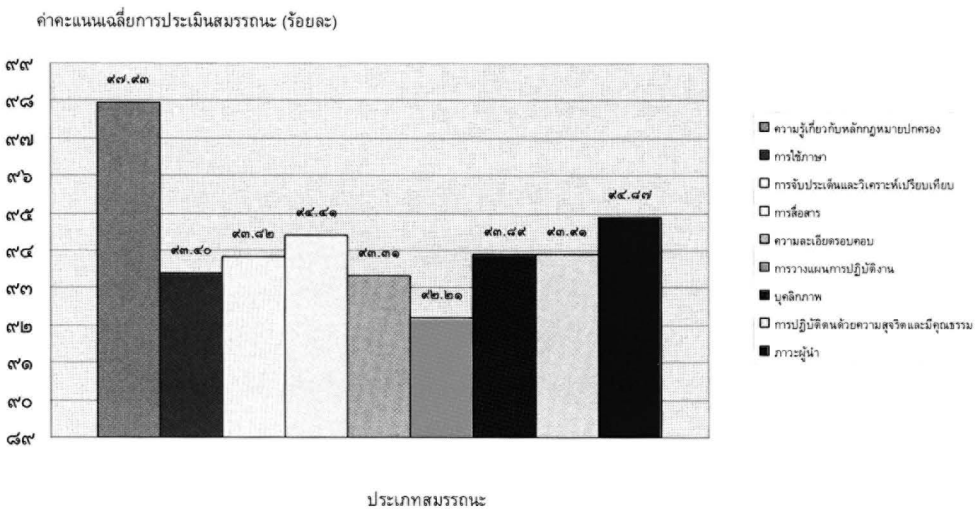




แผนภูมิที่ ๖ : แสดงผลการประเมินสมรรถนะหลักของบุคลากรสำนักงานศาลปกครอง



แผนภูมิที่ ๗ : แสดงผลการประเมินสมรรถนะทั่วไปในงานของพนักงานคดีปกครอง





การพัฒนาตุลาการศาลปกครอง

ลำดับที่	ชื่อโครงการ
๑.	โครงการเตรียมความพร้อมผู้ปฏิบัติหน้าที่ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น รุ่นที่ ๔
๒.	โครงการสัมมนาตุลาการศาลปกครองสูงสุดผู้เข้ารับตำแหน่งใหม่
๓.	โครงการสัมมนาตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เรื่อง “การบริหารจัดการคดีอย่างมีประสิทธิภาพและการใช้แบบพิมพ์ หมายอาญา และการปล่อยชั่วคราวของศาลปกครอง หมายยึดอายัด และบังคับคดีของศาลปกครอง และประกาศประธานศาลปกครองสูงสุด เรื่อง การปล่อยชั่วคราว”
๔.	โครงการสัมมนาตุลาการศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เรื่อง “การทำคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี การทำคำวินิจฉัยของตุลาการศาลปกครองสูงสุด”
๕.	โครงการสัมมนาต่อเนื่องระหว่างปฏิบัติหน้าที่ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๑ หัวข้อ บทบาทของสภาแห่งรัฐในการสร้างและพัฒนาหลักกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส หัวข้อ เนื้อหาที่สำคัญของหลักกฎหมายทั่วไปในทางกฎหมายปกครองของประเทศฝรั่งเศสและหัวข้อ สถานะของหลักกฎหมายทั่วไปในลำดับชั้นของศาลปกครอง ครั้งที่ ๒ หัวข้อ หลักกฎหมายปกครองที่สำคัญของฝรั่งเศส : ความรับผิดชอบละเมิดของฝ่ายปกครอง หัวข้อ สาระสำคัญของวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นของฝรั่งเศส และหัวข้อบทบาทและความสำคัญของตุลาการผู้แถลงคดีในกระบวนการพิจารณาคดีปกครองของฝรั่งเศส
๖.	โครงการประชุมตุลาการศาลปกครอง เรื่อง “แนวทางในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจควบคุมและดำเนินการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”
๗.	โครงการสัมมนาตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เรื่อง “การดำเนินกระบวนการพิจารณาในกรณีที่มีการละเมิดอำนาจศาลและทบทวนปัญหาการจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวน (ต.๑๔) คำแถลงการณ์ (ต.๑๕) และคำพิพากษา (ต.๑๘)”
๘.	โครงการสัมมนาตุลาการศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เรื่อง “การทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมแนวปฏิบัติตามระเบียบวิธีพิจารณาคดีในศาลปกครองสูงสุด และคดีอุทธรณ์คำพิพากษาที่ไม่ต้องนั่งพิจารณาคดี”



การพัฒนาพนักงานคดีปกครอง

ลำดับที่	หลักสูตร
๑	หลักสูตรสำหรับผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานคดีปกครอง
๒	หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น รุ่นที่ ๑๑
๓.	หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับกลาง รุ่นที่ ๙

การพัฒนาบุคลากรสายสนับสนุน

ลำดับที่	หลักสูตร
๑.	ความรู้กฎหมายปกครอง(สำหรับบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองระดับ ๑ - ๒ และพนักงานศาลปกครอง)
๒.	ความรู้กฎหมายปกครอง(สำหรับบุคลากรของสำนักงานศาลปกครอง ระดับ ๓ - ๘)
๓.	หลักสูตรเทคนิคการบริหารสมัยใหม่ (สำหรับบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองระดับ ๑-๓) จำนวน ๓ รุ่น
๔.	หลักสูตรเทคนิคการบริหารสมัยใหม่ (สำหรับบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองระดับ ๑-๕) จำนวน ๒ รุ่น
๕.	หลักสูตรเทคนิคการบริหารสมัยใหม่ (สำหรับบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองระดับ ๖-๘) จำนวน ๒ รุ่น
๖.	โครงการประชุมนิเทศข้าราชการรับโอนและข้าราชการบรรจุแต่งตั้งใหม่
๗.	หลักสูตรเทคนิคการนำเสนอ
๘.	โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานกลุ่มบริหารงานทั่วไป
๙.	โครงการบรรยายพิเศษเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตบุคลากรของสำนักงานศาลปกครอง ครั้งที่ ๑ ในหัวข้อ "ชีวิตพอเพียงตามรอยพระยุคลบาท" โดยดร.สุเมธ ดันดีเวชกุล
๑๐.	โครงการบรรยายธรรมพิเศษเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองครั้งที่ ๒ ในหัวข้อ "ชีวิตที่เลือกได้" โดย พระราชธรรมนิเทศ (พระพยอม กัลยาโณ)
๑๑.	โครงการบรรยายธรรมพิเศษเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองครั้งที่ ๓ ในหัวข้อ "หมั่นดูแลรักษาใจ" โดย นพ.เทอดศักดิ์ เดชคง
๑๒.	โครงการบรรยายธรรมพิเศษเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตบุคลากรของสำนักงานศาลปกครองครั้งที่ ๔ ในหัวข้อ "ชีวิตปลอดโรคบริโภคนอกบ้าน" โดย นายสง่า ดามาพงศ์



ลำดับที่	หลักสูตร
๑๓.	โครงการบรรยายพิเศษเพื่อส่งเสริมศาสนาและจริยธรรมเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวประจำปี ๒๕๕๙ ในหัวข้อ "ทำงานอย่างไรให้ประสบความสำเร็จ" โดยพระธรรมโกศาจารย์ เจ้าอาวาสวัดประยุรวงศาวาสวรวิหาร



สัมมนาตุลาการศาลปกครองสูงสุด : ศ.ดร.อัครราช จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด ให้เกียรติเป็นประธาน กล่าวเปิดโครงการสัมมนาตุลาการศาลปกครองสูงสุด เรื่อง "การทำค่าแถมของการขึ้นตุลาการผู้แถลงคดี การทำ คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด" ให้กับคณะตุลาการ ศาลปกครองสูงสุด ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทรัล หัวหิน รีสอร์ท จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ระหว่างวันที่ ๒๔-๒๖ มีนาคม ๒๕๕๙



สัมมนาตุลาการศาลปกครองชั้นต้น : ศ.ดร.อัครราช จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด ให้เกียรติเป็นประธาน กล่าวเปิดการสัมมนาตุลาการศาลปกครองชั้นต้น เรื่อง "การบริหารจัดการคดีอย่างมีประสิทธิภาพและการใช้แบบ พิมพ์ หมายอาญาและการปล่อยชั่วคราวของศาลปกครอง หมายยึด อายัด และบังคับคดีปกครองและประกาศประธาน ศาลปกครองสูงสุด เรื่องการปล่อยชั่วคราว" โดยมีผู้บริหาร ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองเข้าร่วมสัมมนา ณ ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรมมณเฑียรวิโรฒธานี ถนน พระราม ๓ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙



โครงการบรรยายพิเศษเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิต บุคลากรของสำนักงานศาลปกครองครั้งที่ ๑ : ใน หัวข้อ "ชีวิตพอเพียงตามรอยพระยุคลบาท" โดย ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐-๑๖.๓๐ น. ณ ห้องสัมมนา ชั้น ๔๓ สำนักงานศาลปกครอง



การอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น รุ่นที่ ๑๑: จำนวน ๗๕ คน ระหว่างวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ - ๓๐ มกราคม ๒๕๕๙ รวมระยะเวลา ๑๕๖ ชั่วโมง แยกเป็นภาควิชาการ ๑๑๑ ชั่วโมงและภาคปฏิบัติ ๔๕ ชั่วโมง เพื่อให้ผู้เข้าอบรมได้รับความรู้ความเข้าใจในหลักกฎหมายมหาชน กฎหมายปกครอง กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับคดีปกครอง รวมทั้งความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ขั้นตอนการปฏิบัติงานของพนักงานคดีปกครองทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ตลอดจนสร้างทักษะในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานคดีปกครอง



โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานกลุ่มบริหารงานทั่วไป : เพื่อเรียนรู้และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในงานบริหารทั่วไป วิธีคิดและวิธีทำงานตามภารกิจของกลุ่มบริหารทั่วไป การจัด Counseling Clinic ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ศาลปกครองทั้งจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวม ๙๐ คน ดำเนินการประชุมระหว่างวันที่ ๔-๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพฯ



๑.๓ การพัฒนาระบบบริหารจัดการองค์กร

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์กรเพื่อช่วยสนับสนุนในงานด้านการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองและระบบงานคดีปกครองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูงสุด โดยได้พัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กรรองรับการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๑ หลายประการ ที่สำคัญได้แก่

๑) การพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้วางระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเชิงรุก โดยมุ่งหวังที่จะเป็น Best Practice ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งได้กำหนดแผนงานและโครงการที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๑ โดยดำเนินการจัดทำแผนแม่บทบริหารงานทรัพยากรมนุษย์และแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management and Human Resource Development Planning) เพื่อกำหนดทิศทางการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงานศาลปกครอง ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๑ ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง เพื่อให้หน่วยงานด้านบริหารงานบุคคลมีทิศทางเป้าหมายในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ รวมทั้งมีการจัดระบบสารสนเทศด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Information System: HRIS) เพื่อวางระบบฐานข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้ครอบคลุมและสนองความต้องการใช้ข้อมูลบุคคลได้ในหลายมิติ ด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีฐานข้อมูลที่เที่ยงตรงสามารถใช้ประโยชน์ในการบริหารและพัฒนาระบบงานด้านทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

๒) การพัฒนาโครงสร้างองค์กรและกระบวนการ ได้ดำเนินการจัดแบ่งโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานในสังกัด ตลอดจนจัดกระบวนการให้สอดคล้องกับพันธกิจและยุทธศาสตร์การดำเนินงาน เพื่อสร้างคุณค่าให้กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งทำหน้าที่ในการช่วยเหลือสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองในด้านการพิจารณาพิพากษาคดี ด้านการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเสริมสร้างการปฏิบัติราชการที่ดี โดย

(๑) ให้ความสำคัญกับกลุ่มภารกิจหลักตามแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง โดยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน พร้อมเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพในงานสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของศาลปกครอง อาทิ งานค้นคว้าเปรียบเทียบคำพิพากษา งานสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของผู้บริหารศาล งานเสนอแนะหลักและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง งานเสริมสร้างภาพลักษณ์และการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหลักกฎหมายปกครอง ตลอดจนงานสนับสนุนการบริหารจัดการและประสานราชการ

(๒) การจัดรูปแบบขององค์กรจะมีลักษณะเป็นองค์กรที่มีแนวราบ (Flat Organization) เพื่อลดสายการบังคับบัญชา มุ่งเน้นการทำงานเป็นทีมในลักษณะของกลุ่มให้



บุคลากรภายในกลุ่มทำงานในลักษณะเป็นผู้รอบรู้ในการปฏิบัติงานหลาย ๆ ด้าน (Multi - skill) ไม่ยึดติดกับหน้าที่ความรับผิดชอบเพียงงานในหน้าที่ เน้นความยืดหยุ่นคล่องตัวปฏิบัติงานได้หลากหลายและมีประสิทธิภาพ บทบาทหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในคำบรรยายลักษณะงาน (Job - Description) จะกำหนดเป็นลักษณะภาพรวมให้ครอบคลุมหน้าที่ภารกิจหลักที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานภายในสำนักงานศาล/สำนัก/สถาบันจะต้องดำเนินการ ส่วนในรายละเอียดของการปฏิบัติกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานต่าง ๆ พิจารณาดำเนินการโดยใช้ข้อตกลงการปฏิบัติงานระดับหน่วยงานและระดับบุคคลเป็นเครื่องมือในการยึดโยงให้ตอบสนองภารกิจและยุทธศาสตร์ศาลปกครอง

(๓) **เน้นการกระจายอำนาจ**จากผู้บริหารระดับสูงไปสู่ระดับผู้อำนวยการกลุ่มต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานศาล/สำนัก/สถาบัน เพื่อให้รับผิดชอบต่อผลสำเร็จตลอดจนรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในกลุ่มได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นข้าราชการในระดับผู้อำนวยการกลุ่มภายใต้สำนักงานศาล/สำนัก/สถาบัน มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นที่จะตอบสนองยุทธศาสตร์ศาลปกครอง โดยเฉพาะการใช้กำลังคนและการหมุนเวียนคนในกลุ่มความรับผิดชอบที่ได้รับให้ปฏิบัติหน้าที่ที่หลากหลาย ไม่ยึดติด โดยกระจายข้อตกลงผลการปฏิบัติงานรายบุคคลภายใต้กลุ่มให้ครอบคลุมภารกิจที่ได้รับ โดยยึดโยงภารกิจของสำนักงานศาล/สำนัก/สถาบัน เพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ศาลปกครอง

(๔) **ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งตามโครงสร้างใหม่** ได้ดำเนินการกำหนดโครงสร้างและอัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจภายใต้กรอบอัตรากำลังที่ได้รับอนุมัติไว้เดิม จำนวน ๑,๙๓๑ อัตรา ทั้งนี้จะค่อย ๆ ดำเนินการปรับลดสายงานเดิมจาก ๒๐ สายงานที่มีความหลากหลายและไม่คล่องตัวต่อการบริหารจัดการให้คงเหลือ ๕ สายงานในอนาคต การกำหนดกรอบอัตรากำลังจะพิจารณาจากภาระงานที่เป็นอยู่ของแต่ละหน่วยงานภายใต้กรอบปัจจุบัน กรณีมีการตัดโอนภาระงานไปให้แก่หน่วยงานใดจะตัดโอนอัตรากำลังและบุคลากรที่ปฏิบัติงานไปตามภาระงานนั้น ๆ โดยให้ความสำคัญสำหรับการปรับปรุงตำแหน่งเพิ่มขึ้นในสายงานหลัก อาทิ พนักงานคดีปกครองและเจ้าหน้าที่ศาลปกครอง และลดการกำหนดตำแหน่งที่มีความจำเป็นน้อยในสายงานอื่น ๆ ลง นอกจากนี้ได้มีการกำหนดกรอบอัตรากำลังในกลุ่มบริหารทั่วไปให้มีมาตรฐานขั้นต่ำที่ใกล้เคียงกัน ยกเว้นสำนักงานศาลต่าง ๆ ที่มีภารกิจที่หลากหลาย จะทำการเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการระดับ ๗ว/๗ว และระดับ ๓ - ๕/๖ว/๗ว ให้ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานตามความเหมาะสม

การจัดระบบงานที่ผสมผสานระหว่างรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แนวคิดทางการบริหารและเทคโนโลยีสมัยใหม่ในการออกแบบระบบงานเช่นนี้ส่งผลให้ได้รูปแบบการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และสามารถตอบสนองต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพ



(๕) ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ให้ความสำคัญกับการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับหน่วยงานและระดับบุคคล โดยกำหนดให้ทุกหน่วยงานนำเป้าหมายของภารกิจหลักมากำหนดเป็นภารกิจที่หน่วยงานดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานศาลปกครองกำหนดไว้ปีละ ๒ ครั้ง คือ รอบที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม - ๓๐ มีนาคม ของปีถัดไป และรอบที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน - ๓๐ กันยายน ในปีเดียวกัน โดยจัดทำเป้าหมายและตัวชี้วัดในระดับหน่วยงานที่ชัดเจน เพื่อจัดทำเป็นข้อตกลงการปฏิบัติงานในระดับหน่วยงาน และเชื่อมโยงไปจนถึงข้อตกลงการปฏิบัติงานในระดับบุคคล โดยผู้บังคับบัญชาทุกคนต้องจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงานเสนอผู้บังคับบัญชาในลำดับถัดไปเพื่อประเมินให้คะแนนผลการปฏิบัติงานระดับบุคคล เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนและใช้ประโยชน์ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเรื่องอื่น ๆ ด้วย ซึ่งได้จัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงานครบถ้วนทั้งในระดับหน่วยงานและระดับบุคคลทุกระดับตำแหน่ง

การจ่ายค่าตอบแทนแก่บุคลากรยึดหลัก “การจ่ายตามผลงาน” (Merit pay system) เพื่อสร้างแรงจูงใจและยกย่องชมเชยบุคลากรที่มีผลงานดีเด่น จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยอาจให้ค่าตอบแทนทั้งในรูปของตัวเงิน และมีใช้ตัวเงิน เช่น การจัดสรรโควตาพิเศษสำหรับการเลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น (๒ ชั้น) ให้กับหน่วยงานในสังกัด โดยพิจารณาจากผลงานและโครงการพิเศษที่หน่วยงานนั้น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการจนสัมฤทธิ์ผลในแต่ละปี

นอกจากนี้ยังมีระบบการสร้างแรงจูงใจหรือยกย่องชมเชยด้วยการให้รางวัลนั้น โดยทุกปีจะให้แต่ละหน่วยงานเสนอรายชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการคัดเลือกเพื่อให้ได้รับรางวัลข้าราชการดีเด่น (รวมทั้งข้าราชการและลูกจ้างประจำ) โดยผู้ที่มีสิทธิ์ได้รับการพิจารณารางวัลนั้นจะต้องเป็นข้าราชการที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ มีการครองตน ครองคน ครองงานดีเด้น นอกจากนี้ยังมีแนวปฏิบัติที่ใช้ในการยกย่องชมเชยผู้ที่มีผลงานเป็นตัวอย่างที่ดีแก่องค์กร เช่น การประกาศเกียรติคุณข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวดีเด่น โดยติดภาพถ่ายและผลงานที่ได้รับการพิจารณาไว้ที่หน่วยงานให้เพื่อนร่วมงานและผู้รับบริการได้ทราบโดยทั่วกัน

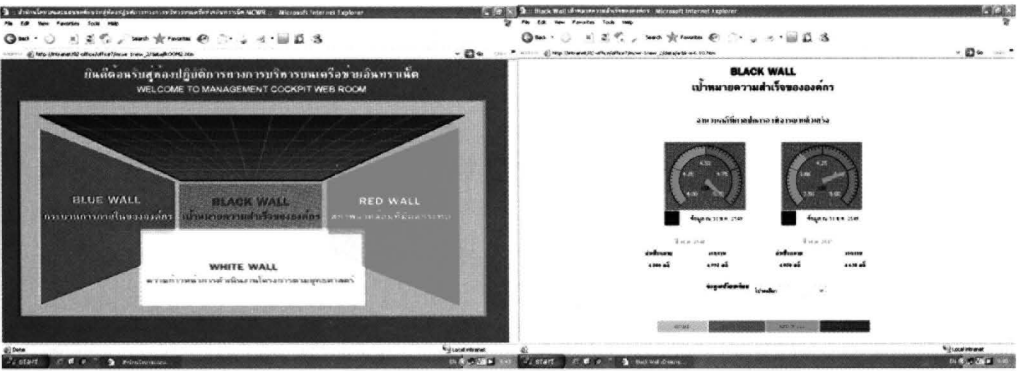
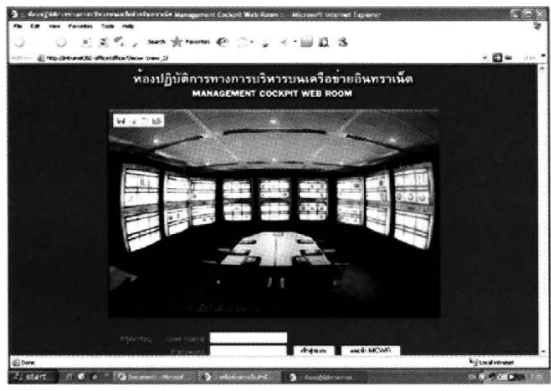
(๖) การกำหนดคุณลักษณะและทักษะที่จำเป็นของบุคลากรในแต่ละตำแหน่ง ได้จัดทำสมรรถนะของสำนักงานศาลปกครอง (Competency) ซึ่งประกอบด้วยสมรรถนะหลักของข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง (Core Competency) และสมรรถนะในแต่ละตำแหน่ง (Functional Competency) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้สามารถปฏิบัติงานในระดับตำแหน่งและลักษณะงานที่รับผิดชอบได้อย่างมีคุณภาพ ตลอดจนขยายผลไปใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ด้านต่าง ๆ อาทิ การสรรหาและคัดเลือก การประเมินผลการปฏิบัติงานการบริหาร การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการวางแผนพัฒนาอาชีพของบุคลากร สำหรับสมรรถนะในแต่ละสายงานและระดับตำแหน่งนั้น ได้พัฒนาไปสู่การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan : IDP) เพื่อเป็นแนวทางในการ



พัฒนาบุคลากรทุกระดับ โดยให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อพัฒนาสมรรถนะที่ขาด (GAP) โดยได้มีการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการฝ่ายศาลปกครองในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๓ จนถึงระดับ ๘ ครบทุกสายงาน นับว่าสำนักงานศาลปกครองเป็นองค์กรภาครัฐที่ดำเนินการเรื่องนี้เป็นหน่วยงานแรกของประเทศไทย

(๗) การพัฒนาห้องปฏิบัติการทางการบริหาร (Management Cockpit)

สำนักงานศาลปกครองได้นำแนวคิดของห้องปฏิบัติการทางการบริหาร ซึ่งพัฒนาโดยศาสตราจารย์ Patrick M. Georges มาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับติดตามประเมินผลตามตัวชี้วัดผลงานหลักของแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๑ โดยได้พัฒนาแนวคิดการจัดทำในลักษณะห้องปฏิบัติการเพื่อการตัดสินใจ (Decision Room) เป็นการจำลองให้เป็นห้องปฏิบัติการทางการบริหารบนเว็บไซต์ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของสำนักงานศาลปกครอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวก และสอดคล้องกับทิศทางของเทคโนโลยีด้านสารสนเทศในอนาคต

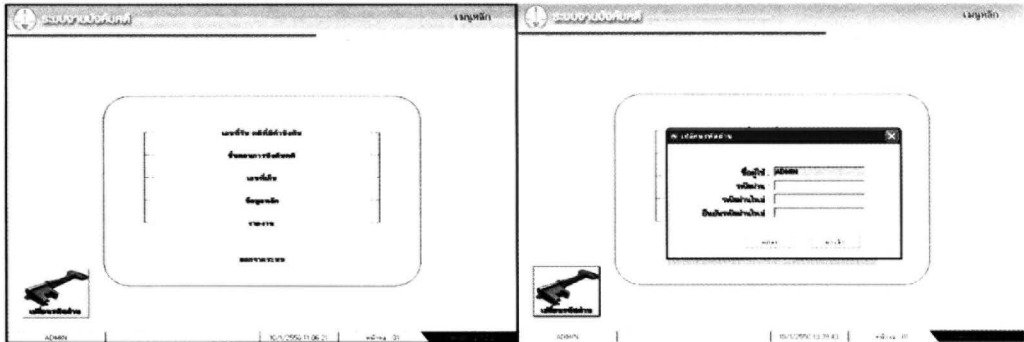




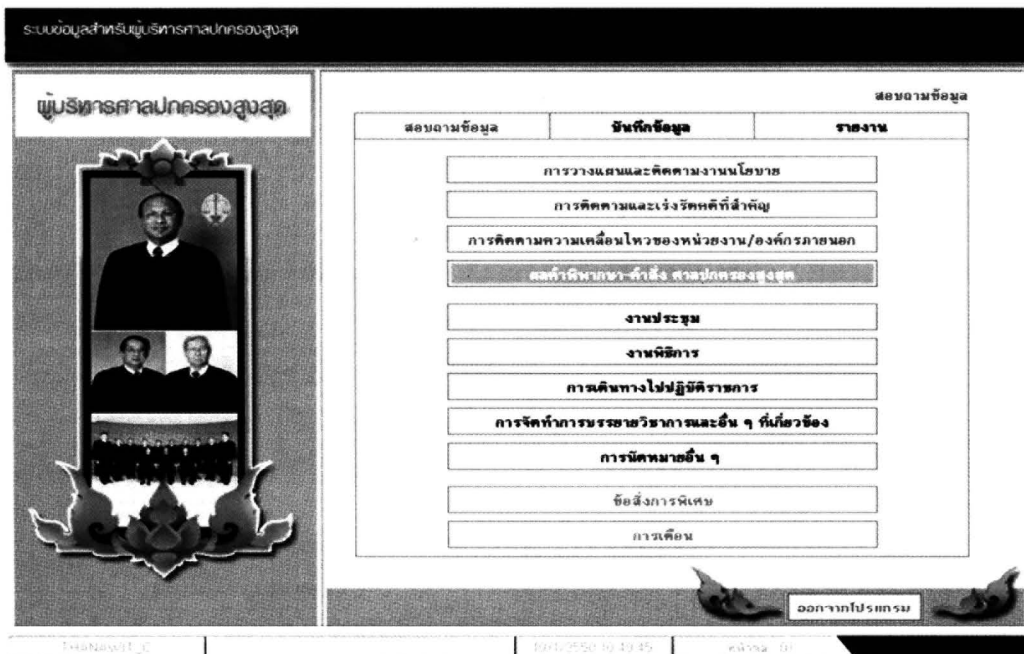
(๘) การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร

(๘.๑) การพัฒนาระบบสารสนเทศ

(๑) การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบังคับคดีปกครอง
สำหรับใช้ในการจัดเก็บข้อมูลคดีที่มีค้ำบังคับ ขั้นตอนการดำเนินการบังคับคดี และการรายงานผล
การบังคับคดี



(๒) พัฒนาโปรแกรมระบบงานสำหรับผู้บริหารศาลปกครอง
สูงสุด เพื่อจัดเก็บรวบรวมข้อมูล สำหรับการศึกษา วิเคราะห์ ประมวลผลเสนอความเห็นประกอบการ
วินิจฉัยสั่งการของผู้บริหารศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับงานคดีปกครอง งานนโยบาย งานโครงการ
พิเศษ และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

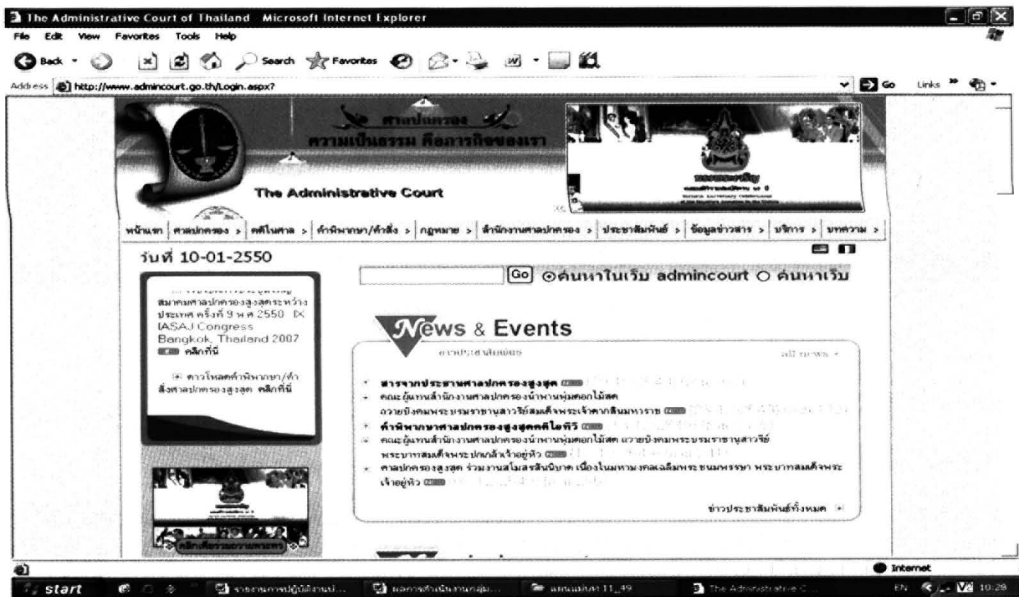




(๓) พัฒนาปรับปรุงระบบงานคดีปกครอง เพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานในระบบงานคดีปกครองที่มีลักษณะซ้ำซ้อนและลดภาระในการปฏิบัติงาน โดยได้ปรับปรุงข้อมูลในระบบงานคดีปกครองตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ให้เป็นปัจจุบัน ปรับปรุงขั้นตอนความเคลื่อนไหวของคดีในระบบงานคดีปกครองให้มีความเหมาะสมและลดภาระการบันทึกข้อมูล และปรับปรุงหน้าจอการทำงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๘.๒) การให้บริการข้อมูลสารสนเทศผ่านเครือข่ายสื่อสารอินเทอร์เน็ต
และอินทราเน็ต

(๑) พัฒนาเว็บไซต์ศาลปกครอง เวอร์ชันใหม่ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษให้ทันสมัย มีข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน



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

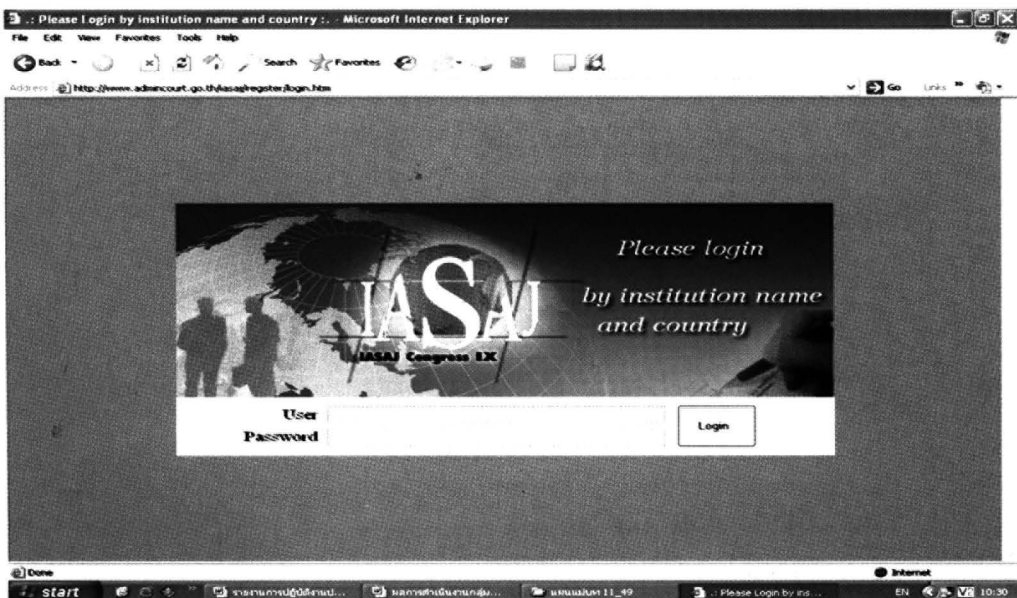


(๒) พัฒนาเว็บไซต์การประชุมสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ (IASAJ)



<http://www.admncourt.go.th/iasaj/eng>

(๓) พัฒนาโปรแกรมสนับสนุนการประชุมสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ (เฉพาะการลงทะเบียน Online)





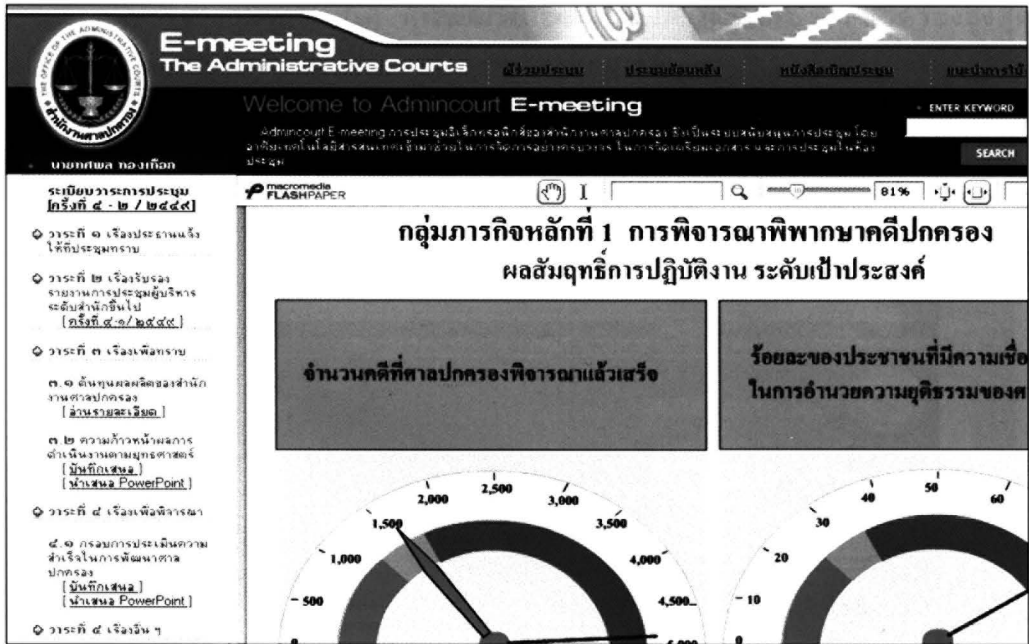
(๘.๓) การออกแบบระบบ ได้แก่

(๑) พัฒนาระบบการเรียนออนไลน์ e-Learning เพื่อใช้เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ด้วยตนเอง ด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์และเป็นศูนย์รวมสาระความรู้ทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology : ICT) และความรู้ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง



(๒) จัดทำสื่อการเรียนหรืออิเล็กทรอนิกส์ การใช้งานระบบงานสารสนเทศต่าง ๆ ในสำนักงานศาลปกครองในรูปแบบของ CD-ROM เรียนรู้ด้วยตนเองและเรียนรู้ด้วยตนเองผ่านทางเว็บไซต์ e-Learning ภายในเครือข่ายอินเทอร์เน็ต จำนวน ๔ เรื่อง ๑) การใช้งานระบบเบิกจ่ายพัสดุอัตโนมัติ ระบบเบิกค่ารักษาพยาบาลอัตโนมัติและระบบเบิกค่าเช่าบ้านอัตโนมัติ ๒) การวิเคราะห์ข้อมูลด้านสถิติด้วยโปรแกรม SPSS ๓) การใช้งานโปรแกรมสารสนเทศด้านการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการลา ๔) การใช้งานโปรแกรม Lotus Note

(๓) พัฒนาโปรแกรมระบบประชุมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Meeting) สำหรับการประชุมของผู้บริหารระดับสำนักขึ้นไป เพื่อประหยัดเงินงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำเอกสารประกอบการประชุม เช่น ค่ากระดาษ ค่าถ่ายสำเนาเอกสารที่ใช้จัดทำเอกสารการประชุมจำนวนมาก โดยนำข้อมูลมาจัดเก็บในรูปแบบของเอกสารอิเล็กทรอนิกส์แทน



(๔) การกำหนดวิธีปฏิบัติและมาตรฐานการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ โดย

* จัดทำระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อให้การใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองเป็นไปอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และเป็นการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

* การควบคุมการใช้ข้อมูลในระบบเครือข่าย WAN ของสำนักงานศาลปกครองภูมิภาคมีการติดตั้งใช้งานอุปกรณ์ควบคุมวงจรเครือข่าย WAN ควบคุมวงจรสัญญา Frame Relay ๑ Mbps/ สำนักงานศาลปกครองภูมิภาค รวม ๗ แห่ง ซึ่งในแต่ละวงจรจะแบ่งเป็นการควบคุมการใช้ระบบงานต่าง ๆ ที่มีใช้อยู่ทำให้ไม่เกิดการแย่งกันของข้อมูลในวงจร โดยในรอบปีที่ผ่านมา พบว่าการใช้งานระบบงานต่าง ๆ เข้ามาที่ส่วนกลางรวดเร็วเมื่อเทียบกับช่วงที่ยังไม่มีระบบ

* การรักษาความปลอดภัยการใช้อินเทอร์เน็ตของสำนักงานศาลปกครองมีการติดตั้งใช้งานอุปกรณ์ Web Antivirus-Gateway ทำหน้าที่ป้องกันภัยจากการคุกคามที่แฝงมากับหน้า Web Page ที่ผู้ใช้เข้าไปใช้งาน โดยนโยบายการรักษาความปลอดภัยที่ได้กำหนดเพื่อป้องกันประเภทการคุกคามได้แก่ spyware/grayware virus Trojan macro phish malware adware ซึ่งในรอบปีที่ผ่านมาได้ป้องกันภัยคุกคามได้มากถึง ๒๐๐,๐๐๐ ตัว



* การรักษาความปลอดภัยจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงานศาลปกครอง มีการติดตั้งใช้งานอุปกรณ์ Mail Antivirus-Gateway ทำหน้าที่ปกป้องจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กร โดยจะตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ทุกฉบับที่มีรับส่งผ่านเข้า-ออกสำนักงานศาลปกครอง ตามนโยบายการรักษาความปลอดภัยในระดับที่จะป้องกันองค์กรให้ปลอดภัยจากประเภทของการคุกคามที่แฝงมากับจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

(๕) การจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๓ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานศาลปกครองให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานศาลปกครอง และเป็นกรอบแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศรวมทั้งมีกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

**ร่างแผนแม่บท
การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ
ของศาลปกครอง
และสำนักงานศาลปกครอง
พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓**



(๙) การทบทวนความเสี่ยงและพัฒนาระบบควบคุมภายในของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานศาลปกครอง ตามระเบียบคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.๒๕๔๔ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ สำนักงานศาลปกครองได้มีการพัฒนาระบบงานตรวจสอบในหลายๆ ด้าน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในทุกคน อาทิ

(๑) การจัดฝึกอบรมตามโครงการเสริมสร้างสมรรถนะการตรวจสอบระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นการให้ความรู้ความเข้าใจและฝึกทักษะในการตรวจสอบระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแก่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน เนื่องจากในสภาวะการณปัจจุบัน สำนักงานศาลปกครองมีการใช้ระบบเทคโนโลยีในการปฏิบัติงานสำคัญ หลายด้านการตรวจสอบงานทางด้านนี้จึงถือว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะเป็นการป้องกันความเสี่ยงต่างๆ



ที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ระบบงานคอมพิวเตอร์ รวมถึงการสร้างความตระหนักในการใช้ระบบงานคอมพิวเตอร์อย่างระมัดระวัง เพราะความผิดพลาด/ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นมีมากกว่าและรวดเร็วกว่าการทำงานด้วยมือ

(๒) การวิเคราะห์และจัดการฐานข้อมูลเพื่อการตรวจสอบโดยใช้โปรแกรม Excel เป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจและฝึกทักษะในการนำฟังก์ชันการทำงานต่างๆ ของโปรแกรม Microsoft Excel มาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญสำหรับการตรวจสอบ ทั้งนี้เนื่องจากปริมาณข้อมูลที่ต้องตรวจสอบมีมากขึ้นเรื่อยๆ การจัดการฐานข้อมูลปริมาณมากโดยวิธี Manual จึงไม่เหมาะสมอีกต่อไปเพราะใช้เวลานานและมีโอกาสผิดพลาดมากกว่า การตรวจสอบจึงจำเป็นต้องอาศัยโปรแกรม Microsoft Excel ในการจัดการฐานข้อมูลด้วยวิธีต่างๆ เช่นการแยกการจัดกลุ่ม การจับคู่ การแปลง และการเปรียบเทียบข้อมูล เป็นต้น ซึ่งช่วยให้การวิเคราะห์หาข้อมูลสำคัญ/ ข้อมูลที่ผิดปกติทำได้สะดวก รวดเร็วและถูกต้องมากกว่า

(๓) การใช้โปรแกรมระบบตรวจสอบภายในเพื่อบันทึกข้อมูลการตรวจสอบ เป็นการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบทั้งหมดไว้ในระบบ เพื่อใช้ประโยชน์ในการติดตามงาน การค้นหาประวัติการตรวจสอบทั้งในระดับหน่วยรับตรวจ ประเภทการตรวจสอบ เรื่องที่ตรวจสอบ ปีที่ตรวจสอบ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากในการบริหารงานตรวจสอบ ทั้งในเชิงการบริหารกำลังคนตรวจสอบ การวางแผนงานตรวจสอบ การเปลี่ยนแปลงแผนการตรวจ และการติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอนะในรายงานผลการตรวจสอบ เป็นต้น

(๔) การพัฒนาระบบการควบคุมภายใน เป็นการให้ความรู้ความเข้าใจ ให้คำปรึกษาแนะนำแนวทางการพัฒนาและประเมินระบบการควบคุมภายในของทุกหน่วยงานในสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่าการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดี อันจะส่งผลให้บรรลุเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์ขององค์กร

จากการที่ได้มีการพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในให้ปฏิบัติงานตามวิชาชีพด้วยความชำนาญ การพัฒนาระบบงานตรวจสอบดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ตลอดจนการที่ผู้บริหารให้ความสำคัญกับงานตรวจสอบ ให้อิสระในการปฏิบัติงานให้ผู้ตรวจสอบสามารถสนับสนุนข้อมูลและรายงานผลการตรวจสอบที่เที่ยงตรงและมีคุณภาพแก่ฝ่ายบริหาร ก่อให้เกิดประโยชน์กับสำนักงานศาลปกครองหลายประการ เช่น

* สำนักงานศาลปกครองมีการกำกับดูแลงานทุกด้านทั้งด้านคดีปกครอง ด้านบัญชี การเงิน พัสดุ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศฯ และมีการบริหารงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้

* สำนักงานศาลปกครองมีการประเมินความเสี่ยงจากการปฏิบัติงานในทุกภารกิจที่สำคัญทั้งความเสี่ยงในเชิงนโยบาย ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน และความเสี่ยงทางการเงิน ตลอดจนมีการบริหารความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ มีกิจกรรมการควบคุม



ที่สามารถป้องกันหรือ ลดความเสียหาย ความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งทำให้มั่นใจได้ว่า สำนักงานศาลปกครอง มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีการรายงานทางการเงินที่เชื่อถือได้ และการปฏิบัติงานถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ

๓. ด้านการสนับสนุนการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

๓.๑ การจัดทำงานวิจัยและวิชาการ

ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ สำนักงานศาลปกครองได้จัดทำงานวิจัยและวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนี้

งาน/กิจกรรม	ผลงาน
๑. การบริหารโครงการวิจัย	๑) โครงการวิจัย เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขและเหตุเดือดร้อนรำคาญ ๒) โครงการวิจัย เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) โครงการวิจัย เรื่อง วิธีพิจารณาคดีปกครองเปรียบเทียบ
๒. งานวิชาการเกี่ยวกับการสนับสนุนการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ	๑) งานแปลคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครอง/องค์กรวินิจฉัยคดีปกครองต่างประเทศ จำนวน ๕๑ คดี <ul style="list-style-type: none"> ○ นิติกรรมทางปกครองที่ไม่มีอยู่เลย ○ คดีนางลามอตต์ (Lomotte) ○ คดีนายเตรี (Téry) ○ คดีนางชมปิแอร์-กราวีเยร์ (Dame Veuve Trompier-Gravier) ○ ผู้เสียหายในคดีปกครอง สิทธิในการฟ้องคดีปกครองของผู้มีได้เป็นผู้รับคำสั่งโดยตรง ○ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับคุณสมบัติผู้สมัครสอบแข่งขันเข้ารับราชการภายหลังการที่มีการเปิดรับสมัครไปแล้ว ○ การที่สภาแห่งรัฐมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนการกระทำหรือคำสั่งทางปกครองมีผลให้ผู้เสียหายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนกลับสู่สถานะเดิม



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
	<ul style="list-style-type: none"> ○ คำสั่งบรรจข้าราชการเป็นคำสั่งที่เสร็จสมบูรณ์ หากฝ่ายปกครองมิได้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งของตนภายใน ๔ เดือน นับแต่วันมีคำสั่ง ○ การให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการ ฝ่ายปกครองต้องจัดให้เข้าสู่ตำแหน่งเดิมโดยมีอาจเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหรือสังกัดโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้เสียหาย ○ คำพิพากษาของศาลแห่งประเทศอังกฤษเกี่ยวกับหลักการฟังความทุกฝ่าย (audi alteram partem): คดี Wood V Woad (๑๘๗๔) ○ คำพิพากษาของศาลแห่งประเทศอังกฤษเกี่ยวกับหลักการฟังความทุกฝ่าย (audi alteram partem): คดี Fisher V Keane (๑๘๗๘) ○ คำพิพากษาของศาลแห่งประเทศอังกฤษเกี่ยวกับหลักการฟังความทุกฝ่าย (audi alteram partem): คดี Lawlor V UJnion of Post Office Workers (๑๙๖๕) ○ ข้อยกเว้นหลักการรับฟังข้อเท็จจริง: กรณีเป็นการตราหรือบัญญัติกฎหมาย (คดี Bates v. Lord Hailsham of St. Marylebone and Others (๑๙๗๒)) ○ ข้อยกเว้นหลักการรับฟังข้อเท็จจริง: กรณีถือเป็นการบกพร่องของทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายของผู้ฟ้องคดี (คดี Al-Mehdawi v. Secretary of State for the Home Department (๑๙๙๐)) ○ สิทธิในการฟ้องคดี (Standing) (คดี Australian Conservation Foundation Inc. v. Commonwealth (๑๙๘๐)) ○ คดี M.Lugan ○ คดี Veuve Ducornot ○ คดี Association Convention vie et nature ○ คดีระหว่าง Home Box Office v. คณะกรรมการการสื่อสารแห่งรัฐ ○ คดีระหว่างสมาคมผู้ผลิตซีอิ๊วโกแลต V. องค์การเกษตรกรรมแห่งสหรัฐอเมริกา



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
	<ul style="list-style-type: none"> ○ คดีระหว่างกลุ่มพิทักษ์สิ่งแวดล้อม Northern spotted Owl v. Hodel หน่วยงานส่วนกลางในข้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์สัตว์ป่า ○ คดีระหว่างบริษัท Chevron v. Natural Resources Defense Council สภาป้องกันสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ○ คำวินิจฉัยของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ค.ศ. ๒๐๐๕ คดี Leyla Sahin c/Turquie, n° ๔๔๗๗๔/๙๘ ○ คำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ค.ศ. ๒๐๐๕ คดีนาย Houlbreque, n° ๒๗๐๐๗๕ ○ คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์แห่งเมือง มาร์แซย ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๐๕ คดี Compagnie AXA France, AJDA, n° ๒๐/๒๐๐๕, ๒๘ Nov. ๒๐๐๕, p.๒๒๕๐ ○ คำพิพากษาของศาลคดีขัดกัน (ละเมิด) (จำนวน ๑๕ คดี) ○ ฝ่ายปกครองไม่อาจบังคับให้ข้าราชการไม่ต้องทำงาน <p>๒) บทความและเอกสารวิชาการ จำนวน ๓๐ เรื่อง</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ระบบกฎหมายออสเตรเลีย ○ การบริหารและการติดตามสำนวนคดีของศาลสหพันธรัฐออสเตรเลีย ○ เนื้อหาของหลักกฎหมายปกครองทั่วไป ○ สถานะของหลักกฎหมายทั่วไปในลำดับชั้นของกฎหมาย ○ การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ○ การบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองเยอรมัน ○ ผลของคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งให้ออกจากราชการ ○ เรียบเรียงคำบรรยายวิชากฎหมายปกครองของ Raymond FERRETTI ○ การพิจารณาและออกคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
	<ul style="list-style-type: none"> ○ หน้าทีของหน่วยงานของรัฐ : การสนองตอบต่อสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๓๙ ○ คำอธิบายหลักกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ○ คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ○ ถอดเทปคำบรรยายหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับกลาง รุ่นที่ ๗ เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับการทำละเมิด โดย ดร.รังสิกร อุปพงษ์ ○ รวมคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ○ CATEGORIES OF UNREASONABLENESS ○ การเวนคืนและค่าทดแทนที่เป็นธรรม ○ ลำดับการพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นฝรั่งเศส ○ การกำหนดค่าบังคับโดยตุลาการศาลปกครองฝรั่งเศส ○ หลักประกันในการบังคับตามคำพิพากษา ○ กาลเวลาที่ต้องจดจำ ○ ครูคือผู้ให้...มิให้ทำลาย ○ เช้าบ้านแม่...เบิกค่าเช่าได้ ○ ไม่เดือดร้อน...ไม่รับฟ้อง ○ ความพยายาม (ทุจริตการสอบ) อยู่ที่ไหน การสำเร็จ (โทษ) อยู่ทีนั้น ○ การใช้สิทธิเรียกร้องในค่าทดแทนจากการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ○ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองและเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง ○ การลงโทษข้าราชการกับการปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่ออกมาภายหลังและมีบทลงโทษเบากว่ากรณีศึกษาของระบบฝรั่งเศส



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
	<ul style="list-style-type: none"> o Independent Institutions and the Administrative Court of Thailand o คดีปกครองเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ o คดีปกครองเกี่ยวกับการประกันภัย

๒.๒ ความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ

ศาลปกครองให้ความสำคัญกับการแสวงหาพันธมิตรและความร่วมมือด้านวิชาการในสาขากฎหมายมหาชนและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ทั้งนี้เนื่องจากองค์ความรู้ทางด้านกฎหมายมหาชนและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองในประเทศไทยเป็นเรื่องใหม่ที่เริ่มได้รับความสนใจและศึกษากันอย่างจริงจังมาไม่นานนัก ดังนั้นในการศึกษาเพื่อเรียนรู้ และพัฒนาองค์ความรู้ในด้านนี้ส่วนหนึ่งมีความจำเป็นต้องศึกษาเปรียบเทียบจากประสบการณ์การดำเนินงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของต่างประเทศ โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้มีการเสริมสร้างความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศซึ่งนำไปสู่การพัฒนาบุคลากรของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองให้มีความรู้ความสามารถมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการเสริมสร้างและพัฒนาความสัมพันธ์อันจะนำไปสู่ความร่วมมือในอนาคตและเป็นการยกระดับองค์กรศาลปกครองไทยให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในระดับสากล ดังนี้

งาน/กิจกรรม	ผลงาน
<p>การเสริมสร้างความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาความสัมพันธ์นำไปสู่ความร่วมมือในอนาคตและการยกระดับองค์กรศาลปกครองไทยให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในระดับสากล</p>	<p>๑) การรับรองแขกต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> o Mr. Patrick Frydman เลขาธิการสมาคม IASAJ o H.E.Dr. Christoph Brümmer เอกอัครราชทูตสหพันธ์รัฐเยอรมนีประจำประเทศไทย o H.E.Mr.Lars Erik Backström เอกอัครราชทูตฟินแลนด์ประจำประเทศไทย o Mr. Jean-Francois Cautain ที่ปรึกษา-หัวหน้าแผนกการเมืองสำนักงานคณะผู้แทนคณะกรรมการยุโรป ประจำประเทศไทย o Prof. Jean-Pierre Théron มหาวิทยาลัย Toulouse o Mr. Rune Lavin ประธานศาลปกครองสูงสุดสวีเดน Mr.Goran Schader และ Mrs. Carina Stavberg ตุลาการศาลปกครองสูงสุดสวีเดน



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mr. Garry Downes และ Mr. Brian Tamberin จาก Administrative Appeals Tribunal และ Federal Court of Australia ○ Dr. Stefan Friedrich ที่ปรึกษา KAF ประจำสหพันธ์รัฐเยอรมนี ○ H.E. Mr. YOON Jee-joon เอกอัครราชทูตสาธารณรัฐเกาหลีประจำประเทศไทย ○ Mr. Jean-Pierre Puissochet ผู้พิพากษาประจำศาลยุติธรรมยุโรป Prof. Dr. Jürgen Schwarze ศาสตราจารย์ทางกฎหมายยุโรปและกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และ Prof. Dr. Spyridon Flogaitis ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชนยุโรป ○ Mr. Ahmet Baspinar และ Mr. Hasan Erbil คณะกรรมการการเลือกตั้งจากสภาแห่งรัฐตุรกีและศาลฎีกาตุรกี ○ H.E.Dr. Andras BALOGH เอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฮังการีประจำประเทศไทย เข้าเยี่ยมคารวะ ศ.ดร. อักขราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด เนื่องในโอกาสหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสถานะและบทบาทของศาลปกครองสูงสุด ○ H.E.Mr.Miltiadis Hiskakis เอกอัครราชทูตกรีซประจำประเทศไทยและกรีซ ในโอกาสอำลาตำแหน่งในประเทศไทยและในโอกาสที่จะเดินทางกลับประเทศเพื่อเข้ารับตำแหน่ง Director General of Administrative Affairs, Ministry of Foreign Affair ประเทศกรีซ ○ Prof. Jean-Pierre Théron รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยตูลุส และ Prof. Chansérey Mum ตุลาการศาลปกครองตูลุส จากประเทศฝรั่งเศส เนื่องในโอกาสเดินทางมาเป็นวิทยากร บรรยาย ณ ศาลปกครอง ○ H.E. Mr. Han Tae-kyu เอกอัครราชทูตวิสามัญผู้มิอำนาจเต็มแห่งสาธารณรัฐเกาหลีประจำประเทศไทย



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Prof. Dr. Gunter Rinsche กรรมการบริหารมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ○ H.E.Mr.Hideaki Kobayashi เอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย <p>๒) การเดินทางเยือนต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ เข้าร่วมประชุม International Symposium ณ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องในวาระเกษียณอายุของ Prof. Dr. Heinrich Siedentopf แห่ง German University of Administrative Science ที่เมือง Speyer ○ เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการบริหารของสมาคม IASAJ ณ กรุงลูเบียนา สาธารณรัฐสโลวีเนีย ○ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ดำเนินความร่วมมือทางวิจัยระหว่างกัน เรื่อง “โครงการวางระบบวิธีพิจารณาตัดสินพิทักษ์ระบบคุณธรรมและดำเนินการเพื่อออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง” และได้เรียนเชิญ ดร.ชาญชัย แสวงศักดิ์ ตุลาการศาลปกครองสูงสุดและนางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง เดินทางไปศึกษาดูงาน ณ ประเทศออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ○ ศ.ดร.อัคราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด ได้แสดงปาฐกถาพิเศษในการประชุม John Anastopoulos ๒๐๐๖ ณ กรุงเอเธนส์ สาธารณรัฐเฮลเลนิก ตามคำเชิญของ Prof. Dr. Flogaitis ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชนยุโรป ○ ศ.ดร.อัคราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุดได้เข้าร่วมประชุม National and International เรื่อง Perspectives of the Fiscal and Administrative Law in America and Europe in the First Part of the XXI Century ตามคำเชิญของ President of the Federal Tribunal of Fiscal and Administrative Justice of Mexico



งาน/กิจกรรม	ผลงาน
การบริหารจัดการโครงการความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศ	<p>การดำเนินงานแสวงหาแหล่งทุนและความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none">○ ร่วมมือกับสหภาพยุโรป (EU) ในการร่วมจัดสัมมนาทางวิชาการระหว่างศาลปกครองกับสหภาพยุโรป ในหัวข้อ “การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองและกฎหมายปกครอง: ประสบการณ์ของประเทศไทยและสหภาพยุโรป” เนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปี ศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ณ โรงแรมอินเตอร์คอนติเนนตัล○ ร่วมมือกับ Federal Court of Australia และ AAT ในการจัดทำข้อเสนอโครงการความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกัน ภายใต้โครงการ TAGSLP ผ่าน AusAID○ การบริหารจัดการโครงการความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศ ๓ แหล่งทุน ประกอบด้วย KAF CIDA และ AusAID



การสัมมนาทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปี ศาลปกครอง
วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๙
ณ ห้องแกรนด์ บอลรูม โรงแรมอินเตอร์คอนติเนนตัล กรุงเทพฯ



กล่าวเปิดการสัมมนาฯ ศ.ดร.อัครราช จุฬารัตน์ ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นประธานกล่าวเปิดการสัมมนาฯ



สัมมนาทางวิชาการฯ การสัมมนาทางวิชาการฯ ในครั้งนี้ได้รับเกียรติจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายปกครอง จากประเทศในสหภาพยุโรปและประเทศไทยมาเป็นวิทยากร



เยี่ยมคาราวะ วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ H.E.Mr.Loannis Papadopoulos (อีโออาณิส ปาปาโดปูลอส) พณฯเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐเฮลเลนิกประจำประเทศไทย เข้าเยี่ยมคารวะ ศ.ดร.อัครราช จุฬารัตน์ ประธานศาลปกครองสูงสุด เนื่องในโอกาสเข้ารับตำแหน่งใหม่พร้อมหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ตลอดจนกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีระหว่างกัน ณ ห้องรับรอง ชั้น ๓๗ สำนักงานศาลปกครอง



เยี่ยมคาราวะ : H.E.Dr.Andras BALOGH เอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฮังการีประจำประเทศไทย เข้าเยี่ยมคาราวะ ศ.ดร. อภิขรพร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด เนื่องในโอกาสหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสถานะและบทบาทของศาลปกครองสูงสุด ตลอดจนกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีระหว่างกัน ณ ห้องรับรอง ชั้น ๓๗ สำนักงานศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙



ศึกษาดูงาน : นายสุชาติ เวโรจน์ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ให้เกียรติเป็นวิทยากรบรรยายหัวข้อ “ศาลปกครองและกระบวนการดำเนินคดีทางปกครอง” ให้กับคณะผู้บริหารโรงเรียนกฎหมายในภูมิภาคของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่เดินทางมาศึกษาดูงาน ณ สำนักงานศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๙

๓. ด้านการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี

การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่สำคัญของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักงานศาลปกครองได้จัดกิจกรรมเพื่อให้ความรู้และเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี ดังนี้

๓.๑ การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้ดำเนินการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในรูปแบบต่างๆ ทั้งโดยการฝึกอบรมประชาชนโดยตรง และการให้ความรู้ความเข้าใจผ่านสื่อต่างๆ ดังนี้



เผยแพร่ความรู้: สำนักงานศาลปกครองร่วมจัดนิทรรศการในงานประชุมวิชาการของสถาบันพระปกเกล้าฯ ครั้งที่ ๘ ประจำปี ๒๕๕๙ ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ระหว่างวันที่ ๓ - ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยในวันแรกพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา เสด็จเป็นประธานในพิธีเปิดและทรงเยี่ยมชมนิทรรศการของศาลปกครองด้วย นอกจากนี้ภายในงานมีผู้เข้าร่วมประชุมวิชาการฯ นักเรียน นักศึกษา ให้ความสนใจเข้าเยี่ยมชมชมนิทรรศการของศาลปกครองและขอคำปรึกษาเกี่ยวกับคดีปกครองอย่างมากมายทั้ง ๓ วัน



ที่นี่...สถานีปกครอง ๒ : จัดทำขึ้นโดยได้คัดเลือกคดีตัวอย่างที่เป็นข้อพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่มีประชาชนมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก มาร้อยเรียงเป็นเรื่องสั้น ๆ จบในตอน ทั้งหมด ๑๑ ตอน เพื่อให้ผู้อ่านสามารถติดตามเรื่องราวได้อย่างสนุกสนานและได้สาระน่ารู้ไปพร้อม ๆ กัน



สารพันปัญหาคดีปกครอง ๒ : จัดทำเป็นหนังสือการ์ตูนสีสันสวยงาม จำนวน ๑๕ เรื่อง เนื้อหาในเล่มประกอบด้วย นานาสาระเกี่ยวกับปัญหาที่ประชาชนประสบในชีวิตประจำวัน แล้วนำมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ข้อความอ่านเข้าใจง่าย มีภาพการ์ตูนประกอบ



กิจกรรมการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

- ดำเนินการประชาสัมพันธ์เนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปี ศาลปกครอง ผ่านสื่อสโปดติวทียุและสโปดโทรทัศน์
- การเผยแพร่สื่อ/เอกสารประชาสัมพันธ์ศาลปกครองทั้งสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่
 - หนังสือรวมบทความคดีปกครอง ชุดที่ ๒
 - จดหมายข่าวศาลปกครอง
 - แผ่นพับประชาสัมพันธ์เรื่อง การเตรียมคำฟ้อง
 - หนังสือแนวทางการปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด
 - หนังสือคดีปกครอง : รู้ไว้บอกต่อ
 - หนังสือเรื่อง ที่นี้...สถานีคดีปกครอง
 - หนังสือการตูนชุดสารพันปัญหาคดีปกครอง
 - หนังสือเรื่องข้อควรรู้ก่อนไปศาลปกครอง
 - VCD เนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปี ศาลปกครอง
 - ชุด VCD เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับศาลปกครอง
- จัดทำโครงการความร่วมมือระหว่างสำนักงานศาลปกครองและสถาบันการศึกษาเพื่อประกวดสื่อประชาสัมพันธ์ศาลปกครอง ซึ่งมีนักศึกษาเข้าร่วมโครงการ จำนวน ๑๔๓ คน แบ่งเป็นประเภทเดี่ยว ๑๐ คน ประเภททีม ๒ คน จำนวน ๑๓ ทีม ประเภททีม ๓ คน จำนวน ๓๙ ทีม
- จัดทำโครงการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารอัตโนมัติ สายด่วน ๑๓๕๕ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชน สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของศาลปกครองได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ทั่วถึง และเสมอภาค
- เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร ภาพข่าว และบทความของศาลปกครองทางหนังสือพิมพ์และวารสารของหน่วยงานราชการต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของศาลปกครองอย่างถูกต้อง ชัดเจน และทั่วถึงอย่างต่อเนื่อง
- ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครองอย่างถูกต้องและมีมาตรฐานทางวิชาการ
- เผยแพร่ประชาสัมพันธ์การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป มีส่วนร่วมในการประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ (วันที่ ๒๒ - ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙) ณ กรุงเทพมหานคร



งานเสวนาสื่อ : ศ.ดร.อัครวาท จุฬารัตน์ ประธานศาลปกครองสูงสุด พร้อมรองประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลปกครองสูงสุด และที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง ร่วมโครงการเสริมสร้างวิทยากรเครือข่ายด้านสื่อมวลชนในภูมิภาคที่จังหวัดขอนแก่น โดยภายหลังจากที่ประธานศาลปกครองสูงสุดกล่าวเปิด ได้มีการเสวนาเรื่อง “ข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีปกครองและความร่วมมือของสื่อมวลชน” โดยคณะตุลาการศาลปกครอง ณ โรงแรมโฆษะ จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙



ศาลปกครองพบประชาชนสัญจร : รศ.ดร.วราภรณ์ วิศรุตพิชญ์ (ที่ ๒ จากขวา) ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ดร.ฤทัย หงส์สิริ (ขวาสุด) อธิบดีศาลปกครองกลาง พร้อมคณะ ร่วมอภิปรายเรื่อง “การฟ้องคดีปกครองและการดำเนินคดีปกครอง” พร้อมตอบคำถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้เข้าร่วมฟังการอภิปราย ณ โรงแรมโฆษะ จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙



วันรพี '๕๙ : เจ้าหน้าที่ของศาลปกครองร่วมจัดนิทรรศการเนื่องในวันรพี เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับศาลปกครองแก่ประชาชนที่มาร่วมงานดังกล่าว ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เมื่อวันที่ ๗ - ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙



๓.๒ การพัฒนาบุคลากรด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่าย อินเทอร์เน็ต (e-Learning)

สำนักงานศาลปกครองมีนโยบายเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมาย ปกครองให้แก่บุคลากรของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน ทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันจะก่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีหรือ ธรรมภิบาลในสังคมไทย ซึ่งสำนักงานศาลปกครองได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นและประโยชน์ของ การใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ช่วยในการพัฒนาและเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายปกครอง ตามแนวทาง การพัฒนาแบบใหม่ที่มุ่งเน้นการพัฒนา โดยใช้คนเป็นศูนย์กลาง ให้สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง เพื่อสามารถพัฒนาตนเองได้ตลอดเวลาโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องเวลาและสถานที่ สำนักงาน ศาลปกครองจึงได้จัดทำความรู้เกี่ยวกับกฎหมายปกครองด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่าย อินเทอร์เน็ต(e-Learning) โดยการใช้เทคนิคสื่อผสม (Multimedia) ซึ่งผู้ที่สนใจสามารถเรียนรู้ได้ ตลอดเวลา โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผู้สนใจเข้ามาใช้บริการจำนวน ๖,๕๗๖ ครั้ง

๓.๓ การศึกษาดูงานศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองของ หน่วยงานภายนอก

ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ หน่วยงานภายนอกได้เดินทางมาศึกษา ดูงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง จำนวน ๑๗ หน่วยงาน สรุปได้ดังนี้

วันที่	ชื่อหน่วยงาน	กลุ่มบุคคลที่เข้าศึกษาดูงาน
วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๘	กรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น	ผู้เข้าอบรมหลักสูตรนิติกรองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น รุ่นที่ ๑ จำนวน ๙๑ คน
วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘	สถาบันพระปกเกล้า	นักศึกษาที่เข้าอบรมหลักสูตรการฝึกอบรม นักศึกษาเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยของสถาบัน พระปกเกล้า (นักศึกษาจากมหาวิทยาลัย ราชภัฏทั่วประเทศ จำนวน ๖๐ คน)
วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘	กรมการพัฒนาชุมชน	ข้าราชการในสังกัดกรมการพัฒนาชุมชน จำนวน ๑๘ คน ศึกษาดูงานระบบสารบรรณ อัตโนมัติของสำนักงานศาลปกครอง
วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘	โรงเรียนสัตยาไส อำเภอลำลูกกา จังหวัดลพบุรี	นักเรียน จำนวน ๗๐ คน



วันที่	ชื่อหน่วยงาน	กลุ่มบุคคลที่เข้าศึกษาดูงาน
วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์	นักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรกฎหมาย มหาชน รุ่นที่ ๒๑ จำนวน ๑๐๘ คน
วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย รามคำแหง	นักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ (โครงการการจัดการ ทางการเมือง รุ่นที่ ๓) จำนวน ๑๕๕ คน
วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัยมหิดล	นักศึกษาปริญญาโท บัณฑิตวิทยาลัย จำนวน ๙ คน
วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙	สำนักงาน ก.พ.ร.	คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการ จำนวน ๑๕ คน
วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ และวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๙	สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร	เยาวชนโครงการยุวชนประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๔๙ รุ่นที่ ๑ จำนวน ๕๐ คน รุ่นที่ ๒ จำนวน ๕๐ คน
วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัยราชภัฏ พระนครศรีอยุธยา	นักศึกษา (กศ.บป.) จำนวน ๓๖ คน
วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย รามคำแหง	นักศึกษามหาบัณฑิตโครงการพิเศษ คณะ นิติศาสตร์ จำนวน ๒๑ คน
วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ และ สำนักงาน ก.พ.	คณะกรรมการ ก.พ.ค. (ก.พ. ร่วมกับ มธ.) จำนวน ๔๐ คน
วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย รามคำแหง	นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ จำนวน ๕๗ คน
วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย รามคำแหง	นักศึกษาปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ จำนวน ๑๓๒ คน
วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์	นักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรกฎหมาย มหาชน รุ่นที่ ๒๒ จำนวน ๑๐๐ คน
วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัยราชภัฏ พระนครศรีอยุธยา	นักศึกษา จำนวน ๕๖ คน
วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๙	มหาวิทยาลัย เกษมบัณฑิต	นักศึกษา จำนวน ๕๐ คน
รวม ๑๗ หน่วยงาน จำนวน ๑,๑๑๘ คน		



๓.๔ ศูนย์บริการประชาชน (Call Center) สำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองได้จัดตั้งศูนย์บริการประชาชนศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ชั้น ๓๑ ที่ทำการชั่วคราวศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งตั้งอยู่ที่ ชั้น ๓๑ อาคารเอ็มไพร์ทาวเวอร์ ถนนสาทรใต้ แขวงยานนาวา เขตสาทร กรุงเทพฯ ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงานให้บริการข้อมูลข่าวสารและงานด้านอื่นๆ ในกรอบภารกิจของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง โดยประชาชนสามารถติดต่อขอรับบริการได้ ณ ที่ทำการดังกล่าว หรือ ณ ที่ทำการศาลปกครองในภูมิภาคทุกแห่ง ตลอดจนการขอรับบริการทางโทรศัพท์สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ มีผู้ใช้บริการสายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ เพื่อรับฟังข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๓๐,๖๔๕ ราย ขอเอกสารทางโทรศัพท์ (Fax on demand) จำนวน ๕๓๒ ราย และขอรับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับสิทธิและหลักกฎหมายปกครอง จำนวน ๑,๔๙๙ ราย



ศูนย์บริการประชาชนศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ชั้น ๓๑ อาคารเอ็มไพร์ ทาวเวอร์ ถนนสาทรใต้ เขตสาทร กรุงเทพมหานคร

๓.๕ การเผยแพร่คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครอง

ในปี พ.ศ.๒๕๕๙ ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาและคำสั่งที่น่าสนใจและเป็นการวางหลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการหลายคดี ซึ่งได้มีการเผยแพร่คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองดังกล่าวไปสู่สาธารณชนและหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

๓.๕.๑ ผลงานและเอกสารวิชาการเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครอง

สำนักงานศาลปกครองได้คัดเลือกคดีที่ศาลมีคำพิพากษาและคำสั่งจัดทำเป็นรายงานสรุปแนวทางการปฏิบัติราชการทางปกครองจากคำพิพากษา/คำสั่งเผยแพร่แก่หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนทั่วไป ดังนี้

- ๑) เนื้อหาของหลักกฎหมายทั่วไปในลำดับชั้นของกฎหมาย
- ๒) สถานะของหลักกฎหมายทั่วไปในลำดับชั้นของกฎหมาย
- ๓) การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๔) คำอธิบายหลักกฎหมายว่าด้วยความผิดทางละเมิด
- ๕) บทความทางวิชาการเรื่อง เช้าบ้านแม่...เบิกค่าเช่าได้
- ๖) คดีปกครองเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ



- ๗) คดีปกครองเกี่ยวกับการประกันภัย
- ๘) นิติกรรมทางปกครองที่ไม่มีอยู่เลย
- ๙) ฝ่ายปกครองไม่อาจบังคับให้ข้าราชการไม่ทำงาน
- ๑๐) รายงานวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี เรื่อง การพัสดุ
- ๑๑) รายงานวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี เรื่อง วินัยและ

การบริหารงานบุคคล

๓.๕.๒ รายงานการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองประจำปี ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อเสนอผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกแทนราษฎร และวุฒิสภา โดยได้สอดแทรกเนื้อหาคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี และได้มีการเผยแพร่ไปยังหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น และห้องสมุดในสถาบันการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษาทุกแห่ง



**คำพิพากษา
และคำสั่งศาลปกครอง
ที่น่าสนใจ**



คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ พ.๓๖/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ แต่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๙ ว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในครั้งนี้ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวันเลือกตั้งดำเนินการให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ ต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดต่อรัฐธรรมนูญและไม่มีผลใช้บังคับ จึงขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หมายถึง คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินตามปกติ หรือเพื่อกำหนดการอันจำเป็นแก่การดำเนินกิจการทางปกครองตามที่พระราชบัญญัติต่างๆ กำหนด แต่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ หาใช่พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินตามปกติหรือเพื่อกำหนดการอันจำเป็นแก่การดำเนินกิจการทางปกครองตามที่พระราชบัญญัติต่างๆ กำหนดไม่ หากแต่เป็นกลไกในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามระบบรัฐสภา พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมิใช่พระราชกฤษฎีกาตามนัยมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี



ปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตราขึ้นตามมาตรา ๑๑๖ ของรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องมีความแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่กำหนดให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ กับส่วนที่กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยไม่อาจแยกออกจากกันได้ เพราะหากพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรไม่มีข้อความกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปเลย พระราชกฤษฎีกานี้ก็ใช้บังคับมิได้และต้องถือเสมือนหนึ่งว่ามิได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๙ ว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๙ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ กรณีจึงเห็นได้ว่าพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ ในส่วนที่กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป และในทางกฎหมายแล้วถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ พ.๕/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคกับพวกยื่นฟ้องนายกรัฐมนตรีกับพวกต่อศาลปกครองสูงสุดว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดกระบวนการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจประเภทองค์กรของรัฐตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้น ให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญไว้



คือ มาตรา ๔ กำหนดว่า ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนแปลงสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท ให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท และคณะกรรมการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกระบวนการในแต่ละขั้นตอน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน และเมื่อได้ดำเนินการในแต่ละขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายต่อไปได้ คือ การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทตามมาตรา ๒๖ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๒๘ และเมื่อดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะทำให้การเปลี่ยนแปลงสถานะของรัฐวิสาหกิจจากองค์การของรัฐมาเป็นรูปแบบบริษัทเสร็จสมบูรณ์ และโดยที่การดำเนินการเปลี่ยนแปลงสถานะของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบให้ฝ่ายบริหารดำเนินการได้โดยไม่ต้องเสนอกฎหมายต่อฝ่ายนิติบัญญัติอีก ดังนั้น การดำเนินการในทุกขั้นตอนจึงมีความสำคัญ และต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ให้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติของกฎหมายโดยเคร่งครัด

ปัญหาว่าพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ประกอบด้วย ผู้ดำรงตำแหน่งในทางราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคนซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๗ (๕) ประกอบกับมาตรา ๕ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และโดยที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ถือเป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการดำเนินการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท โดยมีหน้าที่กำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นและส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียนสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนหุ้น และมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่าง ๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น กำหนดชื่อบริษัท โครงสร้างการบริหารงานของบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชี จัดทำหนังสือบริคณห์สนธิ และข้อบังคับของบริษัท จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทที่จัดตั้งใหม่ จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลาเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีที่มีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อดำเนินการแล้วต้องเสนอผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณาและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นหุ้นของบริษัทและการจัดตั้งบริษัท



ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่นายโอพาร์ ไชยประวัติ ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท นั้น นายโอพาร์เป็นกรรมการในบริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ที่เป็นผู้ถือหุ้นหลักในบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ซึ่งประกอบกิจการเกี่ยวกับการสื่อสารและโทรคมนาคม จึงเป็นนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ กฟผ. ซึ่งมีระบบรับส่งข้อมูลประกอบด้วยเส้นใยแก้วนำแสง และต่อมาบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ได้จัดตั้งบริษัท กฟผ. โทรคมนาคม จำกัด เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคมและการสื่อสารทุกชนิด บริษัท ซิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จึงมีประโยชน์ได้เสียกับกิจการของ กฟผ. และบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) นอกจากนั้น นายโอพาร์ยังเป็นกรรมการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ กฟผ. ชื้อก๊าซธรรมชาติจากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อีกด้วย นายโอพาร์จึงเป็นกรรมการในนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ กฟผ. และบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) และมีลักษณะต้องห้ามเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท และตามหลักฐานประวัติของนายโอพาร์ที่ใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งแต่งตั้งกระบุการเป็นกรรมการดังกล่าวไว้ชัดเจน นายโอพาร์จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท อันเป็นการขัดต่อหลักความเป็นกลาง ซึ่งผู้มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งได้รู้หรือควรรู้ถึงลักษณะต้องห้ามดังกล่าวแล้ว คำสั่งแต่งตั้งนายโอพาร์เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจึงขัดต่อกฎหมาย และถือได้ว่าเป็นเหตุอันมีสภาพร้ายแรง และไม่อาจนำหลักการพ้นจากตำแหน่งที่ว่าไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่เพราะเหตุการณืขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามหลักกฎหมายทั่วไป มาใช้กับกรณีนี้ จึงมีผลทำให้การกระทำใด ๆ ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสียไปทั้งหมด หรือไม่มีผลทางกฎหมาย นอกจากนั้น นายปริญญา นุตาลัย ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ก็ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในทางกฎหมายถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีลักษณะต้องห้ามเป็นกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามข้อ ๕ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ และข้อเท็จจริงยังปรากฏต่อไปว่า ในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๙) ประกอบกับข้อ ๖ และข้อ ๙ ของระเบียบเดียวกัน อันเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญก่อนการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมิได้จัดให้มีการสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับประกาศในหนังสือพิมพ์ และไม่ได้จัดให้มีการประกาศในหนังสือรายวันฉบับภาษาไทยฉบับเดียวกันติดต่อกันสามวัน แต่กลับประกาศในหนังสือพิมพ์แยกเป็นสามฉบับ โดยประกาศฉบับละหนึ่งวัน ซึ่งไม่ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว อันเป็นการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ไม่สอดคล้องกับ



เจตนารมณ์ของบทบัญญัติในมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติทฤษฎีวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ในส่วนของบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ มิได้มีบทบัญญัติใดที่จำกัดอำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นอำนาจมหาชนและเป็นอำนาจเฉพาะของรัฐ และบทบัญญัติในมาตรา ๘ ที่ให้อำนาจบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) กระทำได้โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกิจการผลิตไฟฟ้า คือ การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า เดินสายส่งไฟฟ้า หรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด บั๊กหรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่นลงในหรือบนพื้นดินของบุคคล และอำนาจรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน ก็ไม่อาจกระทำได้ ตามมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทฤษฎีวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของ กฟผ. ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ทรัพย์สินดังกล่าวได้มาจากการเวนคืนเพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้ากังหันก๊าซและโรงไฟฟ้าพลังน้ำในท้องที่ตำบลบางปะกง เนื้อที่ประมาณ ๑๗๖ ไร่ และสิทธิเหนือพื้นดินเกี่ยวกับระบบส่งไฟฟ้าและสายส่งไฟฟ้าทั้งหมด ซึ่งเป็นทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินและเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๓๙ ประกอบกับมาตรา ๑๒๙๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นสิทธิที่ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งไม่อาจโอนไปให้บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ได้เช่นกัน

ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า การดำเนินการในขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในการเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้เสียไปทั้งหมดหรือไม่มีผลตามกฎหมาย ย่อมมีผลทำให้การดำเนินการต่อมา รวมทั้งมติของคณะรัฐมนตรีที่มีมติอนุมัติเปลี่ยนทุนของ กฟผ. เป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) รวมทั้งการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๘ เสียไปด้วยเช่นกัน

พิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๘ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๑/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลนครระยอง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๓/ว ๖๑๑ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เรื่อง แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า การเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม หมายถึงรวมถึงการอบรม การประชุมทางวิชาการหรือเชิงปฏิบัติการ การสัมมนาทางวิชาการหรือเชิงปฏิบัติการ การบรรยายพิเศษ การฝึกศึกษา การดูงาน การฝึกงานหรือที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยมีโครงการหรือหลักสูตรและช่วงเวลาจัดที่แน่นอนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาบุคคล หรือเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยไม่มีการรับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ จะต้องเป็นการฝึกอบรม ดังนี้ (๑) เป็นการฝึกอบรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อเสนอของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (๒) เป็นการฝึกอบรมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (๓) เป็นการฝึกอบรมที่มีข้อตกลงร่วมกันหรือจัดร่วมกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะได้แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบเป็นคราวๆ ไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยออกหนังสือเวียนของกระทรวงมหาดไทย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนหนังสือเวียนดังกล่าว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

การออกหนังสือเวียนมีเนื้อหาเกี่ยวกับการคลัง และวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และโดยที่มาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคลังและวิธีการงบประมาณได้ในรูปแบบของการตราเป็นระเบียบข้อบังคับ ดังนั้น ในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะต้องปฏิบัติตาม



รูปแบบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ กล่าวคือ ต้องตราเป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทย และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยออกเป็นหนังสือเวียนดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของหนังสือเวียนดังกล่าว เห็นว่า การกำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการคลังและวิธีการงบประมาณของเทศบาลจะต้องคำนึงถึง ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง เพราะโดยทั่วไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความสัมพันธ์กับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเทศบาล ในลักษณะการควบคุมกำกับดูแล มิใช่การควบคุมบังคับบัญชา และต้องใช้อำนาจกำกับดูแลเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือของประเทศเป็นส่วนรวม จะต้องไม่กระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกหนังสือเวียนฉบับพิพาทกำหนดหลักเกณฑ์การเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมที่จะสามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมตลอดจนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ จะต้องเป็นการฝึกอบรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อเสนอของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือเป็นการฝึกอบรมของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบเป็นคราวๆ ไป นั้น จึงเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้พัฒนาบุคลากรของตนให้มีทักษะ ความรู้ หรือเพิ่มพูนประสบการณ์ในด้านต่างๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าควรได้รับการพัฒนาเพื่อนำความรู้และประสบการณ์ต่างๆ ไปใช้ประโยชน์ในการให้บริการประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในเขตพื้นที่ของตน การจัดการฝึกอบรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ฟ้องคดีหลักเกณฑ์การเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือเวียนข้างต้น จึงขัดต่อความเป็นอิสระของเทศบาลในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล และการเงิน และการคลัง ซึ่งแม้มาตรา ๖๙ แห่ง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกระเบียบข้อกำหนดเกี่ยวกับการคลังและวิธีการงบประมาณได้ แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มีได้เป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม รวมทั้งยังกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น การออกหนังสือเวียนกระทรวงมหาดไทยฉบับพิพาท ในส่วนของเนื้อหาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษาให้เพิกถอน



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๘๘/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดขอนแก่นเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดขอนแก่นมีหนังสือแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนวันได้รับการเสนอชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามข้อ ๑๒ (๑๓) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าระเบียบดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดี ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ยกเลิกระเบียบดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอน ข้อ ๑๒ (๑๓) ของระเบียบดังกล่าว
ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ถูกฟ้องคดี อาจแบ่งได้ ๒ ลักษณะ คือ การใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (ในขณะนั้น) แต่ก็มีช่องทางที่จะไม่อาจถูกตรวจสอบการใช้อำนาจโดยองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้แต่อย่างใด การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีในทางปกครอง เช่น การออกกฎ ออกคำสั่งทางปกครองหรือการกระทำอื่นใดย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการออกระเบียบโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในทางปกครองในการออก “กฎ” ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป คดีพิพาทดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ สำหรับประเด็นเนื้อหาแห่งคดีนั้น มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย



คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓๗ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๑๓๗ (๖) กำหนดว่า จะต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒ (๑๓) กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่า ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนวันได้รับการเสนอชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลมิให้ได้รับการเสนอชื่อมาแต่ต้นก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยกำหนดระยะเวลาต้องห้ามไว้ยาวนานเกินกว่าที่มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๑๓๗ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้อำนาจไว้กระเบียบดังกล่าวจึงเป็น “กฎ” ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนข้อ ๑๒ (๑๓) ของระเบียบดังกล่าว ชอบแล้ว

พิพากษายืน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๑๑/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์งดเบิกค่าเช่าบ้านแก่ผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินการตรวจสอบหาความรับผิดชอบและผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อำนวยการโรงเรียนเมืองปราณบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ งดเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านแก่ผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ กรณีผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน โดยไม่ได้อาศัยอยู่จริงเป็นการไม่ถูกต้องตามมาตรา ๗ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ฟ้องคดียืนยันว่าได้อาศัยอยู่จริงในบ้านหลังดังกล่าวแต่สาเหตุที่ต้องไปมาระหว่างบ้านของตนกับบ้านของมารดาผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นเพราะบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ถึงแก่กรรมลง และผู้ฟ้องคดีได้นำบุตรชายไปให้มารดาเป็นผู้เลี้ยงดูผู้ฟ้องคดีจึงต้องไปดูแลมารดาซึ่งชราภาพและป่วยด้วยโรคประจำตัวในเวลากลางคืน ขอให้



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิและชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน ๑๓๒,๔๐๐.๘๗ บาท

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ในกรณีที่ข้าราชการได้กู้เงินมาซื้อหรือเช่าซื้อบ้านแล้ว และยังมีได้มีกรณีที่ต้องย้ายไปอยู่ในท้องที่อื่นตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กรณีเช่นนี้กำหนดเงื่อนไขไว้แต่เพียงการได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น โดยมีได้มีข้อจำกัดว่า ข้าราชการผู้นั้นจะต้องใช้บ้านเป็นที่อยู่อาศัยแต่เพียงอย่างเดียว จะใช้บ้านทำประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้เลย และ “การอาศัยอยู่จริง” นั้น มาตรา ๑๖ ก็มีได้จำกัดว่าจะต้องอยู่ในบ้านหลังนั้นทุกวันและตลอดเวลา กรณีจึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณากันเป็นรายกรณีไปโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงและมนุษยธรรม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อบ้านหลังดังกล่าวมาโดยมีเจตนาที่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและได้เข้าอาศัยอยู่จริง แต่ต่อมาเมื่อบิดาได้เสียชีวิต ผู้ฟ้องคดีจึงไปดูแลมารดาซึ่งชราและเจ็บป่วย โดยไปมาระหว่างบ้านของตนกับบ้านของมารดา กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้อาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวจริง พิพากษาให้ (๑) เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้งดเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการแก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๒ (๒) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔๘,๗๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว โดยให้คำนวณดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ (๓) ให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการต่อไปตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๔๔ จนกว่าผู้ฟ้องคดีจะหมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามบทบัญญัติของกฎหมาย (๔) ให้คืนค่าธรรมเนียมตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๗๑/๒๕๔๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการดำเนินการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ของคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน จึงขอให้ศาลเพิกถอนประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหา



กสช. ดังกล่าว เพิกถอนกระบวนการสรรหา กสช. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง บุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช. จำนวน ๑๔ คน

ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ ที่คัดเลือกผู้สมัครจำนวน ๑๔ คน เป็นบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช. ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ลงในประกาศแต่ฉบับเป็นต้นไป โดยถือเสมือนว่าผู้ได้รับการคัดเลือกทั้ง ๑๔ คน ไม่เคยได้รับการคัดเลือกและเสนอรายชื่อต่อวุฒิสภา

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในส่วนขององค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา กสช. นั้น นายสมพร เทพสิทธา ซึ่งเป็นกรรมการสรรหาฯ ในฐานะผู้แทนของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ได้พ้นจากการเป็นรองประธานสภาสังคมสงเคราะห์ฯ แล้ว ทำให้การเป็นผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์ฯ ของนายสมพรสิ้นสุดลง และการเป็นกรรมการสรรหา กสช. สิ้นสุดลงไปด้วย และแม้นายสมพรจะยังเป็นนายกสภาส่งเสริมเอกลักษณ์แห่งชาติและประธานสภาเยาวชนพุทธิกสมาคมนานาชาติอยู่ก็ตาม ก็ไม่อาจอ้างว่านายสมพรเป็นผู้แทนของทั้งสองสมาคมดังกล่าวได้ เนื่องจากทั้งสองสมาคมได้ส่งบุคคลอื่นเข้ารับการคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหา กสช. ด้วยเช่นกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหา กสช. ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยยังคงให้นายสมพรเป็นกรรมการสรรหา กสช. ในฐานะผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสื่อสารมวลชน หรือใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามนัยมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจในการสรรหา กสช. ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และถึงแม้มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจะบัญญัติว่า ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้



ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้ันได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ก็ตาม แต่ในคดีนี้ก่อนที่จะเริ่มกระบวนการสรรหา กสช. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบเหตุดังกล่าวแล้วและได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖ หรือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น จึงไม่สามารถนำบทบัญญัติ มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับกรณีนี้ได้ การประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหา กสช. ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับกระบวนการสรรหา กสช. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีพลเอกสุนทร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองได้เข้าร่วมพิจารณาคัดเลือก รองศาสตราจารย์สุพัตรา และพลเอกชงชัย เพื่อเป็น กสช. ด้วยนั้น การที่จะพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริงในขณะทำคำสั่งทางปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุมพิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลผู้สมควรเป็น กสช. ระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวพลเอกสุนทรได้พ้นจากการเป็นกรรมการและผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ประกอบธุรกิจด้านกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์กับสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกมาแล้วประมาณ ๒ ปี และเกษียณอายุราชการจากตำแหน่งผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกมาแล้วประมาณ ๒ ปี เช่นกัน นอกจากนี้รองศาสตราจารย์สุพัตราได้พ้นจากการเป็นกรรมการของบริษัท ททบ.๕ เวิร์ดโอ จำกัด มาแล้วประมาณ ๑ ปี เห็นได้ว่าความสัมพันธ์ทางธุรกิจอันเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางระหว่างพลเอกสุนทร กับรองศาสตราจารย์สุพัตรา และพลเอกชงชัย ได้หมดสิ้นไปแล้ว การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนนี้ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามการสรรหา กสช. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่คัดเลือก รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม และนายวินิจ สุรพงษ์ชัย ในฐานะเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และเศรษฐกิจ นั้น เห็นว่า การเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางการศึกษา กับการเป็นอาจารย์ผู้สอนในสถาบันการศึกษาของรองศาสตราจารย์พนา และการเป็นผู้เชี่ยวชาญทางเศรษฐกิจกับการเป็นผู้ประสบความสำเร็จในการประกอบธุรกิจและการเป็นที่ปรึกษาของนายวินิจเป็นคนละเรื่องกัน รองศาสตราจารย์พนาและนายวินิจไม่มีความเชี่ยวชาญตามที่กล่าวอ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดเลือกรองศาสตราจารย์พนา และ นายวินิจ เป็นบุคคลที่สมควรเสนอรายชื่อเป็น กสช. ในฐานะผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการศึกษา และเศรษฐกิจ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อได้พิเคราะห์แล้วว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง คณะกรรมการสรรหากรรมการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๘ ที่คัดเลือกผู้สมัครจำนวน



๑๔ คน เป็นบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็น กสช. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ศาลปกครองกลางพิพากษาให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ลงประกาศแต่ละฉบับเป็นต้นไป โดยถือเสมือนว่าผู้ได้รับการคัดเลือกทั้ง ๑๔ คน ไม่เคยได้รับการคัดเลือกและเสนอรายชื่อต่อวุฒิสภานั้น ชอบแล้ว ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๔๙/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกและทำสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินรายการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ กับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ผู้ฟ้องคดีโดยข้อสัญญากำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องนำเสนอรายการประเภทรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์รวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และช่วงเวลาระหว่าง ๑๙.๐๐ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา (Prime Time) จะต้องใช้สำหรับรายการข้างต้นเท่านั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นอัตราร้อยละของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากร ดังนี้ ปีที่ ๓ ร้อยละ ๒๒.๕ ปีที่ ๔-๖ ร้อยละ ๓๕ ปีที่ ๗-๓๐ ร้อยละ ๔๔ และผู้ถูกฟ้องคดีประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้ ปีที่ ๓ ขั้นต่ำ ปีละ ๓๐๐ ล้านบาท ปีที่ ๔-๑๐ ขั้นต่ำเพิ่มขึ้นปีละ ๑๐๐ ล้านบาท ปีที่ ๑๑-๓๐ เงินขั้นต่ำรวมจำนวน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ โดยเปรียบเทียบกับจำนวนเงินที่คำนวณได้ตามอัตราส่วนร้อยละของรายได้จำนวนไหนมากกว่าให้ถือตามจำนวนนั้น นอกจากนี้ ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญากำหนดถึงกรณีที่ผู้ฟ้องคดีหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใดๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินกิจการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจะพิจารณาและเจรจากับผู้ถูกฟ้องคดีโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับจากผลกระทบดังกล่าว ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีขายโฆษณาได้น้อยลง ๓ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง กองทัพบกได้ทำสัญญาให้บริการ กรุงเทพมหานคร โทรทัศน์และวิทยุ จำกัด เข้าและใช้เวลาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง ๗ มีกำหนดระยะเวลา ๒๕ ปี นับแต่วันทำสัญญาและกำหนดค่าเช่าเวลาตลอดอายุสัญญาเป็นเงิน ๔,๖๗๐ ล้านบาท กรณีที่สอง บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติงคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ให้บริการโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกโดยห้ามมีการโฆษณา แต่บริษัทดังกล่าวได้มีการให้บริการโฆษณาทางโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิก และกรณีที่สาม สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ กรมประชาสัมพันธ์



ซึ่งห้ามมิให้มีการโฆษณา ได้ทำการโฆษณาในช่วงการถ่ายทอดสดกีฬาซีเกมส์ ครั้งที่ ๒๐ และการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อน ปี ๒๐๐๐ และหลังจากนั้นก็ยังคงออกอากาศโดยมีการโฆษณาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณาหามาตรการเพื่อชดเชยความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยปรับลดค่าสัมปทานลง และยกเลิกข้อกำหนดในเรื่องสัดส่วนเนื้อหาสาระของรายการและข้อจำกัดเรื่องผังรายการ ผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้รับความเสียหายทางการเงินอย่างรุนแรงแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงเสนอข้อพิพาทต่อสำนักงานอนุญาโตตุลาการ กระทรวงยุติธรรม หลังจากนั้นคณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๙/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ว่า กรณีดังกล่าวนี้ บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง ให้ สปน. ชดเชยความเสียหาย กรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ มีการโฆษณา เป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท ให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนให้เหลือเท่ากับจำนวนค่าเช่าอัตราสูงสุดที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพบก คือ ปีละ ๒๓๐ ล้านบาท โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำเพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก และให้ปรับลดเงินผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละจากเดิมลงเหลือเท่ากับอัตราสูงสุดที่บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ชำระให้แก่ อ.ส.ม.ท. ตามสัญญาว่าร่วมดำเนินกิจการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก คือ อัตราร้อยละ ๖.๕ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากรใดๆ แล้วแต่จำนวนใดมากกว่าให้ชำระตามจำนวนที่มากกว่านั้น ให้ สปน. คืนเงินผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้ชำระโดยมีเงื่อนไขระหว่างพิจารณาข้อพิพาทให้แก่บริษัท จำนวน ๕๗๐ ล้านบาท ให้บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) สามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ ระหว่าง ๑๙.๐๐ นาฬิกา ถึง ๒๑.๐๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าวสารคดีและสารประโยชน์เท่านั้น และให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาเข้าร่วมงานฯ อันเป็นเนื้อหาของบริการสาธารณะโดยปราศจากการตรวจสอบจากรัฐ ไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา เนื่องจากมิได้นำกลับไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในสัญญาอนุญาโตตุลาการ จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น



(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สัญญาเข้าร่วมงานดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เป็นสัญญาที่รัฐให้สัมปทานแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในการส่งวิทยุโทรทัศน์ ทั้งนี้ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุโทรทัศน์นั้น เป็นทรัพยากรสื่อสารของรัฐที่รัฐจะต้องนำมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน การจัดทำมีสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการส่งวิทยุโทรทัศน์ จึงเป็นบริการสาธารณะอันส่งผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐที่มีการลงทุนหรือมีทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้เข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ก่อนที่จะลงนามในสัญญาผู้ถูกฟ้องคดีขอให้เพิ่มเติมข้อสัญญา และสำนักงานอัยการสูงสุดได้เพิ่มเติมเป็นข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ อันเป็นข้อสัญญาที่แตกต่างไปจากหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้วในสาระสำคัญ จึงไม่เป็นธรรมต่อเอกชนรายอื่นที่เสนอตัวเข้าร่วมงานฯ และไม่อาจฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีสุจริต การเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่มิได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีจึงขัดต่อมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ สัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่จึงไม่ผูกพันรัฐตามกฎหมาย และถึงแม้ว่า ผู้ฟ้องคดีจะมีได้หยิบยกประเด็นเกี่ยวกับข้อ ๕ วรรคสี่ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ขึ้นต่อสู้ในชั้นอนุญาโตตุลาการก็ตาม แต่เมื่อการเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ได้กระทำโดยมิได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ย่อมส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งมาตรา ๔๐ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้อำนาจศาลสามารถเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวได้ ศาลปกครองจึงไม่อาจละเลยที่จะหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นวินิจฉัย เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ขัดต่อมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติผิดสัญญาเข้าร่วมงาน ข้อ ๕ วรรคสี่ จึงเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ สำหรับกรณีนี้ที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยความเสียหาย โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ ระหว่าง ๑๙.๐๐ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ และให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดนั้น เห็นว่า ข้อสัญญาดังกล่าวนี้



เป็นสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะและเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์นี้ขึ้นมา คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจและความรับผิดชอบของรัฐ มิใช่อยู่ในอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นเพียงเอกชนที่ได้รับแต่งตั้งจากคู่สัญญาให้มาทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้จึงเป็นกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าว จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว จึงเป็นคำชี้ขาดที่ศาลปกครองเพิกถอนได้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๔๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ฟ้องว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์กระทำการทุจริตโดยรับเงินค่าคอมมิชชั่นจากผู้รับเหมาเบิกจ่ายเงินงบประมาณโครงการสวมทับการขุดสระน้ำในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีผู้ลักลอบขุดเพื่อเอาดินลูกรังไปก่อนแล้ว รับเหมาตัดต่อนงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ ตรวจรับงานจ้างต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องสร้างความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ อนุมัติให้มีการจ่ายขาดเงินสะสมจำนวนหกแสนสองหมื่นบาทเศษให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคโดยที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์มีมติไม่ให้ความเห็นชอบ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็มีได้สอบสวนดำเนินการในเรื่องที่ร้องเรียนแต่อย่างไร จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเร่งสอบสวนกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ทุจริต



(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมาย และไม่สอบสวนในกรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยหน้าที่โดยสุจริต อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง สำหรับคดีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยหน้าที่โดยสุจริตและหากเป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์และประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับการปฏิบัติหน้าที่ของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ที่ได้รับเลือกตั้ง ย่อมถือเป็นผู้เสียหายด้วย แม้การที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ดำเนินการหรือปฏิบัติหน้าที่ใดที่ไม่ชอบด้วยระเบียบหรือกฎหมายหรือโดยสุจริต ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำดังกล่าวด้วยก็ตามแต่การกระทำดังกล่าวของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลทรัพย์ อีกทั้งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนชาวไทยซึ่งมีความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม ซึ่งเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์มือถือของบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) เป็นผู้บริหารอาวุโสผ่านดาวเทียมและโทรทัศน์ของบริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็น



ผู้มีส่วนได้เสียอันอาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทรวงคมนาคม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยให้มีการโอนหุ้นบริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ให้กับกลุ่มทุนข้ามชาติที่มาเสกจากประเทศสิงคโปร์ ซึ่งผลของการโอนหุ้นดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนตัวผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจนส่งผลกระทบต่อสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัททั้งสามแห่ง ทำให้นิติบุคคลต่างประเทศเข้าไปมีบทบาทในการแต่งตั้งกรรมการบริษัท สามารถกำหนดทิศทางการบริหารกิจการคลื่นความถี่ที่ใช้ในการกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะขัดต่อหลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนอย่างร้ายแรง จึงขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยกเลิกสัญญาสัมปทานที่ทำกับบริษัททั้งสามแห่ง

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่มีสิทธิฟ้องคดีจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของปวงชนชาวไทยซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและเป็นผู้ใช้บริการจากการดำเนินการของบริษัท แอดวานซ์อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) บริษัท ซินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ผู้รับสัมปทานจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในขณะหรือก่อนฟ้องคดีนี้ แต่สัมปทานที่บริษัททั้งสามได้รับไปเพื่อดำเนินการสื่อสารนั้น มีโอกาสล่วงรู้ความลับเกี่ยวกับการสื่อสารของผู้ใช้บริการ หากกิจการดังกล่าวตกไปอยู่ในอำนาจบริหารจัดการของบุคคลต่างด้าวอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายได้ในอนาคตและอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในฐานะเป็นผู้อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้หรือบอกเลิกสัมปทานที่บริษัททั้งสามได้รับไปดำเนินการ และหากข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าบริษัทผู้รับสัมปทานทั้งสามได้ขายหุ้นส่งไปในทางให้บุคคลต่างด้าวเข้ามามีบทบาทและมีอำนาจในการบริหารกิจการที่ได้รับสัมปทาน และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมิได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันความเสียหาย อันอาจจะเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ให้บริการในกิจการที่บริษัททั้งสามได้รับสัมปทานอาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นหน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า



เกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นได้รับคำฟ้องไว้พิจารณา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๔/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ลงโทษทางวินัยให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากคำสั่งดังกล่าว เป็นเงิน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาล ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด อ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างร้ายแรงจากการขาดรายได้ในการดำรงชีพ ซึ่งต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ๕ ใน ๑๐ ส่วน เนื่องจากเห็นว่า แม้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระค่าธรรมเนียมศาลได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงสถานะของผู้ฟ้องคดี หากไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนแล้วจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร จึงให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลเป็นจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์ขอดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การพิจารณาวินิจฉัยว่าการขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลมีเหตุเพียงพอหรือไม่ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเวลาที่ยื่นคำขอเป็นสำคัญ ซึ่งข้อเท็จจริงกรณีนี้ เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการระดับ ๖ ถูกคำสั่งลงโทษให้ปลดออกจากราชการ โดยได้รับเงินบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายและระเบียบที่ทางราชการกำหนด แต่ถูกหักเงินบำเหน็จตามสิทธิที่พึงได้รับเพื่อชำระหนี้ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระให้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเสียแล้ว และเมื่อพ้นจากราชการแล้วผู้ฟ้องคดีก็มีได้ประกอบอาชีพใด ๆ ผู้ฟ้องคดีหย่ากับสามีนานแล้ว ขณะยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล



ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยอยู่ที่บ้านของน้องสาว ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ๓ แปลง ซึ่งมีราคาประเมินรวมประมาณ ๘๕๐,๐๐๐ บาท แต่ที่ดิน ๒ แปลงของผู้ฟ้องคดีก็ตกอยู่ภายใต้ภาระจำนองประกันหนี้เงินกู้ที่ผู้ฟ้องคดีกู้จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ร่วมกับน้องสาวมาจำนวน ๕๑๕,๐๐๐ บาท ซึ่งจะต้องผ่อนชำระทุกเดือน เดือนละ ๒,๙๐๐ บาท เป็นเวลา ๒๕ ปี และภายใต้ภาระจำนองประกันหนี้เงินกู้ที่ผู้ฟ้องคดีกู้จากธนาคารอาคารสงเคราะห์ซึ่งยังคงชำระอยู่ ๑๙๓,๐๐๐ บาท และต้องผ่อนชำระเดือนละไม่ต่ำกว่า ๑,๘๐๐ บาท เป็นเวลา ๓๒ ปี ๒ เดือน กรณีจึงเชื่อได้ว่าโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีในขณะยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล หากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร แม้ผู้ฟ้องคดีจะเคยมีความสามารถนำค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาทมาชำระต่อศาลปกครองชั้นต้นและขอรับเงินดังกล่าวคืนไปแล้ว ก็ไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเวลาที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลไม่อาจนำมาใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยว่าโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีในขณะที่ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วน จึงมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๑/๒๕๕๙

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

อธิบดีกรมที่ดินซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในฐานะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ศาลนัดฟังคำพิพากษาวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบแจ้งวันนัดแล้วไม่มาศาล ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แต่ศาลไม่รับพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้คู่กรณียื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยสามารถยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ โดยให้ถือเอาวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าหน้าที่ของ



ไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นอ่านคำพิพากษาในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ หากผู้ฟ้องคดีจะอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา ซึ่งครบกำหนดในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แต่วันดังกล่าวเป็นวันหยุดแรงงานแห่งชาติ จึงต้องนับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาโดยส่ง ณ ที่ทำการไปรษณีย์เอกชน ซึ่งมีระเบียบการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ฉบับที่ ๓๕๒ ว่าด้วยการอนุญาตให้รวบรวมสิ่งของเพื่อส่งทางไปรษณีย์ได้กำหนดว่า ผู้ที่ กสท. อนุญาตให้ดำเนินการรวบรวมสิ่งของเพื่อให้บริการส่งทางไปรษณีย์ (ที่ทำการไปรษณีย์เอกชน) ถือเป็นการใช้บริการตามความสมัครใจระหว่างผู้ฝากส่งกับผู้รวบรวม กสท. ไม่มีความผูกพันกับผู้รวบรวมในฐานะตัวการ ตัวแทน แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ายื่นคำอุทธรณ์ในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ณ ไปรษณีย์เอกชนซึ่งไม่มีฐานะเป็นตัวการ ตัวแทนของ กสท. ในการรับฝากสิ่งของทางไปรษณีย์ ถือไม่ได้ว่าเป็นการส่งต่อพนักงานไปรษณีย์ ฉะนั้น จึงถือว่าวันที่ทำการไปรษณีย์อุบลราชธานีติตราลงทะเบียนรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจะอ้างเหตุแห่งการล่าช้าเพื่อให้ศาลรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาไม่ได้ เมื่อนับระยะเวลาแล้ว จึงเป็นการยื่นคำอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาที่พ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ศาลไม่รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณา



**รายงานการวิเคราะห์
เหตุแห่งการฟ้องคดี**



รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง

โดยที่มาตรา ๗๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครองมีหน้าที่วิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักงานศาลปกครองได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง และแนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง โดยทำการศึกษาวิเคราะห์จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และได้คัดเลือกประเภทคดีที่มีปริมาณการฟ้องจำนวนมาก และคดีที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนรวมมาดำเนินการ จำนวนทั้งสิ้น ๘ คดี ได้แก่ คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารในระดับสูง) คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ในส่วนของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (การลาออกของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด) คดีปกครองเกี่ยวกับอาคารชุด (การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอาคารชุด) คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (การให้เจ้าหน้าที่รับผิดทางละเมิด) คดีปกครองเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (การเรียกค่าทดแทนเพิ่ม) คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (การนำสัญญาปรับราคาได้มาใช้ และการขอลดค่าปรับเมื่อผิดสัญญา) และคดีปกครองเกี่ยวกับการภาษีอากร (การออกหลักเกณฑ์ที่เอื้อประโยชน์บุคคลบางกลุ่ม) จากการศึกษาวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองดังกล่าว ทำให้ทราบถึงความคับข้องใจของประชาชนที่มีต่อทางราชการ ปัญหาอุปสรรคและข้อบกพร่องของทางราชการ อันเป็นสาเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายได้นำข้อพิพาทดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งผลจากการศึกษานี้จะได้นำมาพิจารณากลับกรองและหาแนวทางแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดี และในขณะเดียวกันก็จะแสวงหาวิถีทางป้องกันข้อผิดพลาดของทางราชการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ สำนักงานศาลปกครองจะได้นำเสนอผลการศึกษาโดยแยกตามลักษณะคดีพิพาทและลักษณะของเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้พิจารณาเป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการลดข้อพิพาทที่จะนำมาสู่ศาลปกครองได้อีกทางหนึ่งด้วย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. คดีพิพาทเกี่ยวกับกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำการโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน



หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ซึ่งจากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่า มีการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก โดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่สำคัญ คือ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะเป็นกรณีที่ข้อพิพาทอันเป็นสาเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง เช่น การไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ การใช้และตีความกฎหมายไม่ถูกต้อง การบกพร่องในการบริหารงาน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายนำข้อพิพาทนั้นมาฟ้องต่อศาลปกครอง ดังเช่นตัวอย่างคดีต่อไปนี้

เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑.๑ กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด เช่น

การคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร ๙) กรมสรรพากร ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และ ก.พ. กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ นอกเหนือจากหลักการที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ*

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้เห็นชอบกับระบบนักบริหารระดับสูงที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้นำระบบนักบริหารระดับสูงมาใช้ในราชการพลเรือน เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้วคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยสำนักงาน ก.พ. จึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ แจกส่วนราชการต่าง ๆ ทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ สังกัดกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยมีปลัดกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นประธาน หลังจากนั้น คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้ออกประกาศลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๔ เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเข้ารับ

* คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๕๙



การคัดเลือกสภามิตรและเอกสารหลักฐานตั้งแต่วันที่ ๑๔ - ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกด้วย คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้ประชุมพิจารณาคัดเลือกเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ แล้วนำรายชื่อเสนอปลัดกระทรวงการคลังพิจารณา ปลัดกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๔ แต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร ๙) กรมสรรพากร จำนวน ๓ คน คือ นาง จ. นาย ข. และนาย ว. นอกจากนี้ อธิบดีกรมสรรพากรได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ แต่งตั้ง นาย บ. รักษาการในตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร ต่อมา ปลัดกระทรวงการคลังได้แต่งตั้งให้นาย บ. ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร ๙) กรมสรรพากร ตามคำสั่งลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ตนเองไม่ได้รับการแต่งตั้งเนื่องจากคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ ดำเนินการคัดเลือกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่แน่นอนชัดเจน ไม่ได้พิจารณาคัดเลือกจากผลการประเมินแต่เป็นไปตามตัวบุคคลที่กำหนดไว้แล้ว และการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกของ ก.พ. ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ยังยกเว้นคุณสมบัติของผู้เข้ารับการคัดเลือกโดยให้ผู้ที่ไม่ผ่านการฝึกอบรมนักบริหารระดับสูง ไม่ผ่านการประเมินสมรรถนะหลักของนักบริหารระดับสูง และผู้ที่ไม่มีชื่อในบัญชีผู้ผ่านการประเมินสมรรถนะหลัก สามารถสมัครเข้ารับการคัดเลือกได้ นอกจากนี้ ยังยกเว้นให้ส่วนราชการเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการคัดเลือกได้ด้วย เป็นการกระทำที่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์ต่อ ก.พ. แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๑ และเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งรองอธิบดี (นักบริหาร ๙) กรมสรรพากร และให้มีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวใหม่ ต่อมา สำนักงาน ก.พ. มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่านายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้ออกประกาศรับสมัครคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ โดยไม่ได้กำหนดเกณฑ์ในการเลือกสรรว่าจะพิจารณาจากพฤติกรรมหรือคุณลักษณะใดของผู้สมัคร จะใช้วิธีการใดในการประเมินเพื่อจะทราบถึงความรู้ความสามารถและความเหมาะสมของผู้สมัครในตำแหน่งที่จะพิจารณาแต่งตั้ง ตลอดจนมีขั้นตอนดำเนินการในการคัดเลือกอย่างไร ตามที่กำหนดในข้อ ๒.๒.๒ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ตามเจตนารมณ์ที่ต้องการให้การสรรหามีความโปร่งใสและเป็นธรรม ตลอดจนได้นักบริหารที่มีความรู้และมีทักษะในการบริหารอย่างแท้จริงตามวัตถุประสงค์ของมติคณะรัฐมนตรี และตามข้อ ๒.๖ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ พิจารณาเลือกผู้ที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๓ ชื่อ ต่อ ๑ ตำแหน่ง พร้อมทั้งระบุ



เหตุผลของความเหมาะสมของบุคคลในแต่ละตำแหน่งเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุพิจารณาแต่งตั้ง แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญฯ ได้ดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครที่เหมาะสมไม่เกิน ๓ ชื่อ ต่อ ๑ ตำแหน่ง และไม่ได้รับเหตุผลของความเหมาะสมของบุคคลในแต่ละตำแหน่งเพื่อเสนอให้ปลัดกระทรวงการคลังพิจารณาแต่งตั้งแต่อย่างใด จึงเป็นการดำเนินการคัดเลือกที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒.๖ ดังกล่าว ทั้งไม่เป็นไปตามกระบวนการเลือกสรรนักบริหารเพื่อการแต่งตั้งตามมติคณะรัฐมนตรีที่ให้คณะกรรมการคัดเลือกแต่งตั้งนักบริหาร ๙ ของกระทรวงคัดเลือกและจัดอันดับ ๓ รายชื่อต่อการแต่งตั้ง ๑ ตำแหน่ง เสนอปลัดกระทรวงเพื่อพิจารณา นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาชื่อของบุคคลที่คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญฯ เห็นสมควรแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร (นักบริหาร ๙) ปรากฏว่าเป็นบุคคลที่กรมสรรพากรเสนอชื่อให้เข้ารับการคัดเลือกทั้งสิ้น และผู้ที่ได้รับการคัดเลือก จำนวน ๒ ราย คือ นาย ช. และนาย บ. เป็นผู้ที่ไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีผ่านการประเมินสมรรถนะหลักทางการบริหารตามเจตนารมณ์ของนโยบายในการคัดเลือกแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงตามมติคณะรัฐมนตรี ทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญฯ ได้ลงชื่อตรวจสอบคุณสมบัติของ นาย บ. เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นเวลากายหลังจากที่ได้ประชุมคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญฯ ไปแล้ว จากพฤติการณ์ของคณะกรรมการดังกล่าว จึงเชื่อว่าการดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร (นักบริหาร ๙) ครั้งนี้ ได้มีการกำหนดตัวบุคคลที่สมควรแต่งตั้งไว้เป็นการล่วงหน้าแล้ว อันไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้สมัครด้วยตัวเองรายอื่น เมื่อการดำเนินการคัดเลือกไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ จึงทำให้คำสั่งแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากรของปลัดกระทรวงการคลังไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ส่วนประเด็นหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ นั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบการพิจารณาแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ จากบัญชีรายชื่อผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรเตรียมนักบริหารระดับสูงและผ่านการประเมินสมรรถนะของนักบริหาร ๔ ด้าน ที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เท่านั้น การที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงที่ ก.พ. รับรอง หรือผู้ที่ส่วนราชการระดับกรมที่มีตำแหน่งว่างเสนอชื่อให้สมัครเข้ารับการคัดเลือก มีคุณสมบัติที่จะได้รับการคัดเลือกได้ตามข้อ ๒.๓.๒ และข้อ ๒.๓.๓ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกสรรผู้บริหารระดับสูงกลุ่มที่ ๑ (นักบริหาร ๙) ไม่ชอบด้วยมติคณะรัฐมนตรีและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีผู้ผ่านการประเมินสมรรถนะหลักทางการบริหาร หลักเกณฑ์ในข้อดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งรองอธิบดีกรมสรรพากร ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๔ และคำสั่ง ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ระบุในคำสั่งแต่งตั้ง และให้เพิกถอนหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ข้อ ๒.๓.๒ และข้อ ๒.๓.๓ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙



ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า

๑. การคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการต่างๆ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล เช่น ก.พ. เป็นต้น ได้กำหนดไว้โดยเคร่งครัด การดำเนินการคัดเลือกโดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าวย่อมมีผลให้คำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

๒. ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจตามกฎหมายของ ก.พ. ที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสามารถสรุปเป็นแนวทางการปฏิบัติราชการของฝ่ายปกครองได้ว่า ในการใช้อำนาจตามกฎหมายของฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วย

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ การที่คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ สังกัดกระทรวงการคลัง มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือก ตลอดจนดำเนินการคัดเลือกให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้ ย่อมทำให้ผู้ที่ไม่ได้รับการคัดเลือกเข้าใจไปว่าการคัดเลือกในครั้งนั้นขาดความโปร่งใสและไม่เป็นธรรม มีการกำหนดตัวบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกไว้แล้ว ดังจะเห็นได้จากเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในการฟ้องคดีและเหตุผลตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ส่วนกรณีที่ ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ เพิ่มเติม นอกเหนือจากหลักการที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบโดยกำหนดให้ผู้ที่ผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงที่ ก.พ. รับรอง หรือผู้ที่ส่วนราชการระดับกรมที่ตำแหน่งว่างเสนอชื่อให้สมัครเข้ารับการคัดเลือกส่วนราชการละ ๑ - ๒ ชื่อ มีคุณสมบัติที่จะเข้ารับการคัดเลือกได้ด้วยนั้น อาจเป็นเพราะสำนักงาน ก.พ. เข้าใจว่า เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจ ก.พ. ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งได้ และ ก.พ. ได้มีมติเห็นชอบให้สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการพัฒนาระบบนักบริหารระดับสูงแล้ว การดำเนินการของสำนักงาน ก.พ. จึงชอบด้วยกฎหมาย แต่ความเข้าใจดังกล่าวแตกต่างกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่เห็นว่า ก.พ. หรือสำนักงาน ก.พ. ไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์และ



วิธีการในการคัดเลือกนักบริหารระดับสูงให้แตกต่างกันไปจากหลักการอันเป็นสาระสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นนโยบายไว้ได้

(จ) ข้อเสนอแนะ

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมครั้งที่ ๓๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ ได้มีมติเห็นชอบให้สำนักงาน ก.พ. นำระบบนักบริหารระดับสูงมาใช้ในราชการพลเรือน โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนี้ว่ากระบวนการและกลไกในการเลือกสรรนักบริหาร ควรต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่โปร่งใสและเป็นธรรม ไม่มีระบบอุปถัมภ์และการวิ่งเต้น และในการมีคำสั่งยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีก็ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีให้แจ้งข้อสังเกตไปยังกระทรวงการคลังว่า การคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ต้องดำเนินการตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว ๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะจะต้องระบุเหตุผลของความเหมาะสมของบุคคลที่ได้รับการพิจารณาไว้ด้วย เพื่อข้าราชการที่เกี่ยวข้องจะได้รับทราบผลประเมินความเหมาะสมของบุคคลโดยเปิดเผย สอดคล้องกับหลักความโปร่งใส ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงควรนำข้อสังเกตดังกล่าวไปปฏิบัติเพื่อให้บังเกิดผลตามเจตนารมณ์ในการปฏิรูประบบราชการต่อไป

**๑.๒ กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกหลักเกณฑ์
มาใช้บังคับขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย เช่น**

การนำเงื่อนไขเกี่ยวกับอายุ ระยะเวลาการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง มากำหนดเป็นเกณฑ์ในการได้รับสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินที่ได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อออกจากงาน เพราะเกษียณอายุ ทูพพลภาพ หรือตาย^๖

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

อธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๙๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ในการออกประกาศเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒)^๗ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ กำหนด

^๖ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๘/๒๕๔๙

^๗ ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ สำหรับกรณีลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทูพพลภาพ หรือตาย

ข้อ ๑ เงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เมื่อลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทูพพลภาพ หรือตาย ที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ ดังนี้



หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการสำหรับเงินหรือประโยชน์ใดๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เมื่อลูกจ้างออกจากการเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย จะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะต้องเป็นกรณีที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีและมีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ โดยให้ใช้บังคับสำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๗ เป็นต้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการเร่งระดมเงินออมแบบผูกพันระยะยาวจากภาคเอกชน ผ่านระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินออม รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดลูกจ้างที่จะเกษียณอายุใช้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นทางผ่านเพื่อหลบภาษีด้วยการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ต่อมา การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยซึ่งจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๘ ได้มีหนังสือถึงกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้ทบทวนหลักเกณฑ์ดังกล่าว อธิบดีกรมสรรพากรจึงออกประกาศเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๙) ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ กำหนดว่า ลูกจ้างที่จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะต้องเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ และได้ออกจากการเพราะเกษียณอายุ แม้จะเป็นสมาชิกไม่ครบห้าปี หลังจากนั้น การไฟฟ้านครหลวงและรัฐวิสาหกิจอื่นได้ร่วมกันร้องเรียนให้มีการทบทวนหลักเกณฑ์การยกเว้นภาษีดังกล่าวอีกครั้ง อธิบดีกรมสรรพากรจึงออกประกาศเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๘๐) ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๓ กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และ

(๑) กรณีเกษียณอายุ ลูกจ้างผู้นั้นต้องเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และมีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

“ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๙) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ สำหรับกรณีลูกจ้างออกจากการเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความใน (๑) วรรคหนึ่ง ของข้อ ๑ แห่งประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ สำหรับกรณีลูกจ้างออกจากการเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) กรณีเกษียณอายุ ลูกจ้างผู้นั้นต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ และ

(ก) เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือ

(ข) เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และได้ออกจากการเพราะเกษียณอายุก่อนวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีระยะเวลาที่ทำงานกับนายจ้างนั้นก่อนเกษียณอายุไม่น้อยกว่าห้าปี”

ฯลฯ

ฯลฯ

“เป็นวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘)

“เป็นวันที่อธิบดีกรมสรรพากรออกประกาศเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒)

“ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๘๐) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ สำหรับกรณีลูกจ้างออกจากการเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความใน (๑) วรรคหนึ่ง ของข้อ ๑ แห่งประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการสำหรับกรณีลูกจ้างออกจากการเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย ลงวันที่ ๑๖



วิธีการว่า เงินหรือประโยชน์ใด ๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะต้องเป็นกรณีที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ และได้ออกจากงานเพราะเกษียณอายุ แม้จะเป็นสมาชิกไม่ครบห้าปี แต่มีระยะเวลาที่ทำงานกับนายจ้างนั้นก่อนเกษียณอายุไม่น้อยกว่าห้าปี ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสามคนซึ่งเป็นพนักงานของการไฟฟ้านครหลวง มีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์และได้ปฏิบัติงานอยู่กับนายจ้างเกินกว่าห้าปี ได้ออกจากงานเพราะเกษียณอายุก่อนการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะครบห้าปี โดยสมัครเป็นสมาชิกกองทุนหลังวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ จึงไม่ได้รับการยกเว้นภาษีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๘๐) มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จึงร้องเรียนขอให้แก้ไข แต่อธิบดีกรมสรรพากรไม่ยอมดำเนินการใดๆ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์เพื่อผู้ฟ้องคดีจะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเช่นเดียวกับคนอื่น

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า จากหลักเกณฑ์ของประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๘๐) ข้อ (ข) ทำให้ลูกจ้างที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ ซึ่งทำงานอยู่กับนายจ้างมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และเกษียณอายุก่อนการเป็นสมาชิกครบห้าปี จะมีอยู่ด้วยกัน ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นลูกจ้างที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อนวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๗ กลุ่มที่สองเป็นลูกจ้างที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ และกลุ่มที่สามเป็นลูกจ้างที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหลังจากวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ การที่อธิบดีกรมสรรพากรประกาศกำหนดเฉพาะกลุ่มลูกจ้างที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ เท่านั้น ให้ได้รับสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทั้งที่ ลูกจ้างทั้ง ๓ กลุ่ม สมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์

กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๙) เรื่อง กำหนดข้อ ๑ ให้ยกเลิกความใน (๑) วรรคหนึ่ง ของข้อ ๑ แห่งประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ สำหรับกรณีลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทูพผลภาพ หรือตาย ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"(๑) กรณีเกษียณอายุ ลูกจ้างผู้นั้นต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ และ

(ก) เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือ

(ข) เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และได้ออกจากงานเพราะเกษียณอายุก่อนวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีระยะเวลาที่ทำงานกับนายจ้างนั้นก่อนเกษียณอายุไม่น้อยกว่าห้าปี"

ฯลฯ

ฯลฯ

"เป็นวันที่ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๙) มีผลใช้บังคับ



ได้ทำงานกับนายจ้างมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และได้ออกจากงานเพราะเกษียณอายุก่อนการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพครบห้าปีเหมือนกัน ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๘๐) มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ประกาศดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เนื่องจากลูกจ้างตามข้อ (ข) ของประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๘๐) ได้รับประโยชน์จากการได้รับยกเว้นภาษีไปแล้ว การที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกประกาศนั้น ย่อมทำให้เกิดความเสียหายและไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้างที่ได้รับประโยชน์ตามประกาศดังกล่าว ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศนั้น โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คำพิพากษา และเมื่อมีการเพิกถอนประกาศนั้นแล้ว การที่อธิบดีกรมสรรพากรจะแก้ไขประกาศดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสามคน ก็เป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของอธิบดีกรมสรรพากร ศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจแทนได้

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า ในการกำหนดกฎเกณฑ์ใด ๆ ขึ้นมาใช้บังคับนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงต้องพิจารณาข้อมูลและผลกระทบให้ครบถ้วนโดยเฉพาะในกรณีเกี่ยวกับส่วนได้ส่วนเสียในสิทธิประโยชน์เรื่องใดเรื่องหนึ่งของบุคคล การออกกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจและอยู่ภายใต้หลักความเสมอภาค ซึ่งมีสาระสำคัญว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องออกหลักเกณฑ์บนพื้นฐานของการปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกัน รวมถึงพิจารณาประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับให้ได้สัดส่วนกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับปัจเจกบุคคลประกอบด้วย

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีส่วนหนึ่งจะเกิดจากตัวผู้ฟ้องคดีด้วยก็ตาม แต่เหตุประการสำคัญเกิดจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกหลักเกณฑ์มาใช้บังคับขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ก็เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีของลูกจ้าง และส่งเสริมให้มีเงินออมเพิ่มขึ้น อันเป็นการจูงใจให้ลูกจ้างเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างและครอบครัวมีเงินไว้ใช้จ่ายเมื่อลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ พุพพลภาพ หรือตาย ฉะนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเพื่อปฏิบัติการตามกฎกระทรวงดังกล่าว จึงต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของการออกกฎกระทรวงนั้นด้วย

^๑รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน



เมื่ออธิบดีกรมสรรพากรออกประกาศเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๕๒) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการสำหรับเงินหรือประโยชน์ใดๆ ที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนฯ ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เมื่อลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย จะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จะต้องเป็นกรณีที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกกองทุนฯ ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีและมีอายุไม่ต่ำกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ โดยให้ใช้บังคับสำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๗ เป็นต้นไป จะเห็นได้ว่ากรมสรรพากรมีความตั้งใจที่จะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาการเป็นสมาชิกกองทุนฯ ว่าต้องเป็นสมาชิกมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี เพื่อดึงเงินออมให้เข้ามาอยู่ในระบบระยะหนึ่ง รวมทั้งป้องกันไม่ให้ลูกจ้างที่จะเกษียณอายุใช้กองทุนฯ เป็นทางผ่านเพื่อหลบภาษีด้วยการสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้บุคคลกลุ่มหนึ่งหมดโอกาสที่จะได้รับประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ได้แก่ กลุ่มลูกจ้างที่มีอายุเกินกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ ซึ่งสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ ไปก่อนแล้ว แต่มีระยะเวลาการเป็นสมาชิกไม่ถึงห้าปี และที่มีอายุเกินกว่าห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ซึ่งยังไม่ได้สมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ จึงมีการเรียกร้องให้ผ่อนปรนหลักเกณฑ์ดังกล่าว นำไปสู่การออกประกาศเกี่ยวกับภาษีเงินได้ ฉบับที่ ๕๙ และฉบับที่ ๘๐ ผ่อนปรนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาการเป็นสมาชิกกองทุนฯ ให้น้อยกว่าห้าปี ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ก็ได้แก้ปัญหาแต่ประการใด เมื่อมองภาพรวมของการดำเนินการของหน่วยงานทางปกครอง สะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎเกณฑ์มาใช้บังคับโดยมิได้พิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน ทำให้ผลการดำเนินการไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการออกกฎกระทรวงซึ่งเป็นที่มาของการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว มีลักษณะของการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้า โดยไม่ได้คำนึงถึงหลักความเสมอภาค จนเป็นเหตุให้มีการออกหลักเกณฑ์ในลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

(จ) ข้อเสนอแนะ

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกหลักเกณฑ์ใด ๆ ขึ้นมาใช้บังคับ จะต้องพิจารณาข้อมูลและผลกระทบต่างๆ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และควรเผยแพร่หรือแจ้งเวียนแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีนี้ให้ผู้ปฏิบัติได้ทราบเพื่อเป็นแนวปฏิบัติต่อไป



๑.๓ กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้และตีความกฎหมาย โดยไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เช่น

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนใหม่แทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนเดิมที่ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งไว้ล่วงหน้า แต่ต่อมาได้มีหนังสือระงับการลาออกก่อนที่หนังสือลาออกจะมีผล^{๑๑}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยผู้ฟ้องคดีได้มอบหนังสือไม่ลงวันที่ซึ่งมีเนื้อหาสาระเป็นการขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ไว้แก่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในขณะนั้น โดยให้มีผลในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีถูกจับกุมดำเนินคดีอาญาและถูกคุมขังในเรือนจำ ในระหว่างพิจารณาคดีเรื่อยมา ในระหว่างถูกคุมขังนั้นผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถึงประธานสภาฯ ปฏิเสธหนังสือลาออกและขอระงับการลาออกดังกล่าว ส่วนนิกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ลงรับหนังสือของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันเดียวกับวันที่ลงรับหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกฯ ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ส่งมอบแก่ประธานสภาฯ ไว้ล่วงหน้าแล้ว ประธานสภาฯ จึงหารือกรณีดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตอบข้อหารือตามหนังสือเวียนของกระทรวงมหาดไทย^{๑๒} ว่า การยื่นใบลาออกของผู้ฟ้องคดีมีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป โดยไม่สามารถระงับใบลาออกของตนได้ และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวก่อน เพื่อให้ได้ข้อยุติว่ามีเจตนาที่จะลาออกจริงหรือไม่ อย่างไร ซึ่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีนำเชื่อว่าหนังสือลาออกเป็นของผู้ฟ้องคดีที่นำมายื่นไว้ต่อประธานสภาฯ จริง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงแจ้งให้ประธานสภาฯ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ประธานสภาฯ จึงเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมัยวิสามัญ เพื่อดำเนินการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ประชุมมีมติเลือกบุคคลอื่นเป็นนายกฯ แทนผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลอาญาได้พิพากษายกฟ้องและปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีออกจากเรือนจำ ผู้ฟ้องคดีจึงทราบเรื่องที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่มีเจตนาลาออก

^{๑๑} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๘/๒๕๔๙

^{๑๒} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๓๒/ว ๑๓๕๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๕ เรื่อง การลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาจังหวัด (ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งแนวทางปฏิบัติตามความเห็นของกรมอัยการ)



จึงฟ้องขอให้เพิกถอนมติที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแทนผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖)^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่งด้วยการลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้การพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยในการลาออกนี้ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจึงอาจยื่นหนังสือลาออกให้มีผลเป็นการพ้นจากตำแหน่งในทันทีที่ยื่นหนังสือก็ได้ ในการวินิจฉัยว่าการพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยเหตุของการลาออกนี้มีผลเมื่อใด นอกจากจะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ได้มีการยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือไม่แล้ว ยังต้องคำนึงถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแก่ประธานสภาฯ โดยระบุให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ นั้น ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว กรณีนี้เป็นการยื่นหนังสือลาออกโดยกำหนดให้มีผลในอนาคต เมื่อหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีกำหนดให้การลาออกมีผลในอนาคต คือ วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่พ้นจากตำแหน่งจนกว่าจะถึงวันดังกล่าว และเมื่อการลาออกยังไม่มีผล ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมสามารถที่จะไต่รตรงทบทวนหรืออาจมีเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะลาออกอีกต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอรับ การลาออกต่อประธานสภาฯ ก่อนที่การลาออกดังกล่าวจะมีผล จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามหนังสือลาออกดังกล่าวอีกต่อไป การที่ประธานสภาฯ และสภาฯ อ้างแนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยที่ว่า ถ้าหนังสือลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดระบุเงื่อนไขที่ประสงค์จะลาออกไว้แตกต่างจากวันที่ยื่นหนังสือลาออกแล้ว ในระหว่างที่ยังไม่ถึงกำหนดตามเงื่อนไข ผู้ยื่นหนังสือลาออกประสงค์จะขอถอนหนังสือลาออกหรือเปลี่ยนแปลงเวลาในหนังสือ

^{๑๖}พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๖ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

๑.ลาออก

๒.ลาออก

(๖) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑.ลาออก

๒.ลาออก

ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่งตาม (๑) (๔) (๕) หรือ (๖) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งพ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่ง เพื่อดำเนินกิจการต่อไปจนกว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งได้รับเลือกขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่



ลาออกที่ได้ยื่นไว้แล้ว ย่อมไม่สามารถกระทำได้นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า แนวปฏิบัติดังกล่าวมีผลเป็นการบังคับให้บุคคลต้องพ้นจากตำแหน่งโดยไม่คำนึงถึงว่าบุคคลนั้นสมควรใจที่จะพ้นจากตำแหน่งตามหนังสือลาออกหรือไม่ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้การพ้นจากตำแหน่งในกรณีนี้เป็นไปตามความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่ง จึงไม่อาจนำมาอ้างได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอระงับการลาออกต่อประธานสภาฯ ก่อนที่การลาออกจะมีผล หนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นไว้ต่อประธานสภาฯ จึงไม่อาจมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีให้ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุที่สภาฯ ต้องเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นใหม่ตามมาตรา ๓๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่สภาฯ ได้มีมติในการประชุม สมัยวิสามัญ เลือกบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งแทนผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนมติของสภาฯ ที่เลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่วันที่มิมติดังกล่าว

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวางแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ว่า การพ้นจากตำแหน่งผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยในการลาออกนี้ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติ ผู้ดำรงตำแหน่งจึงมีอิสระในการกำหนดวันที่ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยการลาออกได้ตามแต่ใจสมัคร

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า **เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้และตีความกฎหมายไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย** ในประเด็นการลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสว่างหน้า จะมีผลเมื่อใด และผู้ยื่นหนังสือลาออกสามารถถอนหนังสือลาออกได้หรือไม่ โดยในการพิจารณาข้อกฎหมายดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองอ้างแนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยในการวินิจฉัย ซึ่งจากผลการวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ จะเห็นได้ว่าแนวปฏิบัติดังกล่าวเป็นแนวปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อนึ่ง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นกรมการปกครองเคยหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ยื่นหนังสือต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๑ เพื่อขอลาออกจากตำแหน่งโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๑ แต่ต่อมา ในวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๑ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีหนังสือถึงประธานสภาฯ เพื่อขอหนังสือลาออกจากตำแหน่งคืน จะถือว่าการลาออกดังกล่าวมีผลผูกพันแล้วหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นโดยสรุปว่า “การลาออกจะมีผลต่อเมื่อผู้ลาออกได้แสดงเจตนาที่จะลาออก และการแสดงเจตนา นั้นต้องผูกพันได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือลาออกนั้นลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันที่ลงไว้ล่วงหน้าเพื่อกำหนดวันเวลาของการให้เจตนามีผล ดังนั้น ก่อนถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม



๒๕๕๑ ยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ทำหนังสือได้แสดงเจตนาที่จะลาออก หนังสือลาออกอันเป็นหนังสือแสดงเจตนาจึงยังไม่มีผลผูกพันและยังไม่มีผลใด ๆ จนกว่าจะถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๑ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวเจ้าของหนังสือจึงยังมีสิทธิที่จะเพิกถอนการแสดงความลาออกให้สิ้นผลได้” ซึ่งความเห็นดังกล่าวแตกต่างจากแนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้ประกอบความเห็นในการวินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่งในกรณีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในคดีว่าได้มีการแจ้งเวียนผลการตอบข้อหารือตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวให้ผู้มีอำนาจกำกับดูแลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบเพื่อถือปฏิบัติหรือไม่ และเพราะเหตุใดผู้ว่าราชการจังหวัดจึงตอบข้อหารือขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดโดยยึดถือตามแนวปฏิบัติเดิมตามหนังสือเวียนของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว

(จ) ข้อเสนอแนะ (ต่อกระทรวงมหาดไทย)

การใช้อำนาจกำกับดูแลที่ส่วนกลางกระทำต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน และของประเทศเป็นส่วนรวม การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ อย่างไรก็ตาม มาตรการกำกับดูแลโดยการวางแผนปฏิบัติอาจเป็นมาตรการที่จำเป็น แต่ผู้กำหนดมาตรการต้องแน่ใจว่าแนวปฏิบัติที่กำหนดนั้นชอบด้วยกฎหมายยิ่งไปกว่านั้น ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมากและมีภารกิจที่หลากหลาย องค์กรหลักซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลจึงควรมีฐานข้อมูลทางกฎหมายที่จำเป็นและเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจกำกับดูแล หรือสามารถเชื่อมโยงกับระบบฐานข้อมูลทางกฎหมายของหน่วยงานอื่น ในเรื่องดังต่อไปนี้ เช่น บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด คำวินิจฉัยของศาลฎีกา ตลอดจนความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ให้ความเห็นทางกฎหมายในกรณีที่เกี่ยวข้องเอาไว้ ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการวินิจฉัยสั่งการได้อย่างถูกต้อง และควรเผยแพร่หรือแจ้งเวียนให้ผู้ปฏิบัติได้ทราบโดยทั่วกันด้วย

แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะเป็นประเด็นพิพาทเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งล่วงหน้าของนายกองการบริหารส่วนจังหวัดก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติเหล่านั้นล้วนแต่บัญญัติไว้ด้วยเนื้อความในทำนองเดียวกัน บนพื้นฐานของความสุจริตในการแสดงเจตนาของผู้ที่ประสงค์จะลาออก และแม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะบัญญัติถึงผลของการลาออกไว้โดยชัดแจ้งก็ตาม หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องนำหลักกฎหมายทั่วไป มาปรับใช้แก่กรณี ซึ่งในกรณีนี้ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่ว่าด้วยนิติกรรม การแสดงเจตนา เงื่อนไขและเงื่อนไขเวลา มาใช้วินิจฉัยว่าการลาออกดังกล่าว



มีผลสมบูรณ์เป็นการลาออกเมื่อใด และทำให้ผู้ที่ยื่นใบลาออกต้องพ้นจากตำแหน่งแล้วหรือไม่อย่างไร

๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น

ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งจากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่า มีการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก โดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่สำคัญ ๒ สาเหตุ ได้แก่ ๑) เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นกรณีที่ข้อพิพาทอันเป็นสาเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง เช่น ความผิดพลาดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ การปรับบทกฎหมายไม่ถูกต้อง การบกพร่องในการบริหารงาน เป็นต้น และ ๒) เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากประชาชน ซึ่งจะเป็นเหตุหรือการกระทำที่เกิดจากความไม่รู้ในข้อกฎหมาย หรือความเข้าใจข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนของผู้ฟ้องคดีเอง หรือจากบุคคลอื่นที่มีใช้ตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีผลต่อการตัดสินใจของผู้ฟ้องคดีที่จะนำข้อพิพาทนั้นมาฟ้องต่อศาลปกครอง ดังเช่นตัวอย่างคดีต่อไปนี้

๒.๑ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑.๑ กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด เช่น

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทขายและประเภทจำนองเป็นประกันห้องชุด โดยมิได้สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำนิติกรรมตามกฎหมาย^๓

^๓ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๕๙



(ก) สรุปข้อเท็จจริง

นาง ส. เจ้าหน้าที่ที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นางสาว ว. เจ้าหน้าที่ที่อยู่ด้านหน้าเคาน์เตอร์ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนการทำนิติกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนาย สม. เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ทั้งสามคนเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๗ นาย ส. เจ้าของห้องชุดพิพาท ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนประเภทขายห้องชุดพิพาท และจดทะเบียนประเภทจำนองเป็นประกันห้องชุดพิพาทดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ที่อยู่ด้านหน้าเคาน์เตอร์ โดยมีสัญญาซื้อขายและสัญญาจำนองเป็นประกันห้องชุดพิพาท ที่มีนาง ส. เจ้าหน้าที่ที่ดินลงชื่อเป็นพยานในสัญญาทั้งสองฉบับ เป็นหลักฐานประกอบการขอจดทะเบียน และเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนได้ดำเนินการจดทะเบียนให้ตามคำขอดังกล่าว โดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อกับผู้จำนอง มีชื่อนาย ส. เป็นผู้ขาย และมีชื่อธนาคาร ท. เป็นผู้รับจำนอง ต่อมา ธนาคาร ท. เป็นโจทก์ฟ้องผู้ฟ้องคดีให้ชำระหนี้เงินกู้ ค่าเบียดประกัน และบังคับจำนองตามสัญญาจำนองห้องชุดพิพาท ซึ่งศาลจังหวัดชลบุรีฟังข้อเท็จจริงว่า นาย น. และนาย ว. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของธนาคาร ท. และลงชื่อเป็นพยานในสัญญากู้เงินฉบับดังกล่าวข้างต้น เบิกความโดยไม่ยินยอมว่าจำเลย (ผู้ฟ้องคดี) ปล่อยให้ชื่อต่อหน้าตนและมีการมอบเงินตามสัญญาให้แก่เจ้าของโครงการห้องชุดพิพาท อีกทั้งพันตำรวจเอก พ. รองผู้บังคับการกองพิสูจน์หลักฐาน ผู้เชี่ยวชาญของศาลได้เบิกความยืนยันว่า ลายมือชื่อของจำเลยในสัญญากู้ หนังสือสัญญาจำนอง หนังสือมอบอำนาจให้ธนาคารจัดการเกี่ยวกับประกันภัย และแบบคำขอสินเชื่อบุคคล เปรียบเทียบกับลายมือชื่อในเอกสารที่ส่งไปตรวจพิสูจน์ ปรากฏว่าไม่ใช่ลายมือชื่อของบุคคลคนเดียวกัน ศาลเห็นว่าลายมือชื่อในสัญญาซื้อขายและสัญญาจำนองห้องชุดพิพาท ไม่ใช่ลายมือชื่อของจำเลย จำเลยไม่ได้ทำสัญญากู้เงินและหนังสือสัญญาจำนองตามฟ้อง เชื่อว่าจำเลยไม่ได้ไปดำเนินการจดทะเบียนทั้งสองรายการด้วยตนเอง ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง และกำหนดค่าทนายความให้

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ทั้งสามเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ซื้อและไม่ได้เป็นผู้จำนองตามสัญญาซื้อขายและสัญญาจำนอง ซึ่งเป็นเหตุให้ธนาคาร ท. ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีในคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้กรมที่ดินชำระค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการถูกฟ้องคดีดังกล่าว แต่กรมที่ดินมีหนังสือปฏิเสธการชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจากกรมที่ดินเห็นด้วยกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ว่าการสอบสวนเจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ในวันเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีได้ไปดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมห้องชุดพิพาทที่สำนักงานที่ดินด้วยตนเอง โดยเจ้าหน้าที่ที่อยู่ด้านหน้าเคาน์เตอร์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้สอบสวนการทำนิติกรรม ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ ว่า นาย ส. ได้ยื่นคำขอจดทะเบียน เมื่อตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ เห็นว่าครบถ้วนถูกต้องจึงให้ลงลายมือชื่อในเอกสารทั้งหมด และเมื่อผู้ซื้อได้มาดำเนินการเอง



จึงเชื่อโดยสุจริตว่าผู้ฟ้องคดีได้มาทำนิติกรรมดังกล่าวด้วย ส่วนเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจดทะเบียนได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ ว่า ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานหนังสือสัญญาที่พิมพ์เสร็จแล้ว ตลอดจนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่เจ้าหน้าที่สอบสวนส่งมาแล้ว เห็นว่าได้ดำเนินการถูกต้องและไม่ผิดกฎหมายจึงได้จดทะเบียนให้ไป แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าในวันดังกล่าวตนไปเตรียมการเรียนการสอนที่โรงเรียนก็ตาม แต่ก็ไม่มีพยานบุคคลหรือพยานเอกสารยืนยันได้ กรมที่ดินจึงเห็นว่าเจ้าหน้าที่มีได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่ได้ปฏิบัติโดยชอบด้วยระเบียบและกฎหมายแล้ว จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้กรมที่ดินชำระค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อนาย ส. ผู้ชายห้องชุดพิพาท ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนประเภทขายห้องชุดพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหนังสือสัญญาซื้อขาย เจ้าพนักงานที่ดินในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการจดทะเบียนเกี่ยวกับห้องชุด ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๓๔/๒๕๒๒ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๒๒ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีหน้าที่สอบสวนคู่กรณีในเรื่อง สิทธิและความสามารถของบุคคล ตลอดจนถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งหลักเกณฑ์อื่นๆ ตามที่กำหนดก่อนการจดทะเบียนให้คู่กรณี ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง^{๑๙} และมาตรา ๓๐^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับ

^{๑๙-๑๙} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ผู้ใดประสงค์จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดตามพระราชบัญญัตินี้ให้นำหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๓๐ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๖ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และกฎกระทรวงที่ออกตามบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับแก่การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดโดยอนุโลม



มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง^{๑๖} และมาตรา ๗๗^{๑๗} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และข้อ ๒๘^{๑๘} ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓ ประกอบกับข้อ ๒ (๑)^{๑๙} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่การที่เจ้าพนักงานที่ดินได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินว่าในการจดทะเบียนห้องชุดพิพาท คู่กรณีที่ยื่นจดทะเบียนได้ลงชื่อในเอกสารที่เคาน์เตอร์ต่อเจ้าหน้าที่สอบสวน เมื่อได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ หนังสือสัญญาที่พิมพ์เสร็จแล้ว ตลอดจนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่เจ้าหน้าที่สอบสวนส่งมาแล้ว และเห็นว่าดำเนินการถูกต้องและไม่ผิดกฎหมาย จึงได้จดทะเบียนให้ไป นั้น ศาลฟังเป็นที่ยุติว่า ก่อนดำเนินการจดทะเบียนประเภทซื้อขายและประเภทจำนองเป็นประกันห้องชุดพิพาท เจ้าพนักงานที่ดินมิได้ดำเนินการสอบสวนคู่กรณีด้วยตนเอง และไม่ได้ตรวจสอบว่า คู่กรณีที่มาขอจดทะเบียนเป็นบุคคลเดียวกับผู้ที่ลงชื่อในเอกสารประกอบการจดทะเบียนหรือไม่ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากบัตรประจำตัวต้นฉบับของคู่กรณี เพียงแต่ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ยื่นประกอบคำขอจดทะเบียนเท่านั้น เมื่อเห็นว่าครบถ้วนถูกต้องจึงได้ดำเนินการจดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อและผู้จำนองห้องชุดพิพาท ประกอบกับในคดีแพ่งที่ธนาคาร ท. ฟ้องผู้ฟ้องคดี แล้วศาลจังหวัดชลบุรีได้มีคำพิพากษายกฟ้องโดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ทำสัญญากู้เงินและสัญญาจำนองห้องชุดพิพาทซึ่งเป็นพยานเอกสารของผู้ฟ้องคดี และกรมที่ดินมิได้โต้แย้งพยานเอกสารดังกล่าว จากเหตุผลดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ไปร่วมยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทซื้อขายและประเภทจำนองห้องชุด

^{๑๖-๑๗}ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี

มาตรา ๗๗ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรือสิ่งはりิมทรัพย์อย่างอื่น ถ้าประมวลกฎหมายนี้มิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๘}ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓

ข้อ ๒๘ เมื่อมีผู้มาแสดงความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติเช่นเดียวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินโดยอนุโลมและใช้แบบพิมพ์ตามแบบท้ายระเบียบ ดังนี้

เรื่องราวขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการสอบสวนสิทธิในห้องชุดให้ใช้แบบ อ.ช. ๑๔
หนังสือสัญญาต่างๆ ให้ใช้แบบ อ.ช. ๑๖

๗๑๕

๗๑๕

^{๑๙}กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๒ ก่อนทำการจดทะเบียนให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) สิทธิและความสามารถของบุคคล รวมตลอดถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่ง

และพาณิชย์

๗๑๕

๗๑๕



พิพาท ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการจดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อและผู้จำหน่ายห้องชุดพิพาท ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ซื้อและผู้จำหน่ายห้องชุดพิพาท แม้จะฟังได้ว่าเจ้าพนักงานที่ดินไม่มีเจตนาหลอกลวงผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เจ้าพนักงานที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียน มีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ของคู่กรณีที่มาขอจดทะเบียนโดยละเอียดรอบคอบ การที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ตรวจสอบบัตรประจำตัวข้าราชการต้นฉบับของผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าเป็นการประมาทเลินเล่อของเจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งเป็นเหตุให้ธนาคาร ท. ฟ้องผู้ฟ้องคดีในคดีแพ่งดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย การกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าวจึงเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น กรมที่ดินในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดตามมาตรา ๕^{๖๐} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว แม้จะมีได้มีเจตนาก็ตาม ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้น ย่อมเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย กล่าวคือ ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดนั้น กฎหมายว่าด้วยอาคารชุดและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้กำหนดขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินการไว้โดยเฉพาะว่า เมื่อมีผู้มาแสดงความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

^{๖๐}พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง



ในการสอบสวนคู่กรณีดังกล่าว ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒๘ ประกอบกับข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินฯ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๘๐/๒๕๓๗^๖ ข้อ ๒ (๑) กำหนดให้การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการสอบสวนสิทธิในห้องชุด ใช้แบบ อ.ช. ๑๕ และหนังสือสัญญาต่างๆ ใช้แบบ อ.ช. ๑๖ ซึ่งในแบบ อ.ช. ๑๕ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบก่อนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าคู่สัญญาได้ลงลายมือชื่อต่อหน้า และรับเงินกันตามสัญญาแล้วหรือยัง และแบบพิมพ์หนังสือสัญญาต่างๆ (แบบ อ.ช. ๑๖) ก็ได้กำหนดให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ ในข้อ ๒ (๑) ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๓๘๐/๒๕๓๗ ก็ยังกำหนดสาระสำคัญของการสอบสวนเพื่ออำนวยความสะดวกให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติงานง่ายขึ้น กล่าวคือ กำหนดให้สอบสวนคู่กรณีในเรื่องสิทธิและความสามารถของบุคคล ตลอดถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมาย

^๖ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๘๐/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๗ เรื่อง ระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ข้อ ๒ ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เฉพาะที่ดินที่มีหนังสือกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) การสอบสวน เมื่อมีผู้มาแสดงความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนให้ได้สาระสำคัญดังต่อไปนี้

ก. ชื่อตัว ชื่อสกุล บิดามารดา อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ภูมิลำเนาที่อยู่ของผู้ที่ขอทำนิติกรรมทั้งสองฝ่าย

ข. ความประสงค์ในการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ค. คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีสิทธิที่จะกระทำกิจการนั้นได้หรือไม่ ถ้ามีเอกสารที่ยกข้อให้ตรวจสอบโดยละเอียด

ง. ให้สอบคู่สัญญาตามรายการละเอียดในแบบพิมพ์การสอบสวน และให้คู่สัญญาลงชื่อหรือลายมือชื่อไว้ด้วย ข้อสำคัญให้ใช้ดุลยพินิจและไหวพริบสอบสวนพยานและหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงโดยถูกต้อง

จ. ถ้ามีการขัดข้องอย่างใด ผู้สอบสวนต้องรายงานให้หัวหน้าการทราบ เพื่อจะได้ชี้แจงเหตุที่ขัดข้องให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายทราบ

(๒) ลำดับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เมื่อสอบสวนไม่มีการขัดข้องประการใดแล้ว ให้ผู้สอบสวนส่งเรื่องที่สอบสวนนั้นให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเป็นขั้น ๆ โดยลำดับดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ง. เมื่อผู้เขียนสัญญาได้สอบทานสัญญาฉบับถูกต้องแล้ว ให้นำเสนอเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตรวจสอบ และให้คู่สัญญาและพยานลงชื่อหรือลายมือชื่อแล้วแต่กรณีต่อหน้าและสอบถามอีกครั้งหนึ่งถึงความประสงค์ที่มาขอทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าตรงตามเจตนาหรือไม่ ตลอดจนสอบถามสาระสำคัญอื่นๆ อีก เมื่อไม่มีการขัดข้องประการใดแล้วก็ให้ลงชื่อประทับตราประจำตำแหน่ง มอบหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์และเอกสารสัญญาให้คู่สัญญาไป

ฯลฯ

ฯลฯ



แฟงและพาณิชย์ และความประสงค์ในการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าว รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าจะเป็นประโยชน์และเกี่ยวข้องกับการจดทะเบียน ก็ให้ใช้ดุลพินิจพิจารณาดำเนินการได้ และเมื่อสอบสวนแล้วเสร็จ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ (๒) ง. ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว โดยให้ เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งมีหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตรวจสอบ และให้ คู่สัญญาและพยานลงชื่อหรือลายมือชื่อแล้วแต่กรณีต่อหน้า และสอบถามอีกครั้งหนึ่งถึงความประสงค์ที่มาขอทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมว่าตรงตามเจตนาหรือไม่ ตลอดจนสอบสวนสาระสำคัญอื่นๆ อีก เมื่อไม่มีการขัดข้องประการใดแล้วก็ให้ลงชื่อประทับตราประจำตำแหน่งมอบหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์และเอกสารสัญญาให้คู่สัญญาไป ก็เป็นอันเสร็จสิ้นขั้นตอนในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด จะเห็นได้ว่า กรมที่ดินได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างละเอียดและชัดเจนเพียงพอที่จะให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง และกรมที่ดินได้มีหนังสือกำชับให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนและพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้ถือปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวโดยเคร่งครัด และห้ามมิให้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในกรณีที่ผู้ขอไม่ได้มาลงลายมือชื่อในชั้นสอบสวนและไม่ได้ลงลายมือชื่อในบันทึกข้อตกลงหรือในสัญญาต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จดทะเบียนเป็นอันขาด หากมีผู้ใดฝ่าฝืนจะได้พิจารณาโทษทางวินัยต่อไป^{๒๒}

แต่สำหรับคดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพนักงานที่ดินมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ หากแต่เจ้าหน้าที่ที่อยู่ด้านหน้าเคาน์เตอร์เป็นผู้ดำเนินการต่างๆ แทน จนกระทั่งเป็นเหตุให้เกิดการฟ้องร้องเป็นคดีขึ้นมาสู่ศาลปกครอง สำหรับสาเหตุที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายนั้นอาจเกิดจากปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑. ปริมาณงานมีมากเกินกว่าอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือข้อพิพาทในคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศไทยกำลังเจริญรุ่งเรืองมีการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์อย่างมาก จึงมีผลให้มีการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพิ่มขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูง เช่น จังหวัดชลบุรี เป็นต้น เมื่อปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นไม่สอดคล้องกับอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่บางคนจึงอาจแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยมุ่งให้การทำงานแล้วเสร็จภายในเวลา จึงละเลยการปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เพราะเกรงว่างานจะล่าช้าและคั่งค้างเป็นจำนวนมาก

๒. เจ้าหน้าที่อาจไม่เข้าใจในเหตุผลหรือเจตนารมณ์ของการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ว่ามีความสำคัญอย่างไร จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ละเลย

^{๒๒} หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๑๒/๑/ว.๓๗๕๒๙ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ และหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๖๑๒/๑/ว.๑๐๔๐๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๒๕



การปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าว ประกอบกับความไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้วยกันเอง ทำให้มิได้ตรวจสอบซ้ำอีกตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

๓. ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับโครงการบ้านจัดสรรหรืออาคารชุด มักเป็นกรณีที่มีการดำเนินการเป็นประจําจนเจ้าหน้าที่เกิดความคุ้นเคยกับบุคคลที่มาดำเนินการ ทำให้อาจไว้วางใจและลดการเข้มงวดในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ลงเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่โครงการดังกล่าว

๔. กรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือกฎหมาย กรมที่ดินอาจมีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเกรงกลัวต่อการไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือกฎหมายที่กำหนดไว้ ดังเช่นคดีนี้ เมื่อเกิดปัญหาขึ้น กรมที่ดินได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้นมาดำเนินการ แต่ผลการสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการเพียงแต่สอบหาข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามเท่านั้น โดยมิได้คำนึงถึงกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการ เพราะหากนำมาพิจารณาก็จะเห็นว่าไม่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าวอย่างชัดเจน ในที่สุดคณะกรรมการฯ ก็สรุปว่า เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยระเบียบและกฎหมายแล้ว ไม่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นเหตุให้กรมที่ดินปฏิเสธที่จะชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี และเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าวอาจจะมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ด้วยกันเองให้ไม่ต้องรับผิดชอบ และอาจมีผลให้เจ้าหน้าที่ไม่เกรงกลัวต่อระบบการลงโทษดังกล่าวแต่อย่างใด

(จ) ข้อเสนอแนะ

๑. กรมที่ดินได้ออกระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม รวมทั้งมีหนังสือสั่งการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในสังกัดทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ แม้ในปัจจุบันกรมที่ดินได้ออกระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการขายที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอดีตและเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ได้ถือปฏิบัติตามแล้วก็ตาม แต่ก็ยังปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่บางส่วนละเลย ไม่ปฏิบัติตาม อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีหรือราชการเป็นประจํา จึงสมควรที่กรมที่ดินจะพิจารณาทบทวนมาตรการหรือหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

๒. ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ นั้น จะแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของตนทั้งหมด ซึ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าวก็มักจะเป็นการถ้อยที่ถ้อยอาศัยซึ่งกันและกัน การสอบสวนจะมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือกันมากกว่าที่จะพยายามแสวงหาข้อเท็จจริงกันอย่างจริงจัง ทำให้บุคคลภายนอกไม่ยอมรับผลการพิจารณา ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เห็นควรเสนอให้มีบุคคลภายนอกหน่วยงานมาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เช่น ตัวแทนจากกระทรวงมหาดไทย



ตัวแทนจากกระทรวงการคลัง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น
๓. เห็นควรเผยแพร่แนวคำวินิจฉัยคดีนี้ให้หน่วยงาน
ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบเพื่อเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

๒.๑.๒ กรณีหน่วยงานทางปกครองมีคำวินิจฉัยโดยปรับบทกฎหมาย ไม่ถูกต้อง

ลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยของรัฐฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่ง
ของมหาวิทยาลัยที่สั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
โดยอ้างว่าตนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุให้เกิด
ความเสียหายแก่มหาวิทยาลัย^{๒๓}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น
ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งนักการภารโรง ทำหน้าที่อยู่เวรดูแลรับผิดชอบสถานที่และทรัพย์สินประจำ
ตึกคณะนิติศาสตร์นอกเวลาราชการ โดยในวันธรรมดาให้เริ่มทำงานตั้งแต่เวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา
๐๘.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ส่วนวันหยุดราชการให้เริ่มทำงานตั้งแต่ ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึง ๐๘.๐๐ นาฬิกา
ของวันรุ่งขึ้น และได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นรายเดือน เดือนละ ๖,๐๐๐ บาท
นอกเหนือจากค่าจ้าง ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เครื่องคอมพิวเตอร์ของทางราชการ
ประจำห้องกิจกรรมนักศึกษาสูญหาย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนหาผู้รับผิดชอบในกรณีดังกล่าว
ได้ข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่อยู่เวรในวันดังกล่าว โดยได้ตรวจตราดูแลสถานที่และทรัพย์สิน
ของคณะนิติศาสตร์ตามปกติ ในช่วงหัวค่ำพบว่านักศึกษายังใช้ห้องคณะกรรมการนักศึกษาอยู่
จึงได้แจ้งเตือนให้นักศึกษาปิดประตูหน้าต่างให้เรียบร้อย ซึ่งนักศึกษาที่ออกจากห้องคนสุดท้ายได้
กดล็อกลูกบิดประตูด้านใน แต่ไม่ได้ใส่กุญแจที่สายยูซึ่งคล้องอยู่ที่หน้าต่างประตูด้านนอก เนื่องจาก
แม่กุญแจที่สายยูสูญหายไป จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้เดินตรวจสอบความเรียบร้อยของหน้าต่างด้านนอก
ห้องคณะกรรมการนักศึกษา และได้ย้อนกลับมาตรวจสอบห้องกิจกรรมนักศึกษาอีกครั้งในเวลา
๒๒.๐๐ นาฬิกา พบว่าประตูห้องได้ล็อกเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีเข้านอนพักผ่อนที่ห้องนอน
สันตนาการภายในตึกที่รับผิดชอบดูแลเวลาประมาณเที่ยงคืน และตื่นเวลา ๐๕.๓๐ นาฬิกา
ของวันรุ่งขึ้น คณะกรรมการสอบสวนฯ เห็นว่า เหตุเกิดระหว่างเวลา ๒๒.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา
๐๕.๓๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น แต่ไม่ปรากฏหลักฐานว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือนักศึกษา
ผู้ใดหรือเจ้าหน้าที่หรือนักศึกษาผู้ใดร่วมกระทำหรือเป็นผู้สนับสนุนการกระทำดังกล่าว แม้ผู้อยู่เวร
จะเข้านอนพักผ่อนในช่วงเวลาหนึ่งก็มีใช้การละทิ้งหน้าที่ราชการ เนื่องจากตามคำสั่ง

^{๒๓} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๗/๒๕๕๙



คณะนิติศาสตร์ฯ ที่สั่งให้เจ้าหน้าที่อยู่เวรนั้น ให้ผู้ที่อยู่เวรยังคงต้องมีหน้าที่ปฏิบัติราชการตามปกติ ในวันรุ่งขึ้นด้วย ดังนั้น โดยสภาพการทำงานดังกล่าวจึงต้องยอมให้ผู้อยู่เวรได้นอนพักผ่อนระหว่างการอยู่เวรได้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้ใด จึงไม่มีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งมหาวิทยาลัยฯ เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ แต่กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เห็นว่า ตามคำสั่งของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีดูแลรับผิดชอบสถานที่และทรัพย์สินประจำตึกคณะนิติศาสตร์ วันธรรมดาเริ่มตั้งแต่เวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา ถึง ๐๘.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น โดยได้รับค่าตอบแทนนอกเหนือจากค่าจ้างรายเดือนอีกเดือนละ ๖,๐๐๐ บาท และในคำสั่งดังกล่าวระบุว่าหากมีทรัพย์สินเสียหายผู้ดูแลรับผิดชอบจะต้องชดใช้ การที่ผู้ฟ้องคดีเข้านอนในช่วงเวลา ๐๐.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๕.๓๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้คนร้ายเข้าไปโจรกรรมทรัพย์สินของทางราชการได้โดยสะดวก ทั้งที่คำสั่งข้างต้นกำหนดให้มีการอยู่เวรอย่างต่อเนื่องกัน ถือว่าเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ แต่เนื่องจากทางราชการไม่ได้จัดให้มีกุญแจคล้องสายยูมาใส่ไว้แทนกุญแจที่หายไป ถือว่าส่วนราชการมีส่วนให้ความสะดวกแก่การโจรกรรม จึงลดส่วนแห่งความรับผิดชอบให้ร้อยละ ๒๕ คงให้รับผิดชอบร้อยละ ๗๕ ภายหลังหักค่าเสื่อมราคาแล้ว ซึ่งมหาวิทยาลัยฯ ได้มีหนังสือขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนความเห็นดังกล่าวโดยอ้างคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ (ซึ่งคดีถึงที่สุด) ที่วินิจฉัยปัญหาข้อพิพาททำนองเดียวกันที่ทรัพย์สินของสำนักหอสมุดสูญหายไป โดยศาลพิพากษาว่าเจ้าหน้าที่ประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักหอสมุด เจ้าหน้าที่สำนักหอสมุด และยามพื้นที่ของมหาวิทยาลัย ฯ ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยยามพื้นที่ของมหาวิทยาลัย ฯ ในช่วงเวลาดังกล่าว ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามปกติวิสัย แต่ไม่มีเหตุการณ์ผิดปกติเกิดขึ้น การที่ทรัพย์สินหายไป จึงไม่ได้เกิดจากการประมาทเลินเล่อ แต่กระทรวงการคลัง (โดยกรมบัญชีกลาง) ได้มีหนังสือแจ้งว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ กำหนดว่า เมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาให้หน่วยงานทราบแล้ว ให้หน่วยงานมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง พร้อมแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลด้วย ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังที่จะนำเรื่องกลับมาพิจารณาทบทวนใหม่ได้ มหาวิทยาลัยฯ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของตนไม่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของมหาวิทยาลัยฯ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีตำแหน่งเป็นนักการภารโรง ต้องปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรยามติดต่อกัน



ถึงสองวันกับหนึ่งคืนนั้น โดยสภาพของการทำงานต้องยอมให้ผู้อยู่เวรนอนพักผ่อนระหว่างอยู่เวรในตอนกลางคืนได้ สำหรับเงินค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้นเป็นเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่นอกเหนือไปจากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ มิใช่เงินค่าจ้างเผ่ายาม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบเช่นผู้มีอาชีพรับจ้างเผ่ายามโดยเฉพาะ ประกอบกับคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ห้ามไม่ให้ผู้ฟ้องคดีนอนพักผ่อนระหว่างปฏิบัติหน้าที่ และมีได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการอยู่เวรว่าจะต้องดูแลตรวจอาคารใดหรือฝ้าดูแลทรัพย์สินใดไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องตรวจสอบสถานที่และทรัพย์สินในทุกอาคาร เยี่ยมวิญญูชนพึงกระทำในการดูแลทรัพย์สินของตน และเมื่อพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังดูแลเครื่องใช้และสถานที่ตามสมควรที่พึงปฏิบัติแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีไปพักผ่อนเผ่าระวังเหตุอยู่ในอาคารอื่นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ มีอาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ในการดูแลเครื่องคอมพิวเตอร์ที่สูญหายไป ดังนั้น เมื่อเครื่องคอมพิวเตอร์สูญหายไปโดยไม่ทราบสาเหตุ อีกทั้ง ไม่มีเหตุการณ์หรือสิ่งผิดปกติที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้แล้วไม่ป้องกันแก้ไข จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ราคาเครื่องคอมพิวเตอร์ที่สูญหายไปแก่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งของมหาวิทยาลัยฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า การจะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานทางปกครองแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานทางปกครอง อันเป็นเหตุให้หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวได้นั้น จะต้องปรากฏว่าคำสั่งที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานเป็นคำสั่งที่อยู่ในวิสัยที่วิญญูชนจะพึงปฏิบัติได้ หากมิใช่เช่นนั้น แม้จะเกิดความเสียหายอย่างไร ขึ้น ก็ยอมไม่อาจถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และหน่วยงานทางปกครองก็ไม่อาจมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากกรณีดังต่อไปนี้

๑. หน่วยงานทางปกครองมีคำวินิจฉัยโดยปรับบทกฎหมาย โดยไม่ได้คำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริงหรือความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ กระทรวงการคลังได้อำคำสั่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง การจัดเวรดูแลสถานที่และทรัพย์สินของคณะนิติศาสตร์ เป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัย โดยแปลความในคำสั่งดังกล่าวโดยเคร่งครัดว่า ผู้อยู่เวรยามต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ห้ามนอนพักผ่อน การนอนพักผ่อนถือเป็นการ



ละทิ้งการปฏิบัติหน้าที่ การที่ผู้ฟ้องคดีเข้านอนในช่วงเวลา ๐๐.๐๐ นาฬิกา ถึง ๐๕.๓๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น เป็นช่องทางให้คนร้ายเข้าไปโจรกรรมทรัพย์สินได้โดยสะดวก ถือว่าเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งแตกต่างจากความเห็นของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่เห็นว่า ตามที่คำสั่งของคณะนิติศาสตร์กำหนดระยะเวลาการอยู่เวรอย่างต่อเนื่องในวันธรรมดาเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๖.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ฯลฯ หมายถึง การต้องอยู่ประจำที่คณะนิติศาสตร์เท่านั้น มิได้หมายถึงไม่ให้พักผ่อนหลับนอนด้วย^{๒๔} โดยมหาวิทยาลัยฯ ได้ยกแนวคำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ชั้นอ้างประกอบเหตุผลที่เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การพิจารณาว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ เป็นประเด็นที่สำคัญยิ่งในเรื่องนี้ เพราะหากได้ความว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดพึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๐^{๒๕} ประกอบมาตรา ๘^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในขณะที่เดียวกันกฎหมายก็ไม่ได้ให้คำนิยามว่าการกระทำละเมิดลักษณะใดเป็นการกระทำโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เมื่อไม่มีเส้นแบ่งชัดเจนว่าพฤติการณ์ใดเป็นความประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงเป็นรายกรณี เมื่อเป็นเช่นนั้นทัศนคติของผู้วินิจฉัยจึงมีผลโดยตรงต่อการวินิจฉัย

^{๒๔} ปรากฏตามคำให้การของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^{๒๕} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมิกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^{๒๖} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

เสียหายก็ได้ ถ้าการละเมิดเกิดจาก สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี เป็นเกณฑ์โดยมิต้องเพิ่มเติมจำนวนความความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกจากด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น



๒. การที่กระทรวงการคลังปฏิเสธไม่ยอมทบทวนผล

การพิจารณาของตนตามที่มหาวิทยาลัยฯ ร้องขอ โดยอ้างว่าไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ นั้น ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีวัตถุประสงค์ให้มีการทบทวนการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองได้ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตราต่างๆ เช่น มาตรา ๔๙^{๒๗} ซึ่งบัญญัติให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งตามกฎหมายแล้วหรือไม่ก็ตาม ซึ่งความเห็นของกระทรวงการคลังในคดีนี้ เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองต่อไปเท่านั้น กระทรวงการคลังย่อมสามารถพิจารณาทบทวนความเห็นของตนเองได้เสมอ ฉะนั้น การที่กระทรวงการคลังปฏิเสธที่จะนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ จึงทำให้ขาดการทบทวนการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง

๓. การกำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่ไม่สอดคล้องกับ

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๘ กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองต้องสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ มีผลทำให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งอย่างแท้จริง นอกจากนี้ การกำหนดให้หน่วยงานต้องออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังยังมีผลต่อการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เช่น การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง หรือการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เป็นต้น เนื่องจากผู้ออกคำสั่งทางปกครองและผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ย่อมไม่อาจวินิจฉัยให้แตกต่างไปจากความเห็นของกระทรวงการคลังได้ การออกระเบียบดังกล่าวข้างต้นจึงส่งผลให้เกิดการปฏิบัติราชการที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายในอันที่จะให้มีการทบทวนการใช้อำนาจทางปกครองภายในของฝ่ายปกครองเองได้ ฉะนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นโดยที่หน่วยงานทางปกครองไม่อาจทบทวนการดำเนินการภายในของตนเองได้อย่างแท้จริง จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้มีการนำข้อพิพาทดังกล่าวยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาล

(จ) ข้อเสนอแนะ

๑. การพิจารณาว่าการกระทำลักษณะใดเป็น “ประมาทเลินเล่อ” ในทางแพ่งนั้น ไม่มีกฎหมายใดนิยามไว้ แต่ในทางดำรากฎหมาย^{๒๘} อธิบายความหมายของการประมาทเลินเล่อตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่า “ประมาท

^{๒๗} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือโต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

๗๑๗

๗๑๗

^{๒๘} จิตติ ดิงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (กรุงเทพฯ : เนติบัณฑิตยสภา ๒๕๐๓), หน้า ๔๗๔ - ๔๗๕



เส้นเล่อ หมายถึง ไม่จงใจ แต่ไม่ใช้ความระมัดระวังตามสมควรที่จะใช้ รวมถึงในลักษณะที่บุคคลผู้มีความระมัดระวังจะไม่กระทำด้วย ความระมัดระวังที่ว่านี้ต่างกับความระมัดระวังในความรับผิดชอบทางสัญญาซึ่งกฎหมายวางระดับโดยทั่วไปไว้ในระดับของวิญญูชน..แต่ความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น ระดับความระมัดระวังที่จะสมมติขึ้นเปรียบเทียบเป็นมาตรฐานเพื่อวินิจฉัยความรับผิดชอบของผู้กระทำความเสียหายนั้นแตกต่างจากความรับผิดชอบทางสัญญา โดยต้องเปรียบเทียบกับบุคคลที่มีความระมัดระวังตามพฤติการณ์และตามฐานะในสังคมเช่นเดียวกับผู้กระทำความเสียหาย ความระมัดระวังจึงอาจแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งตัวบุคคล ไม่แน่นอนคงที่เหมือนกรณีความรับผิดชอบทางสัญญา บุคคลที่สมมติขึ้นเป็นมาตรฐานเปรียบเทียบในความรับผิดชอบฐานละเมิดนั้น คือ บุคคลที่มีสภาพร่างกายอย่างเดียวกับผู้กระทำความเสียหาย เพศ และวัยของบุคคล ก็ต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วย แต่มีสติปัญญา ความสามารถทางจิตใจเป็นปกติสำหรับบุคคลในสภาพทางร่างกาย เช่นนั้น บุคคลที่สมมติขึ้นนี้ต้องอยู่ในพฤติการณ์ภายนอกเป็นเช่นเดียวกับผู้กระทำความเสียหายด้วย นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมในขณะเกิดเหตุประกอบด้วย”

ในการพิจารณาว่าการกระทำละเมิดลักษณะใดถือเป็นการกระทำด้วยความ “ประมาทเส้นเล่ออย่างร้ายแรง” นั้น ก็ไม่มีกฎหมายใดให้คำนิยามไว้เช่นกัน จึงเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจวินิจฉัยที่จะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงในแต่ละคดีเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๖๑/๒๕๔๐ สรุปได้ว่า “เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละกรณี ซึ่งความประมาทเส้นเล่อนั้นเป็นการกระทำมิใช่เจตนา ประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจำต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ส่วนความประมาทเส้นเล่ออย่างร้ายแรงจะมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก เช่น คาดเห็นได้ว่าความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้หรือหาความระมัดระวังสักเล็กน้อยก็คงได้คาดเห็นการอาจเกิดความเสียหายเช่นนั้น เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๗๘๙-๑๗๙๐/๑๕๑๘ กรณีโรงงานของกระทรวงการคลัง (จำเลย) เผาเศษปอทำให้มีควันดำปกคลุมถนนจนมองไม่เห็นทางข้างหน้า ที่เป็นเหตุให้มีรถขับมาชนท้ายรถจักรยานที่จอดอยู่ได้รับความเสียหาย ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้เคยเกิดขึ้นมาแล้ว ๒ - ๓ ครั้ง แต่จำเลยก็ปล่อยปละละเลยไม่เปลี่ยนวิธีการเผาเศษปอ จึงเป็นกรณีที่จำเลยประมาทเส้นเล่ออย่างร้ายแรง เป็นต้น” ฉะนั้น หน่วยงานทางปกครองจึงต้องคำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริงหรือความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติด้วยว่า การที่บุคคลคนหนึ่งซึ่งเป็นที่การภารโรงต้องปฏิบัติหน้าที่ในเวลาราชการตามปกติ ต่อเนื่องมาจนถึงเช้าวันรุ่งขึ้นและต้องปฏิบัติหน้าที่ในเวลาราชการของวันดังกล่าวต่อไปอีก รวมเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินกว่า ๓๐ ชั่วโมง ย่อมต้องได้รับการพักผ่อนช่วงเวลาหนึ่งเป็นธรรมดา ดังนั้น โดยสภาพของการเข้านอนในช่วงเวลาเที่ยงคืนถึง ๐๕.๓๐ นาฬิกา ย่อมไม่อาจถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเส้นเล่ออย่างร้ายแรง



๒. ทศนคติในการปฏิบัติราชการที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ย่อมเป็นสิ่งที่ดี แต่โดยที่การปฏิบัติราชการทางปกครองมีหลักการว่า จักต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย หลักการที่ให้มีการพิจารณาทบทวนการดำเนินการภายในฝ่ายปกครอง จึงควรมานำมาใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

๓. ในส่วนของระเบียบฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งมีข้อกำหนดบางส่วนไม่สอดคล้องกับหลักการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น หน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการบังคับใช้ระเบียบฉบับดังกล่าวควรพิจารณาเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติราชการสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ทุกหน่วยงานทางปกครองต้องยึดถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ

๔. ในส่วนที่เกี่ยวกับคำสั่งมอบหมายหน้าที่การอยู่เวรของหน่วยงานทางปกครองนั้น ควรมีการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ซึ่งสามารถใช้อ้างอิงได้เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของเจ้าหน้าที่เองหากเห็นว่าตนได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีลักษณะอันเป็นการพ้นวิสัยที่จะปฏิบัติได้ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรต้องชี้แจงให้ทราบถึงอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามคำสั่งมอบหมายงานด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบถึงปัญหาและพิจารณาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้มีความเหมาะสมต่อไป

๕. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น เห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ เพื่อให้มีคณกลางหรือมีตัวแทนจากกระทรวงการคลังเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย เพื่อสร้างบรรทัดฐานการวินิจฉัยที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ซึ่งอาจส่งผลให้ลดขั้นตอนการส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาอีกครั้ง

๒.๒ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากประชาชน

กรณีประชาชนเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม

การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ไม่เป็นธรรม^{๒๙}

(ก) สรุปรายข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงพิพาทซึ่งบางส่วนอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างและขยายทางหลวงเทศบาลสายเชื่อมระหว่างถนนศรีนครินทร์กับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๑๙ (ถนนร่มเกล้า) พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง^{๓๐} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้วกำหนดเงิน

^{๒๙} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๘/๒๕๔๙

^{๓๐} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑ เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้สิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๙ นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง



ค่าทดแทนที่ดินแปลงพิพาทให้दारारวาระ ๑๐,๐๐๐ บาท แต่ได้ปรับลดอัตราค่าทดแทนลง ร้อยละ ๑๐ เหลือदारารวาระ ๙,๐๐๐ บาท โดยนำเหตุผลภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่ประสบปัญหาอยู่ในขณะนั้นมาเป็นหลักเกณฑ์ปรับลด ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ไม่ได้แจ้งเหตุผลเรื่องการปรับลด ร้อยละ ๑๐ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่คณะกรรมการฯ กำหนดค่าทดแทน ให้दारารวาระ ๙,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าราคาค่าทดแทนดังกล่าวไม่เป็นธรรม เนื่องจาก ผู้ฟ้องคดีเปรียบเทียบกับค่าทดแทนที่ดินแปลงใกล้เคียงซึ่งตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกของที่ดิน แปลงพิพาทและผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าเป็นที่ดินที่ไม่มีทางเข้าออกของรถยนต์ แต่กลับได้รับค่าทดแทน दारารวาระ ๑๕,๐๐๐ บาท ประกอบกับที่ดินแปลงติดกันกับที่ดินแปลงพิพาทได้มีการจดทะเบียนจำนอง ก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้ ในวงเงิน ๘๐ ล้านบาท (เฉลี่ยदारารวาระ ๒๐,๐๐๐ บาท) นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีบริษัทประกอบการพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ได้เสนอขอซื้อที่ดินแปลงพิพาทในราคาไร่ละ ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดี ไม่ขาย ฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเห็นว่าราคาซื้อขายที่ดินบริเวณพิพาทควรมีอัตราไม่ต่ำกว่าदारารวาระ ๒๐,๐๐๐ บาท และที่ดินแปลงพิพาทบางส่วนได้ทำประโยชน์เป็นบ่อเลี้ยงปลา เมื่อมีการตัดถนน ผ่านที่ดินแปลงพิพาททำให้ต้องหยุดเลี้ยงปลาและขาดรายได้รวมเป็นเงิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้รับค่าทดแทนในส่วนนี้ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) แต่รัฐมนตรีฯ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในเวลา ที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้พิพากษาเพิ่มค่าทดแทน ดังกล่าว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การกำหนดค่าทดแทนที่ดินในกรณีนี้ กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ว่าจ้างบริษัท นูแมพ จำกัด ให้เป็นที่ปรึกษาดำเนินการสำรวจประมาณราคาค่าทดแทน ซึ่งบริษัทฯ ได้แบ่งกลุ่มที่ดินที่ถูกเวนคืนออกเป็น ๒๕ กลุ่ม โดยกำหนดให้ที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีอยู่ในกลุ่มที่ ๑๐ ซึ่งเป็นกลุ่มที่อยู่ติดทางเดินเลียบบ คลองสารีผ้งเหนื่อ มีราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมदारารวาระ ๓,๔๐๐ บาท และกลุ่มนี้ได้กำหนดค่าทดแทนแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ตามการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะที่เป็นที่อยู่อาศัยจะกำหนดค่าทดแทนให้दारารวาระ

(ต่อ) (๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน และสังคม



๑๐,๐๐๐ บาท เท่ากับราคาซื้อขายในท้องตลาด สำหรับที่ดินแปลงพิพาทเป็นที่ว่างเปล่าและเป็นที่ดินแปลงใหญ่จึงประเมินราคาค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๖,๗๕๐ บาท แต่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเสนอให้ประเมินราคาที่ดินแปลงพิพาทในราคาตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นอัตราเดียวกับที่ดินที่มีการทำประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย แต่ได้ปรับลดลงร้อยละ ๑๐ ตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่ประสบปัญหาอยู่ในขณะนั้น ที่ดินแปลงพิพาทจึงมีค่าทดแทนเพียงตารางวาละ ๙,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นก็กำหนดค่าทดแทนที่ดินแปลงพิพาทตารางวาละ ๙,๐๐๐ บาท ศาลจึงเห็นว่า เงินค่าทดแทนที่ดินที่เป็นธรรมได้แก่ ราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันที่ใช้พระราชกฤษฎีกา คือ ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ฉะนั้น ที่ดินแปลงพิพาทจึงควรมีอัตราตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท เช่นกัน การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินแปลงพิพาทให้ต่ำกว่าราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องขาดรายได้จากการเลี้ยงปลา นั้น ศาลเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุผลสนับสนุนข้ออ้างของตนทั้งที่ศาลได้มีคำสั่งให้ดำเนินการส่งหลักฐานการใช้ประโยชน์ที่ดินและให้แสดงรายได้จากการเลี้ยงปลาแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการ จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายในส่วนนี้ การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่กำหนดค่าทดแทนในส่วนนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย กรณีมีประเด็นมาสู่การวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเฉพาะประเด็นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินเท่านั้น ซึ่งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีไม่มีด้านใดติดทางสาธารณะ คงมีเพียงด้านทิศใต้ติดคลองสารี สามารถเข้าออกสู่ทางสาธารณะโดยทางดินคอนกรีตเลียบคลองกว้าง ๑ เมตร ไปออกซอยประชาร่วมใจและถนนกรุงเทพกรีฑา ส่วนที่เป็นทางรถยนต์ก็เป็นทางในที่ดินของผู้อื่นโดยเจ้าของที่ดินที่ถูกทางผ่านยินยอม จึงถือว่าที่ดินแปลงพิพาทดังกล่าวไม่อยู่ติดทางสาธารณะประโยชน์ การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินแปลงพิพาทโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ และกำหนดให้ในอัตราตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งศาลเห็นว่ากรณีกำหนดเช่นนั้นชอบด้วยเหตุผลและเป็นธรรมแล้ว แต่เมื่อมีการปรับลดอัตราค่าทดแทนลงร้อยละ ๑๐ เหลือตารางวาละ ๙,๐๐๐ บาท โดยอ้างปัญหาภาวะเศรษฐกิจของประเทศนั้น ศาลเห็นว่ากรณีกำหนดดังกล่าวไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดให้อำนาจไว้ จึงไม่สามารถดำเนินการได้ สำหรับราคาจดทะเบียนจำนองที่ดินแปลงติดกันกับที่ดินแปลงพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้น ศาลเห็นว่าเป็นการจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่จะมีขึ้นต่อไปภายหลัง จึงมีราคาสูงกว่าที่ดินเปล่าและราคาจำนองดังกล่าวไม่ได้สะท้อนราคาซื้อขายที่แท้จริงในท้องตลาดในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ไม่อาจนำมาประกอบการพิจารณาได้ด้วยเหตุนี้ ราคาค่าทดแทนที่เหมาะสมกับที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดี คือ ราคาตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท



(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า การพิจารณากำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้พิจารณากำหนดค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยเคร่งครัด ทั้งนี้ ให้พิจารณาข้อเท็จจริงของสภาพแวดล้อมประกอบด้วย

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์คดีที่ฟ้องเรียกค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดล้วนมีฐานมาจากความไม่พอใจในค่าทดแทนทั้งสิ้น แต่เชื่อว่าผู้ถูกเวนคืนทุกรายจะไม่พอใจค่าทดแทนและนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ที่ไม่พอใจในค่าทดแทนและนำคดีมาฟ้องต่อศาลมักจะกล่าวอ้างข้อกฎหมายใน ๒ ประการ คือ ๑) การกำหนดค่าทดแทนไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และ ๒) การกำหนดค่าทดแทนไม่เป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับที่ดินแปลงข้างเคียง เมื่อพิจารณาจากคำฟ้องในคดีนี้ พบว่าผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าตนได้รับค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากเป็นค่าทดแทนที่ดินในอัตราที่ต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินตามปกติในท้องตลาด และเมื่อเปรียบเทียบกับค่าทดแทนที่ดินแปลงข้างเคียงที่ถูกเวนคืนในบริเวณเดียวกัน ก็เห็นว่าของตนได้รับค่าทดแทนน้อยกว่า อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอค่าทดแทนเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีเปรียบเทียบกับข้อเท็จจริงที่ศาลแสวงหาได้จากการพิจารณาคดี พบว่า

๑. ผู้ฟ้องคดีเข้าใจข้อเท็จจริงบางประการคลาดเคลื่อน จึงทำให้เข้าใจว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังนี้

๑.๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับค่าทดแทนที่ดินในอัตราที่ต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินตามปกติในท้องตลาด กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๖ – ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ได้มีบริษัทประกอบการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เสนอขอซื้อที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีในราคาไร่ละ ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท (เฉลี่ยตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท) แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ขายจากข้อเท็จจริงดังที่กล่าวมาทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจได้ว่าราคาที่ดินบริเวณพิพาทมีการซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อที่ดินแปลงพิพาทถูกเวนคืน ทางราชการกลับให้ค่าทดแทนที่ดินเพียงตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคาซื้อขายที่ดินตามปกติในท้องตลาดและต่ำกว่าราคาที่ดินที่เอกชนเคยเสนอขอซื้อที่ดินแปลงพิพาทจากผู้ฟ้องคดีด้วย จึงเป็นเหตุทำให้ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าค่าทดแทนที่ดินที่ตนได้รับมาไม่เป็นธรรม แต่กรณีดังกล่าวนี้ ผู้ฟ้องคดีอาจเข้าใจข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้คำนึงถึงรายละเอียดอื่นๆ ประกอบการพิจารณากำหนดราคาซื้อขายที่ดิน เช่น สภาพเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ามีบริษัทประกอบการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เสนอขอซื้อที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีนั้น



เป็นช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศไทยกำลังเจริญรุ่งเรือง มีการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์กันอย่างมากมาย มีการแข่งขันและแก่งแย่งกันซื้อขายที่ดิน ทำให้ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย สำหรับที่ดินในบริเวณพิพาทซึ่งอยู่ในเขตบางกะปิก็เป็นแหล่งที่ดินอีกแห่งหนึ่งที่นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มักนิยมซื้อหาเพื่อนำมาพัฒนาเป็นหมู่บ้านจัดสรรหรือเป็นอาคารชุด จึงมีแนวโน้มที่จะทำให้ราคาที่ดินในบริเวณดังกล่าวมีราคาสูงกว่าที่ดินในบริเวณอื่นหรือบางกรณีอาจมีการปั่นราคาที่ดินจนสูงเกินความเป็นจริงมาก ซึ่งก็เป็นที่ทราบตามหลักการตลาดในขณะนั้น ฉะนั้น ที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงอาจมีราคาสูงดังที่บริษัทประกอบการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เสนอขอซื้อก็ได้ แต่เนื่องจากในขณะที่มีการเวนคืนที่ดินในบริเวณพิพาทนั้น เป็นช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นปีที่เศรษฐกิจของประเทศไทยกำลังประสบภาวะปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในช่วงนั้นประสบปัญหาชะงักงันและลดลงเป็นอย่างมาก แทบไม่มีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีผลโดยตรงต่อราคาที่ดินในขณะนั้น ดังนั้น ราคาที่เคยมีผู้เสนอขอซื้อที่ดินแปลงพิพาทจากผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจถือเป็นราคาซื้อขายที่ดินตามปกติในท้องตลาดในขณะที่มีการเวนคืน

๑.๒ ผู้ฟ้องคดีได้เปรียบเทียบค่าทดแทนที่ดินแปลงพิพาทของตนกับค่าทดแทนที่ดินแปลงข้างเคียงที่ถูกเวนคืนจำนวน ๒ แปลง แล้วเห็นว่าของตนได้รับค่าทดแทนน้อยกว่า โดยเข้าใจผิดในข้อเท็จจริง ดังนี้

๑.๒.๑ แปลงที่หนึ่ง เป็นที่ดินแปลงใกล้เคียงซึ่งตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกของที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่ดินแปลงนี้ไม่มีทางเข้าออกของรถยนต์ และได้รับค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท ในขณะที่ที่ดินแปลงพิพาทซึ่งมีทางเข้าออกของรถยนต์กลับได้ค่าทดแทนที่ดินเพียงตารางวาละ ๙,๐๐๐ บาท แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินแปลงดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นก็ได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวาละ ๙,๐๐๐ บาท เท่ากับที่กำหนดให้กับที่ดินแปลงพิพาท แต่เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวมีสิ่งปลูกสร้างจึงได้รวมค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเข้าด้วยกัน ทำให้เห็นว่าการที่เจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวได้รับมีจำนวนมากกว่าค่าทดแทนของผู้ฟ้องคดี ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าที่ดินแปลงพิพาทของตนมีทางเข้าออกของรถยนต์นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีด้านใดติดทางสาธารณะ มีเพียงด้านทิศใต้ติดคลองสาหรี่ สามารถเข้าออกสู่ทางสาธารณะโดยทางเดินคอนกรีตเลียบคลอง ส่วนทางรถยนต์เป็นทางในที่ดินของผู้อื่นโดยเจ้าของที่ดินยินยอมให้ผ่าน ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ติดทางสาธารณะประโยชน์ อีกทั้ง ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทตามที่ได้กล่าวอ้างไว้หรือมีสิ่งปลูกสร้างใดๆ ในที่ดิน ที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงจัดเป็นที่ดินที่อยู่ในกลุ่มที่มีได้ทำประโยชน์ ดังนั้น โดยสภาพของที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงไม่แตกต่างกับที่ดินแปลงใกล้เคียงดังกล่าว



๑.๒.๒ แปลงที่สอง เป็นที่ดินแปลงติดกันกับที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีซึ่งเจ้าของได้นำไปจดทะเบียนจำนองก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้ ในวงเงิน ๘๐ ล้านบาท (เจ็ดสิบล้านบาท) ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างและเห็นว่าการประเมินราคาที่ดินเพื่อรับจำนองธนาคารจะประเมินไว้ต่ำกว่าราคาที่แท้จริง ฉะนั้น ราคาที่ดินที่แท้จริงน่าจะมีราคาสูงกว่าราคาประเมินที่ดินเพื่อรับจำนองดังกล่าว คือ น่าจะมีราคาเฉลี่ยตารางวาละเกินกว่า ๒๐,๐๐๐ บาท ขึ้นไป นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏตามหลักฐานหนังสือสัญญาจำนองฯ ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาเป็นเอกสารประกอบการฟ้องคดีว่าราคาจำนองที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้น เป็นราคาจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่จะมีขึ้นต่อไปในภายหน้า ซึ่งน่าจะเป็นโครงการหมู่บ้านจัดสรรหรืออาคารชุด เพราะบริษัทที่นำที่ดินแปลงดังกล่าวไปจำนองนั้นเป็นบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงถือเป็นที่ดินประเภทที่มีการพัฒนาและทำประโยชน์ในที่ดิน ทำให้ที่ดินมีราคาสูงกว่าที่ดินเปล่าของผู้ฟ้องคดี

๒. หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้แจ้งหลักเกณฑ์และข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่นำมาประกอบการพิจารณากำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินในแต่ละแปลง กล่าวคือ ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และเมื่อกำหนดค่าทดแทนเป็นที่เรียบร้อยแล้วก็จะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนมารับเงินค่าทดแทน แต่โดยที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคำนวณค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนได้รับทราบ รวมทั้งหนังสือที่แจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนก็ไม่ได้บอกรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุผลในการคิดค่าทดแทนที่ดินแต่ละแปลงไว้ด้วย ผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนจึงไม่ทราบหลักเกณฑ์และเหตุผลที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนให้ ทำให้เกิดการไม่ยอมรับในอัตราค่าทดแทนที่กำหนดไว้ และในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนนำค่าทดแทนที่ดินที่ได้รับไปเปรียบเทียบกับที่ดินแปลงอื่นดังเช่นในคดีนี้ ก็อาจทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องและมีโอกาสที่ข้อเท็จจริงที่ได้รับจากผู้อื่นที่มีใช้ผู้กำหนดค่าทดแทนจะมีความคลาดเคลื่อนสูงมาก ซึ่งจะยิ่งก่อให้เกิดความไม่เข้าใจและความไม่พอใจแก่ผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนหรือผู้ที่รับทราบข้อมูล ดังเช่นคดีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจข้อเท็จจริงในหลายเรื่องคลาดเคลื่อน (ดูจากข้อ ๑) ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้รู้หลักเกณฑ์ ข้อพิจารณา หรือเหตุผลของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นแล้ว ก็อาจทำให้เข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นของการเวนคืนที่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทำให้เกิดการเสียสละและยอมรับได้ในระดับหนึ่ง อันจะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีอาจยุติการเรียกร้องได้



(จ) ข้อเสนอแนะ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐^{๑๑๑} ได้บัญญัติรับรองให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง^{๑๑๒} การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค...หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันสมควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยในการกำหนดค่าทดแทนต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน^{๑๑๓}

ในการจัดทําบริการสาธารณะหลายอย่าง หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนดังเช่นในคดีนี้ และหน่วยงานของรัฐจะต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรม ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในการกำหนดค่าทดแทนนั้นโดยส่วนใหญ่ไม่ว่ารัฐจะกำหนดค่าทดแทนให้จำนวนเท่าใดก็ตาม ก็ไม่อาจทดแทนความเสียหายที่ได้รับและไม่อาจสร้างความพึงพอใจให้กับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้ในทุกกรณี เพราะการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นการพรากกรรมสิทธิ์ในที่ดินไปจากเจ้าของ โดยรัฐจะชดเชยความเสียหายเป็นค่าทดแทนให้ และเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก็มักจะเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมอยู่เสมอ เมื่อการชดเชยดังกล่าวไม่อาจทดแทนความเสียหายได้ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก็จะต้องเรียกร้องขอความเป็นธรรมเสมอ ไม่ว่าจะร้องขอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือในกระบวนการยุติธรรมก็ตามจนกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการ ฉะนั้น ไม่ว่าจะดำเนินการเช่นไร เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวก็ต้องเรียกร้องเสมอ อันเป็นเหตุให้หน้าข้อพิพาทมาฟ้องต่อศาล และมีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเรียกค่าทดแทนเพิ่มเข้ามาสู่ศาลปกครองเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม แม้ไม่สามารถห้ามผู้ฟ้องคดี

^{๑๑๑}ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่บังคับใช้อยู่ในช่วงที่เกิดเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ และอยู่ในระหว่างที่ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีนี้ด้วย

^{๑๑๒}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

^{๑๑๓}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๙ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันสมควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน



นำข้อพิพาทมาฟ้องต่อศาลได้เพราะเป็นสิทธิของประชาชนที่จะนำข้อพิพาทมาสู่ศาล แต่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนก็สามารถที่จะบรรเทาความเดือดร้อนหรือลดข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าทดแทนอันจะมีขึ้นได้ในระดับหนึ่ง โดยต้องกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนด และอาจดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

๑. ในการกำหนดค่าทดแทน หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องพึงจัดให้มีการประกาศการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และข้อเท็จจริงที่นำมาคำนวณค่าทดแทนในที่ดินแต่ละแปลงให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนได้รับทราบมาตั้งแต่ต้น และเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินได้แสดงพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อที่จะโต้แย้งหลักเกณฑ์ของรัฐหรือแสดงพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนให้เห็นว่าที่ดินของตนได้ทำประโยชน์อย่างไร และควรมีมูลค่าเพียงใด เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดิน ซึ่งวิธีการนี้น่าจะสร้างการยอมรับและความเป็นธรรมได้ในอีกระดับหนึ่ง แม้ในการดำเนินงานอาจมีข้อยุ่งยากและใช้เวลา แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่พึงกระทำเพื่อสร้างความรู้สึกที่ดีขึ้น ดีกว่าการที่จะปล่อยให้ประชาชนไม่เข้าใจหรือเข้าใจข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อนต่อไป จนเป็นเหตุให้เกิดการต่อต้านการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ อันจะทำให้การจัดทำบริการสาธารณะเสียหายได้

๒. เดิมในหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนนั้นมีได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการเวนคืนและเหตุผลในการกำหนดค่าทดแทนให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบ จึงทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องเป็นประจำ ดังนั้น ในการมีหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนจึงต้องแสดงเหตุผลในการกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินแปลงนั้น ๆ ด้วย เพราะหนังสือแจ้งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดให้ผู้ออกคำสั่งจะต้องแสดงเหตุผลในการออกคำสั่งด้วย ซึ่งหากได้ระบุเหตุผลของการกำหนดราคาค่าทดแทนเบื้องต้นไว้ด้วย ก็อาจทำให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนส่วนหนึ่งยอมรับราคาเบื้องต้นที่กำหนดนั้น อันอาจเป็นผลให้เหตุแห่งการฟ้องคดีในลักษณะเช่นนี้ลดลงได้บางส่วน

๓. โดยที่คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ได้วางแนวทางการพิจารณากำหนดค่าทดแทนไว้ จึงเห็นสมควรให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้แจ้งเวียนคำวินิจฉัยคดีปกครองในคดีนี้ และแนวคำวินิจฉัยคดีปกครองที่เกี่ยวข้อง ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อจะได้ปฏิบัติตามถูกต้องและเพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อบกพร่องในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนดังเช่นคดีนี้อีก

๓. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติให้



กำหนดคำอธิบายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองไว้ว่า “สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ นั้น ประการแรก คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ ประการที่สอง สัญญานั้นมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือการบริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้น หากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และมีได้มีลักษณะเช่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สัญญานั้นย่อมเป็นสัญญาทางแพ่ง” ซึ่งจากการศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ พบว่า มีการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก โดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่สำคัญ ๒ สาเหตุ ได้แก่ ๑) เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะเป็นกรณีที่ข้อพิพาทอันเป็นสาเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานและข้อกฎหมาย การบกพร่องในการบริหารงาน เป็นต้น และ ๒) เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากประชาชน ซึ่งจะเป็นเหตุหรือการกระทำที่เกิดจากความไม่รู้ในข้อกฎหมาย หรือความเข้าใจข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนของผู้ฟ้องคดีเอง หรือจากบุคคลอื่นที่มีใช้ตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีผลต่อการตัดสินใจของผู้ฟ้องคดีที่จะนำข้อพิพาทนั้นมาฟ้องต่อศาลปกครอง ดังเช่นตัวอย่างคดีต่อไปนี้

๓.๑ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรีไม่ถูกต้อง และขาดความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้วินิจฉัยสั่งการโดยขาดการรับฟังข้อมูลอย่างรอบด้าน

หน่วยงานทางปกครองปฏิเสธการจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้างให้แก่เอกชนซึ่งเป็นผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารตามบันทึกข้อตกลงเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างที่ตกลงให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้บังคับ^{๓๔}

^{๓๔} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔/๒๕๔๙



(ก) สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี)

ได้ออกประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างหอพักข้าราชการโรงพยาบาลของคณะแพทยศาสตร์ ด้วยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นเงินนอกงบประมาณ โดยในประกาศประกวดราคาดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งชนะการประกวดราคา ได้เข้าทำสัญญาเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ โดยสัญญาดังกล่าวกำหนดให้เริ่มก่อสร้างภายในวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ และกำหนดสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๒ ต่อมา คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๑ ปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว๗๐ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๑ กำหนดมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา โดยให้ขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไปได้และสามารถใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ตามที่คณะรัฐมนตรี ได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒^๕ ในระหว่างการปฏิบัติตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงอนุมัติให้ขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไป ๑๕๐ วัน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ขอให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้กับ สัญญาจ้างตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย ที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้ช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างสำหรับการก่อสร้างที่เบิกจ่าย ค่าจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นเงินนอกงบประมาณ และให้นำสัญญาแบบปรับราคา ได้มาใช้เช่นเดียวกับงานก่อสร้างที่ใช้งบประมาณแผ่นดินตามมติของคณะรัฐมนตรีข้างต้น โดยอนุโลม โดยให้ใช้เงื่อนไข หลักเกณฑ์ ประเภทการก่อสร้าง สูตร และวิธีการคำนวณตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจึงได้ตกลงจัดทำบันทึกเพิ่มเติม แนบท้ายสัญญาจ้างเพื่อนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างเดิม ซึ่งกำหนดประเภทของงานก่อสร้าง สูตร และวิธีการคำนวณให้มีการปรับเพิ่มหรือลดค่างาน ที่เปลี่ยนแปลงไปไว้อย่างชัดเจน โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ลงนามในบันทึกดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงจากเอกสารในสำนวนคดีว่า^๖ ก่อนที่จะมี การลงนามในบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาข้างต้นนั้น เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการพัสดุ (นักวิชาการ พัสตุ) ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้นำเสนอความเห็นเกี่ยวกับการนำสัญญาแบบปรับราคา ได้มาใช้กับสัญญาก่อสร้างในคดีนี้ต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่า เป็นกรณีที่สามารถ กระทำได้ตามมติของสภามหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ข้างต้น โดยใช้เงื่อนไข หลักเกณฑ์ สูตร และวิธีการคำนวณค่า K ตามเอกสารผนวก ก. ซึ่งเป็นเอกสารประกอบหลักเกณฑ์

^๕มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ กำหนดมาตรการของรัฐในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพ ก่อสร้างที่ทำสัญญารับเหมาก่อสร้างไว้กับทางราชการ โดยให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ เป็นการถาวร และมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ ผู้ว่าจ้างต้องแจ้งและประกาศให้ผู้รับจ้างทราบ เช่น ระบุในประกาศประกวดราคา และต้องระบุใน สัญญาจ้างด้วยว่างานจ้างเหมานั้นจะใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ พร้อมทั้งในสัญญาจ้างต้องกำหนดประเภทของงานก่อสร้าง สูตร และวิธีการคำนวณที่มีการปรับเพิ่มหรือลดค่างานไว้ให้ชัดเจน

^๖เอกสารใบเสนองานของนักวิชาการพัสดุ ต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ เรื่อง ขออนุมัติแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้าง



ตามที่สำนักงบประมาณเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา (ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักเกณฑ์ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ และแจ้งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๒) ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้ายและมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ตรวจรับงานและชำระค่าจ้างแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอเบิกเงินชดเชยค่าก่อสร้าง แต่เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเงินค่าชดเชยซึ่งคำนวณได้ไม่ตรงกัน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงมีหนังสือขอให้สำนักงบประมาณตรวจสอบและให้ความเห็นชอบการจ่ายเงินดังกล่าว สำนักงบประมาณได้แจ้งต่อมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่า เนื่องจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไม่ได้ระบุไว้ในประกาศประกวดราคาว่าจะใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ งานก่อสร้างตามสัญญาจ้างระหว่างมหาวิทยาลัยเชียงใหม่กับผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเงินเพิ่มค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงปฏิเสธที่จะจ่ายเงินเพิ่มค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุผลตามความเห็นของสำนักงบประมาณ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า แม้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไม่ได้นำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้ตั้งแต่เริ่มทำสัญญาจ้าง แต่ภายหลังก็ได้ตกลงยินยอมให้มีการจัดทำบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างเพื่อนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง เมื่อบันทึกดังกล่าวกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัคร บันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาดังกล่าวจึงเป็นนิติกรรมที่สมบูรณ์และผูกพันมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้พิพากษาให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จ่ายค่าชดเชยการก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไป ๑๘๐ วัน และตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเพื่อให้หน้าสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง เป็นการดำเนินการโดยสุจริตด้วยความสมัครใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย บันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างจึงเป็นข้อตกลงที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลสมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญาให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น แม้ในการประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างจะไม่ได้ระบุให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้ก็ตาม แต่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในฐานะที่เป็นผู้ว่าจ้างก็ต้องจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้าง นอกจากนี้ การที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ตกลงยินยอมจัดทำบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างเพื่อนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้นั้น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทราบดีอยู่แล้วว่า ณ เวลาที่แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาดังกล่าว ไม่ได้มีการระบุไว้ในประกาศประกวดราคามาตั้งแต่ต้นว่าจะนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้ ประกอบกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐย่อมเข้าใจเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรีได้ดีกว่าผู้ฟ้องคดี หรือหากยังเข้าใจไม่ชัดเจนก็ชอบที่จะหาหรือหรือขอคำแนะนำจากสำนักงบประมาณในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรีในการวินิจฉัยปัญหาข้อหารือและกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้สัญญาแบบปรับราคาได้เสียก่อนที่จะลงนามในบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญา การที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ลงนามในบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาไปแล้วกลับยกขึ้นอ้างในภายหลังว่า



ในประกาศประกวดราคาไม่ได้ระบุให้มีการนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้เพื่อให้ตนเองไม่ต้องจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไม่อาจปฏิเสธการจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้างโดยอ้างว่าในประกาศประกวดราคาไม่ได้ระบุให้มีการนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า เมื่อคู่สัญญาทางปกครองตกลงกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อสัญญาทางปกครองฉบับเดิมโดยสุจริตด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย คู่สัญญาจึงต้องผูกพันตามข้อสัญญาที่แก้ไขใหม่ และไม่อาจกล่าวอ้างประโยชน์ตามข้อสัญญาเดิมเพื่อปฏิเสธการปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นผลมาจาก

๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรีไม่ถูกต้อง และขาดความเข้าใจในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีความเข้าใจไม่ถูกต้องเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ ในการนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้กับสัญญาจ้างก่อสร้าง ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ต้องดำเนินการตามเอกสารผนวก ก. และส่วนที่ต้องดำเนินการตามเอกสารผนวก ข. ซึ่งในการดำเนินการทั้ง ๒ ส่วนนั้น สำนักงบประมาณได้มีหนังสือชี้แจงและซักซ้อมความเข้าใจแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ได้ทราบแล้วตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๒^{๑๗} และหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๑^{๑๘} อันเป็นการชี้แจงซักซ้อมความเข้าใจก่อนที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่จะลงนามในบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาพิพาทเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๑ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ ศาลฟังว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในเอกสารผนวก ก. และผนวก ข. ดังนั้น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงไม่อาจนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้กับสัญญาพิพาทได้ อันเป็นแนวทางการวินิจฉัยที่สำนักงบประมาณแจ้งให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทราบ ฉะนั้น การที่เจ้าหน้าที่พัสดุของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้เสนอความเห็นต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างว่า สามารถนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้กับสัญญาพิพาท โดยเป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ในเอกสารผนวก ก. นั้น แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีความเข้าใจหลักเกณฑ์ในการนำสัญญาแบบปรับราคาได้มา

^{๑๗} หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๔๐๑/ว ๒๐๙ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๒ เรื่อง การพิจารณาช่วยเหลือผู้ประกอบอาชีพงานก่อสร้าง

^{๑๘} หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๔๐๗/ว ๘๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๑ เรื่อง ซักซ้อมความเข้าใจในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอค่าชดเชยงานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า k)



ใช้ไม่ถูกต้อง เมื่อมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ดำเนินการตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ข้างต้นจนกระทั่งมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาพิพาทโดยไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี จึงเป็นผลให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไม่อาจจ่ายเงินค่าชดเชยให้กับผู้ฟ้องคดีในเวลาต่อมาได้

๒. ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสิ่งจ้างของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ดำเนินการแก้ไขสัญญาโดยพิจารณาจากการเสนอความเห็นของเจ้าหน้าที่พัสดุเป็นสำคัญ ไม่ได้มีการขอทราบความเห็นของนิติกรของมหาวิทยาลัยเพื่อประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการสั่งการให้กองคลังปรึกษากับนิติกรภายหลังจากที่สำนักงบประมาณแจ้งความเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้กับสัญญาพิพาทแล้ว^{๙๙} และเมื่อได้มีการแก้ไขสัญญาแล้ว มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ก็ยังปฏิเสธการปฏิบัติตามบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาโดยยึดถือเฉพาะแต่ความเห็นของสำนักงบประมาณเท่านั้น โดยไม่ได้พิจารณาถึงผลในทางกฎหมายอันสืบเนื่องมาจากการตกลงแก้ไขสัญญา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้วินิจฉัยสั่งการในเรื่องนี้ไม่ได้พิจารณาความเห็นทางกฎหมายตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านเสียก่อน โดยเฉพาะในหลักกฎหมายเรื่องสัญญา อันเป็นสาเหตุสำคัญสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไม่เข้าใจในสิทธิหน้าที่ตามสัญญาของตน จนปฏิเสธไม่ดำเนินการตามสัญญาและกลายเป็นข้อพิพาทเกิดขึ้น

๓. นับแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๑ สำนักงบประมาณได้มีหนังสือชี้แจงและซักซ้อมทำความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาแบบปรับราคาได้ให้กับส่วนราชการต่างๆ รวม ๒ ฉบับ คือ หนังสือในเดือนกันยายน ๒๕๓๒^{๑๐๐} และในเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๑^{๑๐๑} เท่านั้น^{๑๐๒} แต่ต่อมา ก็ยังปรากฏว่ามีการแก้ไขสัญญาที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รายละเอียดที่ปรากฏในหนังสือชี้แจงซักซ้อมทำความเข้าใจอาจมีความไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องและปราศจากข้อสงสัยใดๆ อีกทั้งการแจ้งหนังสือดังกล่าวก็กระทำในช่วงระยะเวลาที่ห่างกันมาก

(จ) ข้อเสนอแนะ

๑. เนื่องจากเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นผลมาจากกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจในเรื่องไขหลักเกณฑ์และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ถูกต้อง เป็นสำคัญ จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติในเรื่องนั้นๆ เช่น ในกรณีนี้ได้แก่ สำนักงบประมาณซึ่งได้รับมอบอำนาจตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ ให้ทำหน้าที่กำหนดแนวทางปฏิบัติ

^{๙๙}เอกสารใบเสนองานของนักวิชาการพัสดุต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เรื่อง เงินชดเชยตามสัญญาจ้างแบบปรับราคาได้

^{๑๐๐}อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๓

^{๑๐๑}อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๔

^{๑๐๒}สำนักมาตรฐานต้นทุนงบประมาณ สำนักงบประมาณ, คู่มือการตรวจสอบเงินชดเชยค่างานก่อสร้าง (ค่า K) มติคณะรัฐมนตรีและหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง (กรุงเทพมหานคร : พี. เอ. สีฟิ่ง, ๒๕๔๖), หน้า ๗๙ - ๘๔.



ที่เหมาะสมในการนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้กับสัญญาของทางราชการ ที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งแจ้งชักข้อหมิ่นหาความเข้าใจ รวมทั้ง ดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ บุคลากรของส่วนราชการในเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบให้มากขึ้น เนื่องจากในช่วงระหว่างเดือน กันยายน ๒๕๓๒ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๑ สำนักงานประมาณได้มีหนังสือชักข้อหมิ่นหาความเข้าใจในการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ ให้แก่ส่วนราชการเพียง ๒ ฉบับ เท่านั้น ซึ่งเห็นได้ว่ายังไม่เพียงพอ เพราะภายหลังจากเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นเดือนที่มี หนังสือชักข้อหมิ่นหาความเข้าใจฉบับที่สองแล้ว ก็ยังปรากฏว่ามีการแก้ไขสัญญาที่ไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น จนเกิดเป็นคดีพิพาทนี้ขึ้นอีก ดังนั้น จึงสมควรดำเนินการ ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันหน่วยงานทาง ปกครองต้นสังกัดก็ต้องให้ความสำคัญต่อการให้ความรู้แก่บุคลากรของตนในทุกกระดับชั้นอย่าง จริงจังเช่นกัน

๒. โดยที่คดีนี้มีสาเหตุแห่งการฟ้องคดีอีกประการหนึ่งเกิดจากระบบ ในการนำเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาที่ยังขาดการประสานงาน ในการให้ข้อมูลอย่างรอบด้านจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากสาเหตุดังกล่าวส่วนราชการจึงสมควร ให้ความสำคัญกับการประสานข้อมูลและการขอรับความเห็นจากหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดของตน อันเป็นเครื่องมือที่ส่วนราชการแต่ละแห่งมีอยู่แล้ว เช่น กองนิติการ เป็นต้น ให้เกิดประโยชน์ต่อ ทางราชการอย่างเต็มประสิทธิภาพด้วย

๓. สำนักงานประมาณซึ่งเป็นหน่วยงานกลาง ควรรวบรวมและแจ้งเวียน คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่มีลักษณะเป็นการวางแนวทางในการปฏิบัติราชการหรือ การแปลความข้อกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับส่วนราชการต่างๆ ได้ใช้เป็น แนวทางในการปฏิบัติงานให้ถูกต้องทั้งในแง่ของการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีและตามข้อ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อไม่ให้เกิดข้อพิพาทในทำนองเดียวกันขึ้นอีก

๓.๒ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากประชาชน

กรณีประชาชนฟ้องคดีเพียงเพื่อเป็นการรักษาสิทธิของตน และ
หน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามสัญญาและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างปรับผู้รับจ้างกรณีส่งมอบงานล่าช้า กว่ากำหนดในสัญญาโดยมิได้นำข้อบกพร่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน มาพิจารณาในการคำนวณค่าปรับ^{๔๙}

^{๔๙} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑/๒๕๔๙



(ก) สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล จังหวัดภูเก็ต (ผู้ฟ้องคดี) ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ให้ก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านตามสัญญาลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๒ กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แต่การดำเนินงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีประสบเหตุขัดข้องอันมีผลต่อการแล้วเสร็จของงานตามกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง จำนวนสองประการ กล่าวคือ ประการแรก ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าดำเนินงานก่อสร้างได้ เนื่องจากในระหว่างวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๓ องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลได้ว่าจ้างให้เอกชนรายอื่น ทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และคูระบายน้ำของซอยที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นเส้นทางขนเครื่องจักรและอุปกรณ์เพื่อไปทำการก่อสร้างระบบประปาตามสัญญา ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรอให้การก่อสร้างแล้วเสร็จจึงสามารถเข้าดำเนินการตามสัญญาได้ และประการที่สอง ในขณะที่ดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา ซึ่งจะต้องวางท่อประปาบริเวณถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบของแขวงทางภูเก็ต ผู้ควบคุมงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานวางท่อประปาชั่วคราว เนื่องจากการวางท่อประปาดังกล่าวยังไม่ได้รับอนุญาตจากแขวงทางภูเก็ต ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดทำการก่อสร้างในระหว่างวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ เป็นเวลา ๒๐ วัน กรณีข้างต้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๓ ขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลพิจารณาขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้างให้แล้ว แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลไม่อนุญาตโดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้าทำงานเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ ซึ่งล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา ๑๔๗ วัน และการขนเครื่องจักรและอุปกรณ์เพื่อไปใช้ในการก่อสร้างนั้น ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้เส้นทางอื่นได้นอกจากเส้นทางที่มีการก่อสร้างถนนอยู่ ส่วนกรณีที่มีการระงับการก่อสร้างไว้ชั่วคราว เนื่องจากยังไม่ได้รับอนุญาตจากแขวงทางภูเก็ต นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลได้เข้าแก้ไขปัญหาจนผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าดำเนินการได้ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ประกอบกับการขอขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาจ้างเป็นการขยายที่พ้นกำหนดเวลาตามสัญญาและตามระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๓ องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลได้หักเงินค่าจ้างเพื่อเป็นค่าปรับ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาเป็นเวลา ๑๗๗ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การส่งมอบงานล่าช้าข้างต้นไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลคืนเงินค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี



(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามนัยข้อ ๒๐^{๔๔} ของสัญญาจ้าง ประกอบกับข้อ ๖๑^{๔๕} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การขอขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น ผู้รับจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ชิงทะเล ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างทราบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง ไมเช่นนั้นถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องในการขอขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาจ้าง โดยไม่อาจยกเหตุดังกล่าว มากกล่าวอ้างเพื่อขอลดหรือตัดค่าปรับหรือขอขยายระยะเวลาในภายหลังได้อีก เว้นแต่กรณีที่ เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องขององค์การบริหารส่วนตำบลชิงทะเลซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือองค์การบริหารส่วนตำบลชิงทะเลทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่นั้น

ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการขอขยายระยะเวลาทำงานตาม สัญญาจ้างของผู้ฟ้องคดีอันเนื่องมาจากเหตุขัดข้องในประการแรก ซึ่งได้แก่กรณีที่มีการก่อสร้าง ถนน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจขนเครื่องจักรและอุปกรณ์ไปทำการก่อสร้างได้นั้น ข้อความในหนังสือ ขอย้ายระยะเวลาของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ไม่ได้ระบุเหตุขัดข้องดังที่กล่าว ข้างต้นไว้ ส่วนหนังสือขอย้ายระยะเวลาลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๓ แม้จะได้อ้างเหตุขัดข้อง

^{๔๔}สัญญาจ้างก่อสร้างฯ เลขที่ ๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๒

ข้อ ๒๐ ในกรณีมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง หรือพฤติการณ์ อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขและกำหนดเวลา แห่งสัญญาได้ ผู้รับจ้างจะต้องแจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ดังกล่าวพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบ เพื่อขอขยายเวลา ทำงานออกไปภายในสิบห้าวันนับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง

ถ้าผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามความในวรรคหนึ่งให้ถือว่าผู้รับจ้างได้สละสิทธิเรียกร้องในการที่จะขยายเวลา ทำงานออกไปโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น เว้นแต่กรณีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง ซึ่งมีหลักฐาน ชัดแจ้งหรือผู้ว่าจ้างทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่นั้น

^{๔๕}ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๖๑ การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในอำนาจของประธาน กรรมการบริหารที่จะพิจารณาโดยผ่านความเห็นชอบของผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างก่อนตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของสภาตำบล (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่ คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ให้องค์การบริหารส่วนตำบลระบุไว้ในสัญญากำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ องค์การบริหารส่วนตำบลทราบภายในสิบห้าวันนับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมา กล่าวอ้างเพื่อขอลดหรือตัดค่าปรับหรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีตาม (๑) ซึ่งมีหลักฐานชัดเจนหรือองค์การ บริหารส่วนตำบลทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่นั้น



ในกรณีข้างต้นไว้ แต่ก็เป็นการยื่นขอขยายระยะเวลาเมื่อพ้นกำหนด ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ เหตุขัดข้องสิ้นสุดลงตามข้อ ๒๐ ของสัญญาจ้าง ประกอบกับข้อ ๖๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีสละสิทธิเรียกร้องในการขอขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญา นอกจากนั้นยังปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่ามีเส้นทางอื่นที่ผู้ฟ้องคดีสามารถลำเลียงเครื่องจักรและอุปกรณ์ไปใช้ในการก่อสร้างได้ นอกเหนือจากเส้นทางที่กำลังดำเนินการก่อสร้าง กรณีจึงไม่เป็นเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลที่จะต้องขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะยกเหตุข้างต้นมาขอลดค่าปรับได้ ส่วนเหตุขัดข้องประการที่สอง นั้น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลมีหน้าที่ต้องส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการก่อสร้างได้โดยปราศจากการรบกวนสิทธิ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ควบคุมงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานวางท่อประปาชั่วคราวเพราะยังไม่ได้รับอนุญาตจากแขวงทางฯ เป็นเวลา ๒๐ วัน กรณีจึงเป็นการส่งมอบพื้นที่โดยมีอุปสรรคและการรบกวนสิทธิมิให้ผู้ฟ้องคดีทำงานได้ตามสัญญา อันเป็นความผิดพลาดหรือความบกพร่องที่เกิดขึ้นเพราะสภาพแห่งงานที่จ้าง ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่ต้นโดยเป็นกรณีตามนัยข้อ ๒๐ ของสัญญาจ้าง ประกอบกับข้อ ๖๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาตามเหตุขัดข้องประการที่สองนี้ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลปรับผู้ฟ้องคดีเพราะส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดโดยมิได้นำเหตุขัดข้องดังกล่าวข้างต้นมาพิจารณาลดค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลพิพากษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลลดค่าปรับในส่วนของความล่าช้าอันเนื่องมาจากเหตุขัดข้องในประการที่สองให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๒๐ วัน

(ค) แนวปฏิบัติราชการที่ได้จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการในคดีนี้ไว้ว่า กรณีที่หน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง ส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่เอกชนซึ่งเป็นผู้รับจ้าง ทั้งที่ทราบดีว่าพื้นที่ดังกล่าวมีอุปสรรคและการรบกวนสิทธิ ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาและต้องส่งมอบงานล่าช้า อีกทั้งหน่วยงานทางปกครองก็มีได้ขยายระยะเวลาการทำงานตามสัญญาและมีได้นำเหตุดังกล่าวมาปรับลดค่าปรับ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

(ง) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีนี้พบว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มีสาเหตุมาจาก ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งเกิดจากตัวผู้ฟ้องคดีเอง และอีกส่วนหนึ่งเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้



๑. ในส่วนที่เกิดจากตัวผู้ฟ้องคดีเองนั้น ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเหตุขัดข้องจากการก่อสร้างถนนเป็นเหตุให้ไม่อาจใช้เป็นเส้นทางขนเครื่องจักรและอุปกรณ์ไปทำการก่อสร้างตามสัญญาได้ แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่า เส้นทางลำเลียงอุปกรณ์ก่อสร้างไม่ได้มีเส้นทางเดียวและผู้รับจ้างได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างก่อนทำสัญญาแล้วโดยไม่มีข้อท้วงติงใดๆ ดังนั้น ข้อขัดข้องที่กล่าวอ้างเพื่อฟ้องคดีเรียกค่าปรับคืนในส่วนนี้ จึงเป็นเพียงการใช้สิทธิของตนเพื่อหวังผลในทางคดี โดยมีได้พิจารณาว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่ใช่ความผิดของหน่วยงานทางปกครองแต่ประการใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นผู้รับจ้างย่อมมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องแก้ไขอุปสรรคที่มีอยู่ซึ่งอยู่ในวิสัยที่จะทำได้เพื่อให้สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างด้วยเช่นกัน

๒. ในส่วนของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏโดยชัดแจ้งว่า ผู้ควบคุมงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานเป็นเวลา ๒๐ วัน เนื่องจากการวางท่อประปายังไม่ได้รับอนุญาตจากแขวงทางฯ ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลในฐานะผู้ว่าจ้างที่จะต้องส่งมอบพื้นที่โดยปราศจากอุปสรรคและการรบกวนสิทธิให้แก่ผู้รับจ้างเพื่อเข้าดำเนินการตามสัญญาจ้าง ข้อขัดข้องที่ไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ดังกล่าวจึงถือเป็นความบกพร่องของฝ่ายองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลต้องได้ทราบอยู่แล้วตั้งแต่นั้น จึงเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลจะต้องขยายเวลาการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามนัยข้อ ๒๐ ของสัญญาจ้าง ประกอบกับข้อ ๖๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลจะระบุในคำให้การว่าได้แก้ไขปัญหาคงผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าดำเนินการก่อสร้างต่อไปได้แล้วก็ตามก็ไม่อาจนำกรณีดังกล่าวมากล่าวอ้างเพื่อให้ตนไม่ต้องรับผิดชอบในการมีคำสั่งระงับการก่อสร้างของผู้ควบคุมงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลเอง อันเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้า ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลพิจารณาไม่ขยายเวลาการทำงานให้ผู้ฟ้องคดี โดยไม่นำจำนวนวันที่สั่งระงับการก่อสร้างมาหักลบค่าปรับกรณีผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้า จึงแสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่อยู่ในฐานะของผู้ว่าจ้าง ไม่เข้าใจว่าตนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อสัญญาและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างไร ซึ่งเหตุที่เป็นเช่นนี้อาจมีสาเหตุมาจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลขาดประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในงานด้านการพัสดุ เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นใหม่ บุคลากรที่มีอยู่จึงอาจมีความรู้ความชำนาญในงานด้านการพัสดุไม่มากพอ ประกอบกับผู้บริหารขององค์กรมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงสั้น ๆ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารบ่อยครั้ง ส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในการถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัสดุในระดับผู้บริหารขององค์กร ปัจจัยดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อสัญญาและระเบียบที่เกี่ยวข้อง



จนเกิดข้อพิพาทเป็นคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล

(จ) ข้อเสนอแนะ

๑. ในการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ที่จะเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานทางปกครองนั้น หน่วยงานทางปกครองซึ่งจัดให้มีการแข่งขันเสนอราคาหรือการจัดซื้อจัดจ้าง ควรจัดการประชุมเพื่อชี้แจงและหรือจัดทำเอกสารเผยแพร่เพื่อชักจูงความเข้าใจในข้อสัญญาและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้ผู้ที่จะเข้าเป็นคู่สัญญากับทางราชการได้ทราบและมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน พร้อมทั้งควรนำตัวอย่างคำวินิจฉัยในคดีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเผยแพร่ให้บุคคลดังกล่าวได้ทราบด้วย เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทในทำนองเดียวกันอีก

๒. ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น โดยที่ในช่วงที่ผ่านมาปรากฏว่า มีคดีที่ผู้รับจ้างฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างโดยไม่เป็นธรรมหลายคดีด้วยกัน ซึ่งหน่วยงานทางปกครองดังกล่าวส่วนใหญ่มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรชี้แจงและชักจูงทำความเข้าใจในเรื่องการปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีความรู้เพียงพอในการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ตระหนักถึงความจำเป็นในการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุอย่างเคร่งครัด ตลอดจนควรจัดให้มีฐานข้อมูลด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใช้ประโยชน์ในการค้นคว้าข้อมูลสำหรับนำไปประกอบการปฏิบัติงานด้านการพัสดุได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรมีการรวบรวมคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่เกี่ยวกับการพัสดุ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารสัญญา เป็นต้น เผยแพร่ให้แก่เจ้าหน้าที่ได้ทราบและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเป็นการช่วยลดข้อพิพาทอันมีสาเหตุจากการปฏิบัติงานผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ได้อีกส่วนหนึ่ง



**หลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัย
ของศาลปกครองสูงสุด
พ.ศ.๒๕๕๙**



หลักปฏิบัติราชการ จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๙

จากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๙ ในรอบครึ่งปีแรก สามารถสรุปหลักปฏิบัติราชการที่ดี โดยเรียงตามลำดับของประเภทคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ดังนี้

๑. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

๑.๑ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ในการวินิจฉัยข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญในกรณีต่างๆ ดังนี้

(๑) การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน ไม่เช่นนั้นย่อมเป็นการออกข้อบัญญัติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่ผู้ประกอบการโรงแรมฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดออกข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรม โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจเรียกผู้ควบคุมและผู้จัดการโรงแรม ผู้พัก และผู้เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดมาเพื่อตรวจสอบได้ เป็นการใช้อำนาจออกข้อบัญญัติเกินกว่าอำนาจที่ได้รับตามกฎหมายและเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การออกข้อบัญญัติที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน เมื่อปรากฏว่าในการ



เรียกเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรม พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวเฉพาะในเรื่องของอำนาจในการจัดเก็บ โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๖๕ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมฯ จากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง^๑ โดยในการดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการออกข้อบัญญัติกำหนดให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถเรียกผู้ควบคุมและผู้จัดการโรงแรม ผู้พัก และผู้เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดมาเพื่อตรวจสอบได้ และเนื่องจากการกำหนดข้อบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวเป็นกรณีที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้อย่างชัดเจน การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดออกข้อบัญญัติในลักษณะดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในส่วนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔/๒๕๕๙)

(๒) การมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดขณะปฏิบัติหน้าที่อยู่เวร

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งมอบหมายภารกิจใด ๆ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดถือปฏิบัติ และคำสั่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ ไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งได้ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ความระมัดระวังดังเช่นวิญญูชนจะพึงปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ แล้วหากเกิดความเสียหายอย่างใด ๆ ขึ้น ย่อมไม่อาจถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานทางปกครองจึงไม่อาจ

^๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อ ๑ ให้ผู้พักในโรงแรมที่เสียค่าเช่าห้องพักเสียค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อ ๒

ข้อ ๒ การออกข้อบัญญัติจังหวัดเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้พักในโรงแรม ให้เรียกเก็บได้ในอัตราไม่เกินร้อยละสามของค่าเช่าห้องพัก

ข้อ ๓ ให้บุคคลผู้ควบคุมและจัดการโรงแรมเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามข้อ ๒ ไว้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทุกครั้งที่มีการเรียกเก็บค่าเช่าห้องพัก และนำส่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในวันที่สิบของเดือนถัดไป



มีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำ ละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง^๒ ประกอบกับมาตรา ๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างประจำตำแหน่งนักการภารโรงของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการฉ้อโกงที่ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีสูญหายในขณะที่ผู้ฟ้องคดีนอนพักนอนอยู่ในอีกอาคารหนึ่งซึ่งไม่ใช่อาคารเก็บทรัพย์สินที่สูญหาย ในช่วงเวลาของการปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรดูแลรับผิดชอบสถานที่และทรัพย์สินนอกเวลาทำงานปกติ ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีอยู่เวรฯ ภายหลังจากที่ได้ปฏิบัติงานตามปกติแล้วต่อไปจนถึงวันรุ่งขึ้นโดยต้องปฏิบัติงานปกติในวันดังกล่าวต่อไปอีกนั้น เป็นคำสั่งที่มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติหน้าที่ทั้งในเวลาทำงานปกติและนอกเวลาทำงานปกติรวมกันถึงสองวันกับหนึ่งคืนติดต่อกัน ดังนั้น โดยสภาพของการทำงานจึงต้องยอมให้ผู้ฟ้องคดีได้นอนพักนอนระหว่างอยู่เวรในตอนกลางคืน และเมื่อปรากฏด้วยว่าเงินค่าตอบแทนการอยู่เวรที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นเงินค่าตอบแทนที่นอกเหนือไปจากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติไม่ใช่เงินค่าจ้างฝ้ายามผู้ฟ้องคดีซึ่งมีตำแหน่งเป็นนักการภารโรงจึงไม่ต้องรับผิดตั้งเช่นพนักงานรักษาความปลอดภัยผู้มีอาชีพฝ้ายามโดยเฉพาะ นอกจากนี้ เมื่อปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ห้ามผู้ฟ้องคดีนอนพักนอน

^{๒-๓} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทาละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว แก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตน เท่านั้น

มาตรา ๓๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์



ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่และไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการอยู่เวรว่าจะต้องดูแลตรวจอาคารใดหรือฝ้าดูแลทรัพย์สินใดไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องตรวจสอบสถานที่และทรัพย์สินในทุกอาคาร เยี่ยงวิญญูชนจะพึงกระทำในการดูแลทรัพย์สินของตน ฉะนั้น เมื่อพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแล้วปรากฏข้อเท็จจริงที่ฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังดูแลเครื่องใช้และสถานที่ตามสมควรอันพึงปฏิบัติแล้ว โดยได้ตรวจสอบความเรียบร้อยในการปิดล็อกประตูหน้าต่างของห้องเก็บทรัพย์สินที่สูญหายก่อนที่จะเข้านอนพักผ่อนและไม่พบสิ่งผิดปกติแต่ประการใด การที่ผู้ฟ้องคดีไปพักผ่อนฝ้าระวังเหตุอยู่ในอาคารอื่นซึ่งไม่ใช่อาคารที่ทรัพย์สินสูญหาย จึงเป็นการอยู่ปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สิน ประกอบกับผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดสรุปว่า ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีสูญหายไปโดยไม่ทราบสาเหตุ อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีเหตุการณ์หรือสิ่งผิดปกติที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้แล้วไม่ป้องกันแก้ไข จึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีสูญหาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ราคาทรัพย์สินที่สูญหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙/๒๕๕๙)

(๓) การกำหนดระยะเวลาการให้หรือขายเอกสารแข่งขันราคาสำหรับการจัดซื้อจัดจ้าง

การกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หรือขายเอกสารแข่งขันราคาตามประกาศจัดซื้อจัดจ้างนั้น หน่วยงานทางปกครองต้องไม่นับรวมวันหยุดราชการเข้าไว้ในกำหนดเวลาดังกล่าว การนับรวมวันหยุดราชการอันเป็นเหตุให้มีจำนวนวันสำหรับให้หรือขายเอกสารไม่เป็นไปตามจำนวนวันตามที่กฎหมายว่าด้วยการพัสดุกำหนดไว้ ย่อมมีผลทำให้ประกาศแข่งขันราคานั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่องค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาจัดซื้อจัดจ้าง โดยกำหนดระยะเวลาในการขายแบบและเอกสารสอบราคาซึ่งเมื่อหักวันหยุดราชการออกแล้ว ทำให้เหลือเวลาในการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศสอบราคาจัดซื้อจัดจ้างโดยกำหนดระยะเวลาในการขายแบบและเอกสารสอบราคารวมทั้งสิ้น ๑๑ วัน แต่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวตรงกับวันหยุดราชการจำนวน ๖ วัน ทำให้มีเวลาในการขายแบบและเอกสารสอบราคาเพียง ๕ วันทำการนั้น ประกาศสอบราคาในส่วนที่



เกี่ยวกับกำหนดวันขายแบบและเอกสารสอบราคาจึงมีกำหนดระยะเวลาไม่เป็นไปตามข้อ ๓๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๒๗ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ ที่กำหนดให้มีช่วงเวลาในการขายแบบและเอกสารสอบ ราคาไม่น้อยกว่า ๑๐ วัน ประกาศสอบราคาดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดี จะอ้างว่าได้ออกประกาศขยายระยะเวลาในการขายแบบและเอกสารสอบราคาข้างต้นเพื่อให้ เป็นไปตามกฎหมายแล้วก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการปิดประกาศขยายระยะเวลา ดังกล่าวโดยเปิดเผยและส่งประกาศนั้นแก่ผู้มีอาชีพรับจ้างตามข้อ ๓๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ โดยชอบแล้ว การขยายระยะเวลาในการขายแบบและเอกสารสอบราคาจึงยังไม่เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการ เพื่อแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องหรือบุคคลทั่วไปได้ทราบถึงการมีประกาศขยายระยะเวลา ซึ่งถือเป็น สาระสำคัญในการสอบราคาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น จึงเป็นเหตุให้ ประกาศสอบราคาที่เป็นพิพาทซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายยังคงไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่เช่นเดิม ศาลพิพากษาให้เพิกถอนประกาศสอบราคาที่เป็นพิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๘/ ๒๕๕๙)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๒๗

ฯลฯ

ฯลฯ

การให้หรือขายเอกสารสอบราคาในการสอบราคา ซึ่งรวมทั้งคุณลักษณะเฉพาะหรือรายละเอียดให้ถือปฏิบัติ ตามการให้หรือขายเอกสารของวิธีการประกวดราคาโดยอนุโลม แต่ทั้งนี้ให้เริ่มดำเนินการให้หรือขายเอกสารสอบราคา ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศสอบราคาจนถึงก่อนวันเปิดซองสอบราคา

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๑ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีการประกวดราคา ให้เจ้าหน้าที่พัสดุปิดประกาศประกวดราคาโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ว่าการอำเภอและที่ศาลากลางจังหวัดนั้น และส่งไปประกาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงใน ท้องถิ่นของจังหวัดนั้น กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ศูนย์รวมข่าวประกวดราคา และสำนักงาน ตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณีและหากเห็นควรจะส่งประกาศไปยังผู้มีอาชีพขายหรือ ผู้รับจ้างทำงานนั้นโดยตรง หรือจะโฆษณาโดยวิธีอื่นอีกด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๒ การให้หรือขายเอกสารประกวดราคาในการประกวดราคา ซึ่งรวมทั้งคุณลักษณะเฉพาะหรือ รายละเอียด ให้กระทำ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสถานที่ที่สามารถติดต่อได้โดยสะดวกและไม่เป็นเขตหวงห้าม กับจะต้องจัดเตรียมไว้ให้มากพอสำหรับความต้องการของผู้มาขอรับหรือขอซื้อที่มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นอย่างน้อย รายละ ๑ ชุด โดยไม่มีเงื่อนไขอื่นในการให้หรือขาย ทั้งนี้ ให้เริ่มดำเนินการให้หรือขายก่อนวันรับซองประกวดราคาไม่น้อยกว่า สิบวัน และให้มีช่วงเวลาในการให้หรือขายไม่น้อยกว่าสิบวันด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๓ ก่อนวันเปิดซองประกวดราคา หากมีความจำเป็นที่จะต้องชี้แจงหรือให้รายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อ ประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีความจำเป็นต้องแก้ไขคุณลักษณะเฉพาะหรือรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญซึ่งมีได้ กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาดังแต่ต้น ให้จัดทำเป็นประกาศและเอกสารประกวดราคาเพิ่มเติม และดำเนินการตามข้อ ๓๑ โดย อนุโลม กับแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับหรือขอซื้อเอกสารประกวดราคาไปแล้วทุกรายด้วย



(๔) การมอบอำนาจ

เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ที่มิอำนาจตามกฎหมาย ย่อมสามารถปฏิบัติการแทนผู้มอบอำนาจได้เฉพาะภายในขอบเขตตามที่ได้รับมอบอำนาจเท่านั้น หากกระทำนอกเหนือจากที่ได้รับมอบอำนาจ ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่

ในคดีที่สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด ฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่กระทำการแทนนายทะเบียนสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยได้วินิจฉัยตอบข้อหารือของประธานสหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยขอนแก่นฯ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบของสหกรณ์ฯ ว่าด้วยการสรรหาประธานกรรมการ กรรมการดำเนินการ และผู้ตรวจสอบกิจการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ในประเด็นเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานกรรมการสหกรณ์ฯ โดยรองนายทะเบียนสหกรณ์ได้วินิจฉัยให้สมาชิกสหกรณ์ฯ ที่เคยกระทำผิดระเบียบดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานกรรมการสหกรณ์ฯ ได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการตอบข้อหารือของผู้ถูกฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการตีความข้อบังคับ ซึ่งตามมาตรา ๔๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้สหกรณ์ที่มีปัญหาเกี่ยวกับการตีความข้อบังคับขอคำวินิจฉัยจากนายทะเบียนสหกรณ์และให้สหกรณ์ถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายทะเบียนสหกรณ์ได้มอบอำนาจการตีความข้อบังคับตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นให้เฉพาะรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่แต่งตั้งจากรองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เท่านั้นเป็น

^๗ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๕ ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความในข้อบังคับ ให้สหกรณ์ขอคำวินิจฉัยจากนายทะเบียนสหกรณ์ และให้สหกรณ์ถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

^๘ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

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

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้มีอำนาจวินิจฉัยแทนนายทะเบียนสหกรณ์^๙ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเพียงรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่ได้รับแต่งตั้งจากตำแหน่งสหกรณ์จังหวัดให้ปฏิบัติการแทนนายทะเบียนสหกรณ์เฉพาะในเรื่องการส่งเสริม แนะนำ และกำกับดูแลสหกรณ์ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ และกฎหมายอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในปัญหาที่สหกรณ์ฯ หารือได้คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙/๒๕๔๙)

๑.๒ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำทางปกครองที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ได้วางหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญ ไว้ดังนี้

การคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ ต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลกำหนดไว้โดยเคร่งครัด การดำเนินการคัดเลือกโดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ ย่อมมีผลทำให้คำสั่งแต่งตั้งผู้ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลนั้น องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปคณะกรรมการในฝ่ายบริหาร มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายการบริหารงานบุคคลของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดที่มีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเรื่องใด ๆ ให้แตกต่างไปจากหลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นนโยบายไว้

^๙ คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ที่ ๘๒๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ เรื่อง มอบอำนาจให้รองนายทะเบียนสหกรณ์ปฏิบัติการแทนนายทะเบียนสหกรณ์



อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมติคณะรัฐมนตรี ย่อมเป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งสรรพากรภาค ๑ (เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๙) สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร ๙) กรมสรรพากร แต่ไม่ได้รับการแต่งตั้ง ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงการคลังที่แต่งตั้งผู้สมัครรายอื่นให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเป็นผลมาจากการดำเนินการคัดเลือกที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ตามที่ปรากฏในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุดที่ นร ๐๗๐๑/ว๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ รวมทั้งขอให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว ในส่วนที่กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือก เนื่องจากเห็นว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดแตกต่างไปจากหลักการตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้สำนักงาน ก.พ. นำระบบนักบริหารระดับสูง (ระดับ ๙ ขึ้นไป) มาใช้ในราชการพลเรือนตามที่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการเสนอ ซึ่งมีหลักการว่าผู้ที่จะมีสิทธิได้รับการคัดเลือกจะต้องเป็นผู้ที่ผ่านการประเมินสมรรถนะหลักทางการบริหารและเป็นผู้ที่มีรายชื่อในบัญชีผู้ผ่านการประเมินตามที่สำนักงาน ก.พ. จัดทำไว้ นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงการคลังที่แต่งตั้งให้ผู้เข้ารับการคัดเลือกดำรงตำแหน่งรองอธิบดี นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ของกระทรวงการคลัง ได้ออกประกาศรับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ โดยระบุในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเพื่อประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งว่า คณะกรรมการฯ จะดำเนินการคัดเลือกโดยวิธีประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งจากเอกสารที่กำหนดให้ส่งในการสมัคร ซึ่งประกอบด้วยใบสมัคร แบบแสดงผลงานด้านบริหารจัดการ และข้อเสนอเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของผู้สมัคร ความคาดหวัง เป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน และการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของงานในตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง หรือวิธีการอื่นใดตามที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร เพื่อให้ได้ผู้ที่เหมาะสมที่สุดจำนวน ๓ - ๕ คน ต่อ ๑ ตำแหน่ง โดยประกาศดังกล่าวไม่ได้กำหนดเกณฑ์ในการเลือกสรรว่าคณะกรรมการฯ จะพิจารณาจากพฤติกรรมหรือคุณลักษณะใดของผู้สมัคร และจะใช้วิธีการใดในการประเมินเพื่อให้ทราบถึงความรู้ความสามารถ รวมทั้งความเหมาะสมของผู้สมัครในตำแหน่งที่จะพิจารณาแต่งตั้ง ตลอดจนมีขั้นตอนในการดำเนินการคัดเลือกอย่างไร กรณีจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามนัยของข้อ ๒.๒.๒ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ฯ ที่ระบุให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนในการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ว่างประกาศให้ทราบทั่วกัน โดยต้องถือว่าหลักเกณฑ์และขั้นตอนตามข้อ ๒.๒.๒ ดังกล่าว



เป็นรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ตามเจตนารมณ์ที่ต้องการให้การสรรหามีความโปร่งใสและเป็นธรรมตามวัตถุประสงค์ของมติคณะรัฐมนตรี^{๑๐} ประกอบกับคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาเสนอผู้ที่เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีที่ว่างซึ่งมีจำนวน ๔ ตำแหน่ง ตำแหน่งละ ๑ คน เพื่อให้ปลัดกระทรวงการคลังพิจารณาแต่งตั้ง โดยไม่ได้ระบุเหตุผลของความเหมาะสมของบุคคลในแต่ละตำแหน่ง อันเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๒.๖ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ๙ ที่กำหนดให้คณะกรรมการฯ พิจารณาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๓ ชื่อ ต่อ ๑ ตำแหน่ง พร้อมทั้งระบุเหตุผลของความเหมาะสมของบุคคลในแต่ละตำแหน่งเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามกฎหมายพิจารณาแต่งตั้ง นอกจากนี้ยังปรากฏว่ารายชื่อของบุคคลซึ่งคณะกรรมการฯ คัดเลือก เป็นบุคคลที่กรมสรรพากรเสนอรายชื่อให้เข้ารับการคัดเลือกทั้งสิ้น โดยไม่มีผู้ที่สมัครเข้ารับการคัดเลือกด้วยตนเองได้รับการคัดเลือกแต่อย่างใด และผู้ได้รับการคัดเลือกจำนวน ๒ ราย เป็นผู้ที่ไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีผู้ผ่านการประเมินสมรรถนะหลักทางการบริหารของสำนักงาน ก.พ. ตามเจตนารมณ์ของนโยบายในการคัดเลือกแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงตามมติคณะรัฐมนตรี อีกทั้งปรากฏว่าฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการฯ ได้ลงชื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการคัดเลือกดังกล่าวรายหนึ่งภายหลังจากที่ได้มีการประชุมคัดเลือกไปแล้ว อันแสดงว่าฝ่ายเลขานุการฯ ได้รับรองต่อที่ประชุมว่ามีการตรวจสอบคุณสมบัติโดยที่ยังไม่ได้รับใบสมัคร ซึ่งเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าวจนได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่ง จากกรณีต่างๆ ดังที่กล่าวมาจึงทำให้เชื่อว่าการดำเนินการคัดเลือกในครั้งนี้ได้มีการกำหนดตัวบุคคลที่สมควรแต่งตั้งไว้เป็นการล่วงหน้าแล้ว ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้สมัครด้วยตัวเองรายอื่น ดังนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏข้างต้น การดำเนินการคัดเลือกของคณะกรรมการฯ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ อันมีผลทำให้คำสั่งของปลัดกระทรวงการคลังซึ่งแต่งตั้งข้าราชการที่ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการฯ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการฟ้องขอให้เพิกถอนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.๙ นั้น เมื่อปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมครั้งที่ ๓๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบให้สำนักงาน ก.พ.นำระบบนักบริหารระดับสูง (ระดับ ๙ ขึ้นไป) มาใช้ในราชการพลเรือน โดยมีหลักการเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับสูงว่าจะต้องเป็นผู้ที่ผ่านการประเมินสมรรถนะของนักบริหารใน ๔ ด้าน คือ ความรอบรู้ในการบริหาร การบริหารอย่าง

^{๑๐} มติคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๓๔/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ เป็นมติที่เห็นชอบให้สำนักงาน ก.พ. นำระบบนักบริหารระดับสูงมาใช้ในราชการพลเรือน โดยได้กำหนดกระบวนการและกลไกในการเลือกสรรนักบริหารเอาไว้ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่โปร่งใส เป็นธรรม ปราศจากระบบอุปถัมภ์และการวิ่งเต้น



เมื่ออาชีพ การบริหารคน และการบริหารระบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และได้รับการขึ้นบัญชีผู้ผ่านการประเมินตามที่สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้จัดทำ โดยบัญชีมีอายุไม่เกิน ๒ ปี แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ.๗ เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากหลักการตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ กล่าวคือ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงที่ ก.พ. รับรอง หรือผู้ที่ส่วนราชการระดับกรมที่ตำแหน่งว่างเสนอชื่อให้สมัครเข้ารับการคัดเลือก ส่วนราชการละ ๑ - ๒ ชื่อ เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะเข้ารับการคัดเลือกได้ด้วย ซึ่งกรณีดังกล่าวแม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ (ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการ ย้าย การเลื่อน การแต่งตั้ง และการโอนข้าราชการพลเรือนสามัญ) จะกำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีอำนาจออกหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้ แต่โดยที่คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ก.พ. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปคณะกรรมการในฝ่ายบริหาร และมีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงต้องปฏิบัติตามนโยบายการบริหารงานบุคคลของคณะรัฐมนตรีข้างต้น โดยหาก ก.พ. หรือสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการใช้ระบบผู้บริหารระดับสูงตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบยังไม่เพียงพอที่จะบรรลุมติประสงค์ของหลักการให้มีผู้บริหารระดับสูง ก็อาจเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีไม่ได้มีมติเปลี่ยนแปลงนโยบายในเรื่องดังกล่าวเป็นประการอื่น ก.พ. จึงไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสรรนักบริหารระดับสูงให้แตกต่างไปจากหลักการที่เป็นสาระสำคัญซึ่งคณะรัฐมนตรีกำหนดเป็นนโยบายไว้ได้ การที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ เพิ่มเติมจากที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบดังที่กล่าวข้างต้น จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยมติคณะรัฐมนตรี และไม่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่มีชื่ออยู่ในบัญชีผู้ผ่านการประเมินสมรรถนะหลักทางการบริหารของสำนักงาน ก.พ. เป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงการคลังที่แต่งตั้งให้ข้าราชการดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ระบุในคำสั่ง และให้เพิกถอนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร ๙ ในส่วนที่เพิ่มเติมจากมติคณะรัฐมนตรีในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๑/ว๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๔)



๑.๓ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดซึ่งมีผลเป็นการวางหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีดังนี้

ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายใดบัญญัติให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจวินิจฉัยหรือตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องใช้ดุลพินิจภายในขอบเขตอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวและภายในขอบเขตของหลักแห่งความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเรื่องนั้น ๆ เป็นสำคัญ

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวปรากฏในคำวินิจฉัยในกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้

(๑) การบรรจุบุคคลกลับเข้ารับราชการ

การที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการใช้ดุลพินิจไม่สั่งบรรจุบุคคลกลับเข้ารับราชการ โดยพิจารณาถึงระยะเวลาในการรับราชการที่เหลืออยู่ของผู้ขอกลับเข้ารับราชการที่จะสามารถทำประโยชน์ให้แก่ราชการ การมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง และการมีตำแหน่งว่างที่เหมาะสมโดยยึดถือประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก ถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่คำนึงถึงข้อเท็จจริงและเจตนารมณ์ของกฎหมายในการรับบุคคลกลับเข้ารับราชการตามนัยมาตรา ๖๕^{๖๖} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่ปลัดกระทรวงในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการตามมาตรา ๕๒ (๔)^{๖๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่สั่งบรรจุผู้ฟ้องคดี

^{๖๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๖๕ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการไปแล้ว และไม่ใช้เป็นกรณีออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ถ้าสมัครเข้ารับราชการและทางราชการต้องการจะรับผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๒ สั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดได้



ซึ่งเดิมดำรงตำแหน่งรองอธิบดี (นักบริหาร ๙) ก่อนลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง กลับเข้ารับราชการตามคำขอ นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๒ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ การบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในกรณีนี้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าสมควรที่จะรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการหรือไม่ อันเป็นกรณีที่กฎหมายได้ให้อำนาจฝ่ายปกครองสามารถวินิจฉัยและตัดสินใจด้วยตนเองได้ ภายในขอบเขตอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้ และภายในขอบเขตของหลักแห่งความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองสามารถใช้กฎหมายได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย โดยจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์และข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเรื่องนั้นๆ เป็นสำคัญ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีระยะเวลาที่เข้ารับราชการต่อไปจนเกษียณอายุราชการเพียงอีกประมาณ ๑๐ เดือน นับแต่วันที่ยื่นคำขอลบเข้ารับราชการ และกรมที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการอยู่เดิมไม่มีตำแหน่งว่างในระดับเดียวกันกับตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดี ส่วนตำแหน่งอื่นที่ว่างลงในภายหลังก็เป็นตำแหน่งในหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานมาก่อน หากบรรจุ ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในหน่วยงานดังกล่าวในขณะที่อายุราชการเหลือเพียงเล็กน้อยย่อมไม่เป็นประโยชน์ต่อราชการเท่าที่ควร ปลัดกระทรวงจึงไม่สั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามที่ร้องขอ นั้น ถือได้ว่าปลัดกระทรวงได้พิจารณาถึงวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายในการรับบุคคลกลับเข้ารับราชการ อันได้แก่ ระยะเวลาในการรับราชการที่เหลือที่จะทำประโยชน์ให้แก่ราชการ การมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติของตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง รวมทั้งการพิจารณาว่ามีตำแหน่งว่างที่เหมาะสมสำหรับผู้ขอหรือไม่ โดยยึดถือประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก อันเป็นการใช้ดุลพินิจที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับใดที่บัญญัติให้ต้องบรรจุแต่งตั้งข้าราชการที่ลาออกไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ได้รับ

(ต่อ) ^{๖๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ แล้วแต่กรณี และให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

๙๒๙

๙๒๙

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีหรือในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง สำหรับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๙ ลงมาในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรี หรือในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

๙๒๙

๙๒๙



จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๑๖/๒๕๕๙)

(๒) การเลือกใช้วิธีการสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการพัสดุกำหนดให้การสั่งซื้อหรือสั่งจ้างสามารถกระทำโดยวิธีที่กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่าวงเงินที่จะสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามปกติได้ตามที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเห็นสมควร ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างของหน่วยงานทางปกครองซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว ย่อมมีอำนาจที่จะเลือกวิธีการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยวิธีอื่นที่สูงกว่าวิธีการตามปกติที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับวงเงินที่จะสั่งซื้อหรือสั่งจ้างได้โดยมีเหตุผลอันสมควร ทั้งนี้ การใช้ดุลพินิจดังกล่าวย่อมไม่มีผลผูกมัดให้หน่วยงานทางปกครองอื่นที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกันต้องดำเนินการตามแต่อย่างใด

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) จัดจ้างเหมาก่อสร้างและซ่อมแซมถนนลูกรังและถนนดินในเขตพื้นที่รับผิดชอบ จำนวน ๑๙ สาย โดยแบ่งแยกเป็นโครงการ จำนวน ๑๙ โครงการ ซึ่งแต่ละโครงการมีวงเงินจ้างเหมาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยวิธีตกลงราคา เป็นการแบ่งซื้อหรือแบ่งจ้างโดยลดวงเงินที่จะจ้างในครั้งเดียวกันให้วงเงินต่ำกว่าที่กำหนดไว้ เพื่อให้สามารถสั่งจ้างโดยวิธีตกลงราคาได้ แทนที่จะรวมโครงการทั้งหมดแล้วสั่งจ้างโดยใช้วิธีสอบราคาดังเช่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งซึ่งมีงานจ้างในลักษณะเดียวกันใช้ดำเนินการสั่งจ้าง จึงเป็นการสั่งจ้างที่ไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสที่จะเข้าแข่งขันเสนอราคา ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้โครงการก่อสร้างและซ่อมแซมถนนทั้ง ๑๙ โครงการ จะมีความต้องการใช้พัสดุที่เหมือนกันหลายรายการ และระยะเวลาดำเนินการโครงการใกล้เคียงกันมากก็ตาม แต่สถานที่ตั้งของแต่ละโครงการไม่เชื่อมต่อและห่างไกลกัน โดยสภาพของโครงการทุกโครงการจึงไม่อาจรวมว่าจ้างเป็นโครงการเดียวกันได้ และเมื่อแต่ละโครงการมีวงเงินค่าจ้างเหมาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสั่งจ้างโดยวิธี



ตกลงราคาจึงเป็นการสั่งจ้างที่ขอบด้วยข้อ ๑๓^{๓๓} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้วสำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า มีองค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งจ้างงานซึ่งมีลักษณะอย่างเดียวกันโดยวิธีการสอบราคารานั้น โดยที่ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดให้การซื้อหรือการจ้างตามข้อ ๑๓ และข้อ ๑๔^{๓๔} ถ้าผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างเห็นสมควรจะสั่งให้ดำเนินการโดยวิธีที่กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่าก็ได้ อันเป็นกรณีที่ระเบียบฯ ได้กำหนดให้อำนาจผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างสามารถทำการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างนอกเหนือจากวิธีที่ระเบียบฯ กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่จะสั่งซื้อหรือสั่งจ้างได้ โดยเป็นการให้อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระแก่ผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างที่จะเลือกสั่งซื้อหรือสั่งจ้างด้วยวิธีอื่นตามที่ระเบียบฯ กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่า ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่วิธีสอบราคาหรือวิธีประกวดราคา ดังนั้น ในกรณีนี้ไม่ว่าผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างจะเลือกใช้วิธีตามวงเงินที่จะสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามที่ระเบียบฯ กำหนดไว้แล้วได้แก่วิธีการตกลงราคา หรือจะเลือกใช้วิธีที่ระเบียบฯ กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่าอันได้แก่วิธีการสอบราคาก็ล้วนแต่ขอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น สำหรับกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลไช้ตุลพินิจสั่งจ้างครั้งหนึ่งไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยวิธีสอบราคาซึ่งเป็นวิธีที่กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่า ก็ไม่เป็นการผูกมัดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ ต้องสั่งจ้างด้วยวิธีเดียวกันแต่อย่างใด ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๙/๒๕๕๙)

๒. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไว้ในคดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนี้

ในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์บางส่วนนั้น ถือเป็นหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบการเวนคืนที่ต้องพิจารณาว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีมูลค่าหรือราคาลดลงจากการที่ต้องถูกเวนคืนหรือไม่

^{๓๓-๓๔} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๑๓ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท

ข้อ ๑๔ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท



เพียงใด โดยไม่จำเป็นต้องให้เจ้าของที่ดินร้องขอเสียก่อน ทั้งนี้ ในการกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าวจะต้องพิจารณาจากผลกระทบต่าง ๆ ที่ทำให้ที่ดินเฉพาะแปลงนั้นเปลี่ยนแปลงไปอันเนื่องจากการเวนคืน โดยตรง

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนเพื่อก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ และขอความเป็นธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนในชั้นอุทธรณ์ นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๙ วรรคสอง^{๙๔} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๒๑ วรรคสาม^{๙๕} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว เห็นว่า ในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับการพิจารณาถึงมูลค่าของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนให้ได้อย่างจริงจังด้วยว่า ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวมีราคาลดลงจากการที่ต้องถูกเวนคืนหรือไม่ เพียงใด โดยถือเป็นหน้าที่ของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ต้องปฏิบัติโดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีร้องขอเสียก่อนเมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้พิจารณาความเสียหายจากการเวนคืนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีได้ร้องขอเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ไว้โดยตรงก็ตาม แต่เนื่องจากการฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนที่เป็นธรรม และถือว่าเป็นกรณีอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลจะยกขึ้นวินิจฉัยได้ ดังนั้น ศาลจึงมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาและกำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะที่ดินส่วนที่เหลือนี้ได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่ราคาลดลง จะต้องลดลงโดยเป็นผลโดยตรงจากการเวนคืนเท่านั้น อีกทั้งการจะพิจารณาว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาลดลงหรือไม่ เพียงใด เป็นการพิจารณาที่ดินแปลงนั้นเป็นการเฉพาะรายเท่านั้น โดยพิจารณาจากผลกระทบที่เปลี่ยนแปลงไปอันเนื่องจากการเวนคืน โดยพิจารณาถึงรูปร่างลักษณะ ขนาดที่เปลี่ยนแปลงไปของที่ดิน รวมถึง

^{๙๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๕} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑

ฯลฯ

ฯลฯ

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่งและส่วนที่เหลือนั้นมีราคาลดลง ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงนั้นด้วย



ข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์ เป็นต้น และมีอาจนำราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาได้ เนื่องจากราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าวเป็นการกำหนดราคาประเมินที่ดินทั้งระบบและเป็นการสำรวจเพื่อกำหนดราคาที่ดินใหม่ทุกๆ สี่ปี อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนยังคงใช้ประโยชน์ได้ และมีได้มีราคาสูงขึ้นหรือลดลงแต่อย่างไรก็ตาม ศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่เหลือจากการเวนคืน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙/๒๕๕๙)

๓. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในคดีต่างๆ ดังนี้

(๑) การฟ้องทนายให้รับผิดแทนเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดซึ่งถึงแก่

ความตาย

การฟ้องทนายของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำละเมิดต่อหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)^{๑๖๖} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้ชำระหนี้แทนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิดซึ่งถึงแก่ความตายนั้น หน่วยงานทางปกครองต้องฟ้องคดีภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานทางปกครองได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิดตามนัยมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม^{๑๖๗} แห่ง

^{๑๖๖} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ขลข ขลข

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ขลข ขลข

^{๑๖๗} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๙๓/๒๗ ผู้รับจ้างนำ ผู้รับจ้างนำ ผู้ทรงสิทธิยึดเหนี่ยว หรือผู้ทรงบูรณสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้อื่น คนได้ยึดถือไว้ ยังคงมีสิทธิบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จ้างนำ จ้างนำ หรือที่ได้ยึดถือไว้ แม้ว่าสิทธิเรียกร้องส่วนที่เป็นประธานจะขาดอายุความแล้วก็ตาม แต่จะใช้สิทธินั้นบังคับให้ชำระดอกเบี้ยที่ค้างย่อนหลังเกินห้าปีขึ้นไปไม่ได้

ขลข ขลข

มาตรา ๑๗๕๔

ขลข ขลข

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๗ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่อื่นมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหน้าที่นั้นฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก

ขลข ขลข



ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่เช่นนั้นหน่วยงานทางปกครองย่อมไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง” แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากเป็นกรณีที่ศาลปกครองไม่อาจออกคำสั่งบังคับให้ผู้เป็นทายาทของเจ้าหน้าที่ข้างต้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๗๒” แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ในคดีที่กรมศุลกากรฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแทนเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว ในกรณีที่เจ้าหน้าที่คนดังกล่าวซึ่งมีหน้าที่ตรวจและควบคุมการบรรจุสินค้าเข้าสู่ตู้คอนเทนเนอร์ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการตรวจปล่อยสินค้าของบริษัทผู้ส่งออกสินค้า โดยไม่ตรวจสอบการบรรจุสินค้าเข้าสู่ตู้คอนเทนเนอร์ให้ถูกต้อง ทำให้เกิดช่องทางให้บริษัทผู้ส่งออกสินค้ากระทำการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรออกจากกรมศุลกากรทั้งที่ไม่มีการส่งออกสินค้าจริง นั้น ศาลปกครองสูงสุด

ฯลฯ

ฯลฯ

๕๕๖๖ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๕๒ ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๕ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๒ ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑)
- (๒) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
- (๓) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่นๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
- (๔) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น
- (๕) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ



วินิจฉัยว่า กรณีข้างต้นเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอาจฟ้องทนายโดยธรรมของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ตามมาตรา ๑๕๙^{๒๐} และมาตรา ๑๖๐๐^{๒๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ แต่เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดซึ่งเป็นเจ้ามรดก จึงเป็นกรณีที่อยู่ในบังคับของมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องห้ามไม่ให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งจ่ายบำเหน็จตกทอดอันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตายให้แก่ทายาทของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือขอให้ส่งจ่ายบำเหน็จตกทอด เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดดังกล่าวข้างต้น สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีอันมีต่อเจ้าหน้าที่ ผู้เป็นเจ้ามรดกจึงขาดอายุความตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องบังคับให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินมรดกใดๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ค่าฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นค่าฟ้องที่ศาลปกครองไม่อาจออกคำบังคับให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ศาลไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒/๒๕๕๙)

(๒) การไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการช่วยเหลือคู่สัญญาของทางราชการ

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติโดยชอบด้วยกฎหมายกำหนด มาตรการและแนวทางปฏิบัติในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ แก่กลุ่มบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องพิจารณาและปฏิบัติให้เป็นไปตาม

^{๒๐-๒๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๙ เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท

ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๖๐๐ ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตายตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่างๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้



มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้ส่วนราชการ ก้าข้ามเจ้าหน้าที่ให้ยึดถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีได้ ให้ขอทบทวนมติ หากฝ่าฝืนให้พิจารณา ลงโทษทุกราย การที่เจ้าหน้าที่เลือกดำเนินการอย่างอื่นและนำมาเป็นข้ออ้างใน การไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี จึงอาจเข้าลักษณะเป็นการใช้สิทธิที่มีแต่จะ เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นอันเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการ กระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้

ในคดีที่กองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้างก่อสร้าง บ้านพักข้าราชการกองทัพบกให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สัญญาฝ่ายผู้รับจ้างตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ เรื่อง มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบ อาชีพงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา และได้บอก เลิกสัญญาจ้างเนื่องจากผู้รับจ้างไม่ทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด อีกทั้งได้ดำเนินการจัดจ้างผู้รับ จ้างรายอื่นโดยวิธีพิเศษเพื่อให้เข้าทำงานก่อสร้างส่วนที่เหลือโดยไม่รอผลการพิจารณาของ คณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบ จากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (คณะกรรมการ กกอ.) ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เสนอขอให้ พิจารณาก่อน เป็นผลให้เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาเห็นสมควรผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ กลับเข้าทำงานส่วนที่เหลือให้แล้วเสร็จและมีสิทธิขอรับความช่วยเหลือให้ขยายระยะเวลาสัญญาจ้าง ก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถขยายระยะเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีและ ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าก่อสร้างงานส่วนที่เหลือได้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกให้ ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ได้กำหนดให้ส่วนราชการก้าข้ามเจ้าหน้าที่ให้ยึดถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี โดยเคร่งครัด กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีได้ ให้ขอทบทวนมติ หากฝ่าฝืนให้ พิจารณาลงโทษทางวินัยทุกราย ดังนั้น เมื่อต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ เห็นชอบมาตรการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ ประกอบอาชีพอื่นที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ส่วนราชการต่างๆ จึงต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ โดยเคร่งครัดตามนัยของ

^{๒๖} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑๗ หน้า ๑๖



มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ สำหรับในคดีนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการ กกอ. ซึ่งต่อมากณะกรรมการ กกอ. ได้พิจารณาผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานก่อสร้างส่วนที่เหลือจากที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จและมีสิทธิรับความช่วยเหลือให้ขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างได้นั้น เป็นกรณีที่คณะกรรมการ กกอ. พิจารณาโดยอาศัยอำนาจตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ และโดยที่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนดให้มีผลบังคับใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ และ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้มีผลในการเบิกจ่ายงบประมาณถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๓ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอรับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการ กกอ. เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๓ จึงเป็นกรณีที่ยังอยู่ในกำหนดระยะเวลาบังคับใช้มาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ และเมื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จจนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา จึงยังไม่ถือว่าผู้ฟ้องคดีผิดสัญญาและการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีผลให้สัญญาเลิกกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาและดำเนินการจัดจ้างผู้รับจ้างรายอื่นโดยวิธีพิเศษให้เข้าทำการก่อสร้างในส่วนที่เหลือแทนผู้ฟ้องคดีโดยไม่รอผลการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. ซึ่งพิจารณาโดยอาศัยอำนาจตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานในส่วนที่เหลือตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. ได้ ทั้งที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทราบที่อยู่แล้วถึงการที่ผู้ฟ้องคดีขอรับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการ กกอ. โดยเรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. เนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวเคยมีหนังสือขอทราบความเห็นจากผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีมาก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามนัยของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ที่กำหนดให้ส่วนราชการกำชับเจ้าหน้าที่ให้ยึดถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัดเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘/๒๕๔๙)



(๓) การเรียกเก็บเงินค่าใช้ไฟฟ้าก่อนมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมีผล บังคับใช้

หน่วยงานทางปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี โดยไม่อาจกล่าวอ้างแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีอยู่เดิมซึ่งขัดหรือแย้งกับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีมาเป็นเหตุในการปฏิบัติให้แตกต่างไปจากมติคณะรัฐมนตรีที่มีผลบังคับใช้ในภายหลังได้

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้ไฟฟ้าฟ้องขอให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดี) คืนเงินค่าไฟฟ้าส่วนที่เรียกเก็บเกินกว่าจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีสมควรต้องชำระ อันเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีได้นำอัตราค่าไฟฟ้าตามโครงสร้างใหม่ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าไฟฟ้าในอัตราที่สูงขึ้น มาใช้บังคับกับการใช้ไฟฟ้าที่เกิดขึ้นก่อนที่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบการปรับปรุงโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าใหม่ตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเสนอ^{๒๔} ซึ่งจะทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าไฟฟ้าในอัตราที่สูงขึ้น โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เรียกเก็บเงินค่าไฟฟ้าประจำเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ จากผู้ฟ้องคดีโดยคิดจากหน่วยการใช้กระแสไฟฟ้าในช่วงระหว่างวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ในอัตราโครงสร้างใหม่ โดยอ้างว่าเป็นการคิดค่าไฟฟ้าตามรอบวันอ่านหน่วยค่าไฟฟ้าประจำเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดี อันมีผลเป็นการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าตามอัตราโครงสร้างใหม่น้อยหลังไปก่อนที่มติคณะรัฐมนตรีข้างต้นจะมีผลบังคับใช้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวนเท่ากับจำนวนค่าไฟฟ้าที่ผู้ฟ้องคดีต้องจ่ายเพิ่มขึ้นกว่าที่ควรต้องจ่ายพร้อม

^{๒๔} พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๖ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ

(๓) ติดตาม ดูแล ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการของคณะกรรมการทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน เพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ

(๔) ประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย



(๔) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องดูแลผลประโยชน์ของประชาชนที่มาขอรับบริการด้วยความละเอียดรอบคอบ ไม่เช่นนั้นหากเกิดความเสียหายใด ๆ ขึ้นกับผู้รับบริการอันเนื่องมาจากการไม่ดำเนินการตามแนวทางดังที่กล่าว ย่อมเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งรับจดทะเบียนตามหนังสือสัญญาซื้อขายและสัญญาจำนองห้องชุดที่มีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อและผู้จำนอง ดำเนินการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เนื่องจากมิได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้ไม่ทราบว่าลายมือชื่อในสัญญาข้างต้นไม่ใช่ลายมือชื่อที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดี แต่เป็นลายมือชื่อปลอม เป็นเหตุให้ธนาคารผู้รับจำนองฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อบังคับให้ชำระหนี้เงินกู้และบังคับจำนองตามสัญญาข้างต้น ซึ่งต่อมาศาลยุติธรรมพิพากษายกฟ้องเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำสัญญาที่พิพาท กรณีดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย แต่กรมที่ดินปฏิเสธที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดนั้น ความในข้อ ๒๘^{๕๔} ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติเช่นเดียวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินโดยอนุโลม ซึ่งตามมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง^{๕๖} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณีในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ โดยให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๕๔} ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓

ข้อ ๒๘ เมื่อมีผู้มาแสดงความประสงค์ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติเช่นเดียวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินโดยอนุโลมและใช้แบบพิมพ์ตามแบบท้ายระเบียบ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๕๖} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๗๔ ในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณีและเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามควรแก่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ



และความในข้อ ๒ (๑)^{๒๗} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๕๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องสิทธิและความสามารถของบุคคลตลอดถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก่อนทำการจดทะเบียนฯ เมื่อข้อเท็จจริงจากการให้ถ้อยคำของเจ้าพนักงานที่ดินต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ปรากฏว่า ก่อนดำเนินการจดทะเบียนเกี่ยวกับห้องชุดข้างต้น เจ้าพนักงานที่ดินไม่ได้ดำเนินการสอบสวนคู่กรณีด้วยตัวเองและไม่ได้ตรวจสอบต้นฉบับบัตรประจำตัวของคู่กรณีที่มาขอจดทะเบียนว่าเป็นบุคคลเดียวกับผู้ที่ลงลายมือชื่อในเอกสารประกอบการจดทะเบียนหรือไม่ เพียงแต่ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ยื่นประกอบการจดทะเบียนเท่านั้น เมื่อเห็นว่าครบถ้วนถูกต้องจึงดำเนินการจดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อและผู้จำนองห้องชุดพิพาท ประกอบกับข้อเท็จจริงในคดีที่ศาลยุติธรรมพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีได้ให้เหตุผลว่าเป็นเพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ซื้อและผู้จำนองห้องชุดพิพาท กรณีจึงมีน้ำหนักรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปร่วมยื่นคำขอจดทะเบียนฯ ห้องชุดพิพาท ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการจดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อและผู้จำนองทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ซื้อและผู้จำนองห้องชุดพิพาทดังกล่าว โดยแม้จะฟังได้ว่าเจ้าพนักงานที่ดินไม่มีเจตนาถ่วงถ่วงผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งทำหน้าที่รับจดทะเบียนฯ มีหน้าที่ต้องดูแลผลประโยชน์ของคู่กรณีที่มาขอจดทะเบียนโดยละเอียดรอบคอบ การกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินข้างต้นจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายซึ่งเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลพิพากษาให้กรมที่ดินในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๕๙)

๔. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๔)

ศาลปกครองสูงสุดได้นำหลักการคุ้มครองคู่สัญญาที่สุจริตมาปรับใช้ในการพิพากษาคดีพิพาทอันเกิดจากสัญญาทางปกครอง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยต่อไปนี้

^{๒๗} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๕๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗

๒๕๕๗

ข้อ ๒ ก่อนทำการจดทะเบียนให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) สิทธิและความสามารถของบุคคลรวมตลอดถึงความสมบูรณ์แห่งนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและ

พาณิชย์



(๑) การทำข้อตกลงที่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองด้วยวาจา

หน่วยงานทางปกครองย่อมไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญาทางปกครองโดยกล่าวอ้างเหตุที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการจัดทำสัญญาให้ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการที่ระเบียบฯ กำหนดไว้ หากปรากฏว่ามีพฤติการณ์ที่ทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเชื่อโดยสุจริตว่าสัญญามีผลผูกพันโดยกฎหมายและไม่ปรากฏว่ามีการสมรู้ร่วมคิดหรือการสมยอมกันระหว่างคู่สัญญา เนื่องจากการปฏิบัติตามระเบียบฯ เป็นเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานภายในของเจ้าหน้าที่เท่านั้น

ในคดีที่นายกเทศมนตรีตกลงด้วยวาจาให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนเป็นผู้จัดเก็บรายได้จากการเข้าขายสินค้า ดูแลความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งพัฒนาตลาดสด แทนผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าเช่าตลาดสดให้แก่เทศบาลตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นรายเดือน ในการนี้ ผู้ฟ้องคดีเคยขอทำเป็นสัญญาเช่าตลาดสดแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถใช้ระเบียบของทางราชการเข้าไปจัดหาผลประโยชน์ได้เนื่องจากตลาดสดตั้งอยู่บนที่ราชพัสดุไม่ใช่ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดี และขอให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามข้อตกลงต่อไป ต่อมาคณะผู้บริหารชุดใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการตลาดสดเอง จึงได้แจ้งบอกเลิกข้อตกลงข้างต้นกับผู้ฟ้องคดีในขณะที่ยังไม่ครบกำหนดเวลาตามข้อตกลงและไม่ยินยอมชดเชยค่าเสียหายในการบอกเลิกข้อตกลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าผู้บริหารชุดเดิมของผู้ถูกฟ้องคดีทำข้อตกลงกับผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๑ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อตกลงข้างต้นมีลักษณะเป็นสัญญาและโดยที่เนื้อหาของสัญญามีลักษณะเป็นการมอบให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐ (๓)^{๒๔} และมาตรา ๕๑ (๑)^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล

^{๒๔} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖

มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

ขลข

ขลข

(๓) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและ

สิ่งปฏิกูล

ขลข

ขลข

^{๒๕} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖

มาตรา ๕๑ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(๑) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

ขลข

ขลข



พ.ศ. ๒๕๕๖ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นสัญญาที่ไม่มีกฎหมายกำหนดแบบไว้ว่าจะต้องทำเป็นหนังสือ และแม้ว่าการได้มาซึ่งคู่สัญญาของเทศบาลตำบลจะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๑ แต่เมื่อในกรณีนี้พฤติการณ์แห่งคดีมีเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าสัญญาที่ตกลงไว้ด้วยวาจามีผลผูกพันตามกฎหมาย ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการทำข้อตกลงนั้น ผู้ฟ้องคดีได้สมรู้ร่วมคิดหรือมีการสมยอมกับนายกเทศมนตรีคนเดิมซึ่งเป็นผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น ข้อตกลงข้างต้นแม้จะทำด้วยวาจาและไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว ก็ย่อมเกิดเป็นสัญญาที่มีผลสมบูรณ์และผูกพันคู่สัญญา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจอ้างการไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ มาปฏิเสธความรับผิดตามสัญญาต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอก เนื่องจากการปฏิบัติตามระเบียบฯ เป็นเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติภายในของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งไม่อาจกล่าวอ้างการไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ มาเป็นเหตุบอกเลิกสัญญาเนื่องจากเป็นกรณีที่เกิดจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของคณะผู้บริหารชุดเดิมของผู้ถูกฟ้องคดีเอง ดังนั้น การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้เกิดจากสัญญาหรือมีเหตุอันจะอ้างกฎหมายได้ตามมาตรา ๓๘๖^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการบอกเลิกสัญญาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการขาดรายได้ในการเก็บค่าเช่าขายสินค้าอันเป็นความเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นแก่การไม่ชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๒๕๕๙)

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อสัญญาทางปกครอง

เมื่อคู่สัญญาทางปกครองตกลงกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อสัญญาทางปกครองฉบับเดิมโดยสุจริตด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย คู่สัญญาจึงต้อง

^{๑๐} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒
มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

๙๑๙

๙๑๙

“สัญญาทางปกครอง” หมายความว่ารวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

^{๑๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๖ ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติของกฎหมาย การบอกเลิกสัญญาเช่นนั้นย่อมทำด้วยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง

๙๑๙

๙๑๙



ผูกพันตามข้อสัญญาที่แก้ไขใหม่และไม่อาจกล่าวอ้างประโยชน์ตามข้อสัญญาเดิมเพื่อปฏิเสธการปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว

ในคดีที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างให้ก่อสร้างอาคารหอพักข้าราชการ โดยในประกาศประกวดราคาไม่ได้กำหนดให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้บังคับกับสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าว แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงจัดทำบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างเดิมเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถได้รับเงินชดเชยค่าก่อสร้างอันเป็นการช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพงานก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ แต่เมื่องานตามสัญญาจ้างแล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้าง (ค่า K) ตามข้อตกลงที่แก้ไขเพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งความเห็นจากสำนักงบประมาณว่าสัญญาจ้างข้างต้นไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับเงินชดเชยเนื่องจากในประกาศประกวดราคาไม่ได้กำหนดให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้บังคับ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง เป็นการดำเนินการโดยสุจริตด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย บันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างจึงเป็นข้อตกลงที่ชอบด้วยกฎหมายมีผลสมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญาให้ต้องปฏิบัติตามแม้ว่าในประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างจะไม่ได้ระบุให้นำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ก็ตาม ประกอบกับในการตกลงยินยอมให้จัดทำบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างเพื่อนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับอยู่แล้วว่า ณ เวลาที่แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาดังกล่าวนั้น ไม่ได้มีการระบุไว้ในประกาศประกวดราคามาตั้งแต่ต้นจะนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐยอมเข้าใจเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบอาชีพงานก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรีได้ดีกว่าผู้ฟ้องคดี หรือหากยังเข้าใจไม่ชัดเจนก็ชอบที่จะหารือหรือขอคำแนะนำจากสำนักงบประมาณ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรีในการวินิจฉัยปัญหาข้อหารือและกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เสียก่อนที่จะลงนามในบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจปฏิเสธการจ่ายเงินชดเชยค่าก่อสร้างโดยอ้างว่าในประกาศประกวดราคาไม่ได้ระบุให้มีการนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้ ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินชดเชยค่าก่อสร้างและดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔/๒๕๕๙)



**การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุด
ระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙**



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ในปี ๒๕๕๐

การเป็นเจ้าภาพของศาลปกครองสูงสุดของไทยในการจัดประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ครั้งนี้นับเป็นเวทีที่สำคัญและโอกาสอันดีที่จะได้แสดงศักยภาพให้สังคมโลกเห็นถึงความก้าวหน้าและพัฒนาการด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทย ซึ่งนับว่าเป็นการก้าวสู่ความเป็นสากลที่สำคัญและน่าจับตามองเป็นอย่างยิ่ง จึงขอเชิญชวนชาวไทยทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าภาพ และให้การสนับสนุนผลักดันให้การประชุมครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีตามวัตถุประสงค์ที่จะนำหลักกฎหมายที่ดีที่ได้รับการประชุมมาปรับปรุงและพัฒนาระบบกฎหมายของไทยให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ข้อมูลเกี่ยวกับสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ

สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ (International Association of Supreme Administrative Jurisdictions) หรือเรียกชื่อย่อว่า IASAJ ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ มีที่ทำการตั้งอยู่ ณ กรุงปารีส ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและประสบการณ์ระหว่างองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองของประเทศต่างๆ ให้การสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าด้านกฎหมาย เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในด้านการจัดโครงสร้างองค์กร การดำเนินงานและแนวคำวินิจฉัยของศาลให้แก่บรรดาภาคีสมาชิกและองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนให้มีการประสานงานระหว่างตุลาการศาลปกครองสูงสุดจากประเทศต่าง ๆ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน และยังมีหน้าที่รวบรวมเอกสารต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของสมาคมฯ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาคีสมาชิกด้วย

กิจกรรมหลักประการหนึ่งของสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ คือ การจัดให้มีการประชุมใหญ่ในลักษณะของการประชุมสัมมนาทางวิชาการเป็นประจำทุก ๓ ปี ในหัวข้อเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง วิธีพิจารณาคดีปกครอง การพัฒนาประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกธุรกรรมทางปกครองและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมาได้มีประเทศภาคีสมาชิกสลับเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสัมมนาดังกล่าวแล้ว รวม ๘ ครั้ง ดังนี้



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๑ พุทธศักราช ๒๕๒๖ จัดขึ้นที่กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส ในหัวข้อ “การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองฝ่ายเดียวโดยองค์กรตุลาการ”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๒ พุทธศักราช ๒๕๓๙ จัดขึ้นที่เมืองดูนิส สาธารณรัฐดูไบเซีย ในหัวข้อ “โอกาสของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๓ พุทธศักราช ๒๕๓๒ จัดขึ้นที่เมืองเฮลซิงกิ สาธารณรัฐฟินแลนด์ ในหัวข้อ “การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๔ พุทธศักราช ๒๕๓๕ จัดขึ้นที่ราชรัฐลักเซมเบิร์ก ในหัวข้อ “ผลทางกฎหมายของคำพิพากษาในคดีปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๕ พุทธศักราช ๒๕๓๘ จัดขึ้นที่กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี ในหัวข้อ “มาตรการชั่วคราวในคดีปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๖ พุทธศักราช ๒๕๕๑ จัดขึ้นที่กรุงลิสบอน สาธารณรัฐโปรตุเกส ในหัวข้อ “การบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศโดยศาลปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๗ พุทธศักราช ๒๕๕๔ จัดขึ้นที่เมืองดาการ์ สาธารณรัฐเซเนกัล ในหัวข้อ “การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนโดยศาลปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๘ พุทธศักราช ๒๕๕๗ จัดขึ้นที่กรุงมาดริด ราชอาณาจักรสเปน ในหัวข้อ “การบังคับคดีปกครอง”



การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ พุทธศักราช ๒๕๕๐ จัดขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ในหัวข้อ “สถานะของตุลาการศาลปกครอง”



บทบาทของประเทศไทยในสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ

ประเทศไทยโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้รับเชิญเป็นสมาชิกของสมาคมฯ และเข้าร่วมประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ศาลปกครองสูงสุดก็ได้เข้าเป็นสมาชิกสืบต่อจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและได้เข้าร่วมการประชุม ครั้งที่ ๗ และ ครั้งที่ ๘ โดยในการประชุมครั้งที่ ๘ ซึ่งเป็นครั้งล่าสุดที่ราชอาณาจักรสเปน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศได้คัดเลือกให้ศาสตราจารย์ ดร. อักขรทรร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุดของไทย ดำรงตำแหน่งประธานสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศเป็นเวลา ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๗ จนสิ้นสุดการประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากประเทศสมาชิกเห็นพ้องกันว่าประเทศไทยมีกฎหมายและระเบียบวิธีพิจารณาคดีปกครองที่พัฒนาได้รวดเร็วและมากกว่าอีกหลายประเทศพร้อมกันนี้ยังมีมติให้ศาลปกครองสูงสุดของไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ซึ่งกำหนดจัดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยประเทศไทยเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมดังกล่าว จึงนับได้ว่าเป็นเกียรติอย่างสูงของประเทศไทย ประชาชนชาวไทยและศาลปกครองไทยที่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศมอบความไว้วางใจดังกล่าว

ข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙

การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ นอกจากมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและประสบการณ์ระหว่างองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองสูงสุดของประเทศสมาชิกแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญยิ่งคือเพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งศาลปกครองแห่งราชอาณาจักรไทยได้ก่อตั้งสำเร็จในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ อีกทั้งเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่บทบาทของศาลปกครองไทยแก่ประเทศภาคีสมาชิกของสมาคมฯ และนานาชาติในวงกว้าง รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางปกครองแก่ผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน และประชาชนทั่วไป อันจะส่งผลต่อการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของศาลปกครองและการเป็นศูนย์กลางด้านกฎหมายปกครองในภูมิภาคเอเชียด้วย โดยกำหนดจะจัดให้มีขึ้นในระหว่างวันที่ ๒๒ - ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ รวม ๓ วัน ณ ที่ทำการถาวรศาลปกครอง ถนนแจ้งวัฒนะ และโรงแรมแชงกรีลา กรุงเทพมหานคร ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยประธานศาลปกครองสูงสุด และตัวแทน



ประเทศภาคีสมาชิกของสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศซึ่งเป็นสมาชิกถาวร จำนวน ๖๒ ประเทศ/องค์กร ภาคีสมาชิกสังเกตการณ์ จำนวน ๑๑ ประเทศ/องค์กร ภาคีสมาชิกรับเชิญ จำนวน ๒๓ ประเทศ/องค์กร รวมภาคีสมาชิกทั้งหมดจำนวน ๙๖ ประเทศ/องค์กร การประชุม ครอบคลุมกิจกรรมหลักต่างๆ ดังนี้

๑) การจัดนิทรรศการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อร่วมเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ โดยจะได้นำเสนอพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์ไทยในราชวงศ์จักรีที่ทรงพัฒนางานด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง จนกระทั่งก่อตั้งศาลปกครองแห่งราชอาณาจักรไทยสำเร็จในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๙ รัชกาลที่ ๙

๒) การอภิปรายในหัวข้อเรื่อง "สถานะของตุลาการศาลปกครอง" ซึ่งจะประกอบด้วย ๓ หัวข้อย่อย คือ การคัดเลือกและการฝึกอบรมพัฒนาตุลาการศาลปกครอง ความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตุลาการศาลปกครอง และสิทธิ หลักประกันและหน้าที่ของตุลาการศาลปกครอง

๓) การทัศนศึกษาสถานที่สำคัญต่างๆ ของประเทศไทย

๔) งานเลี้ยงต้อนรับและงานเลี้ยงอำลาคณะผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งจะเน้นการเผยแพร่วัฒนธรรมที่งดงามของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง "ประเพณีลอยกระทง"

ความก้าวหน้าในการเตรียมการจัดประชุม

การที่ประเทศไทยได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ ที่จะจัดขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๕๐ นับเป็นความภาคภูมิใจอันสูงสุดซึ่งผลที่ได้รับ นอกจากประเทศไทยจะได้เข้าไปแสดงบทบาทในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางปกครองและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเวทีระหว่างประเทศ อันจะนำไปสู่การสนับสนุนให้ประเทศไทยก้าวสู่ความเป็นผู้นำด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครองในภูมิภาคเอเชีย การเสริมสร้างโอกาสในฐานะประเทศเจ้าภาพในการเชิญประเทศเพื่อนบ้านเข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมและร่วมเป็นภาคีสมาชิกของสมาคมฯ ในอนาคต อีกทั้งได้เผยแพร่ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่งดงามของไทยแล้ว ผลที่ได้รับที่สำคัญยิ่งคือทำให้ประเทศต่าง ๆ ได้รับทราบถึงพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๙ รัชกาลที่ ๙ ที่ทรงพัฒนางานด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครองและร่วมเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ในฐานะหน่วยงานเจ้าภาพได้เริ่มดำเนินงานเพื่อเตรียมการประชุมตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๘ โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกและคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ รับผิดชอบการจัดประชุมดังกล่าว



ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด และสร้างความประทับใจให้เกิดแก่ผู้เข้าร่วมประชุม ดังนี้

๑) คณะกรรมการอำนวยการการประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙ มีประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ทิศทาง ขอบเขต ภารกิจ แผนการดำเนินงานการอำนวยการประชุม พร้อมทั้งกำกับ ติดตามการอำนวยการประชุมในภาพรวมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๒) คณะอนุกรรมการฝ่ายวิชาการ มีประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานอนุกรรมการ มีหน้าที่จัดทำเอกสารวิชาการประกอบการประชุม และสารัตถะที่เกี่ยวข้องกับการประชุม

๓) คณะอนุกรรมการฝ่ายพิธีการและการจัดการทั่วไป มีรองประธานศาลปกครองสูงสุด (นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์) เป็นประธานอนุกรรมการ ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการในด้านพิธีการต่าง ๆ และการอำนวยการประชุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเกิดความประทับใจแก่ผู้เข้าร่วมประชุม

๔) คณะอนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ มีรองประธานศาลปกครองสูงสุด (นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์) เป็นประธานอนุกรรมการ ทำหน้าที่จัดนิทรรศการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ รวมทั้งการประสาน วางแผน และประชาสัมพันธ์การประชุมทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการประชุม

๕) คณะอนุกรรมการฝ่ายเลขานุการประธานสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ มีตุลาการศาลปกครองสูงสุด (นายชาญชัย แสวงศักดิ์) เป็นประธานอนุกรรมการ ทำหน้าที่ในการประสานข้อมูลและความร่วมมือกับสมาคมฯ ประเทศภาคีสมาชิก และสนับสนุนประธานศาลปกครองสูงสุดในการปฏิบัติหน้าที่ประธานสมาคมฯ เพื่อให้การจัดประชุมและการทำหน้าที่ประธานสมาคมฯ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสมาคมฯ

ผลจากการเตรียมการประชุมตลอดระยะเวลา ๒ ปี ที่ผ่านมา นับได้ว่าศาลปกครองมีความพร้อมในการรองรับการจัดประชุม โดยได้ประสานและเชิญประเทศกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมประชุมและได้รับการตอบรับแล้วบางส่วน โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการประสานการตอบรับจากประเทศต่างๆ มีการจัดทำระบบลงทะเบียนและฐานข้อมูลผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการประชุมและดูแลอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ดำเนินการประสานงานกับสมาคมเพื่อเตรียมความพร้อมด้านล่ามและอุปกรณ์การแปล ในด้านพิธีการและอำนวยการประชุมนั้นได้มีการเตรียมความพร้อมด้านสถานที่จัดประชุมและสถานที่พัก การกำหนดรูปแบบ ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบริษัทที่รับบริหารงานในเบื้องต้นแล้วทั้งการอำนวยการประชุม การต้อนรับ การรับส่ง การรักษาความปลอดภัย การดูแลสุขภาพ การทัศนศึกษา การเลี้ยงต้อนรับ และการเลี้ยงอำลานั้นยังได้เตรียมการเพื่อจัดทำสิ่งของที่ระลึกเพื่อมอบให้กับผู้เข้าร่วมประชุมซึ่งถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติในการจัดประชุมที่ประเทศเจ้าภาพจะมอบเป็นที่ระลึกให้กับผู้เข้าร่วมประชุม ในด้านสารัตถะการประชุมได้ดำเนินการจัดทำเอกสารรายงานของประเทศ หรือ National Report



และเอกสารวิชาการเผยแพร่ที่เกี่ยวกับประเทศไทยและศาลปกครองไทย ซึ่งอยู่ระหว่างปรับปรุง ให้มีความสมบูรณ์ต่อไป อีกทั้งได้เตรียมความพร้อมทั้งบุคลากรและการประสานงานกับสมาคมฯ เพื่อจัดทำเอกสารรายงานทั่วไป ซึ่งเป็นการสรุปข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารรายงานของประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมประชุม หรือ General Report ในด้านการประชาสัมพันธ์ ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อเป็นการสร้างฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับศาลปกครองและการจัดประชุมให้กับบุคลากรภายใน ศาลปกครองและประชาชนทั่วไปทราบ ก่อนที่จะมีการจัดประชุมในรูปแบบและสื่อต่าง ๆ เช่น การเผยแพร่การจัดประชุมในปฏิทิน ปี พ.ศ.๒๕๕๐ ให้แก่ภาคีสมาชิกสมาคมฯ และองค์กร ภายในประเทศ การเผยแพร่บทความในนิตยสารต่าง ๆ เช่น กิณี สวัสดิ์ เป็นต้น เตรียมการและ ประสานสื่อมวลชน เตรียมการจัดตั้ง Press Center เตรียมการบันทึกภาพกิจกรรมเพื่อการ ประชาสัมพันธ์ระหว่างประชุม รวมทั้งการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรของศาลปกครองและ สำนักงานศาลปกครองเพื่อรับผิดชอบภารกิจต่างๆ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยในฐานะตัวแทน ประชาชนชาวไทยเพื่อสร้างความประทับใจและนำมาซึ่งชื่อเสียงของประเทศไทย สำหรับผู้สนใจ สามารถติดตามข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์การประชุมสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่าง ประเทศ ครั้งที่ ๙ (IASAJ)



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



**รายงานของผู้สอบบัญชี
และงบการเงิน**



รายงานของผู้สอบบัญชีและงบการเงิน
สำนักงานศาลปกครอง
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547



รายงานของผู้สอบบัญชี

เสนอ ประธานศาลปกครองสูงสุด

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบงบแสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547 งบแสดงผลการดำเนินงานและงบกระแสเงินสดสำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกันของแต่ละปีของสำนักงานศาลปกครองซึ่งผู้บริหารของสำนักงานเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องและความครบถ้วนของข้อมูลในงบการเงินเหล่านี้ ส่วนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รับผิดชอบในการแสดงความเห็นต่องบการเงินดังกล่าวจากผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ปฏิบัติงานตรวจสอบตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไป ซึ่งกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ความเชื่อมั่นอย่างมีเหตุผลว่างบการเงินแสดงข้อมูลที่เชื่อถือได้จริงอันเป็นสาระสำคัญหรือไม่ การตรวจสอบรวมถึงการใช้วิธีการทดสอบหลักฐานประกอบรายการทั้งที่เป็นจำนวนเงินและการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงิน การประเมินความเหมาะสมของหลักการบัญชีที่สำนักงานใช้และประมาณการเกี่ยวกับรายการทางการเงินที่เป็นสาระสำคัญซึ่งผู้บริหารของสำนักงานเป็นผู้จัดทำขึ้น ตลอดจนการประเมินถึงความเหมาะสมของการแสดงรายการที่นำเสนอในงบการเงินโดยรวม สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเชื่อว่าการตรวจสอบดังกล่าวให้ข้อสรุปที่เป็นเกณฑ์อย่างเหมาะสมในการแสดงความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า งบการเงินข้างต้นนี้แสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547 ผลการดำเนินงานและกระแสเงินสดสำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกันของแต่ละปีของสำนักงานศาลปกครองโดยถูกต้องตามที่ควรในสาระสำคัญตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปและตามหลักการบัญชีที่กระทรวงการคลังกำหนด

(นางสาวลักขณา บุญยมโนกุล)

ผู้อำนวยการสำนักงาน

(นางสาวศิริพร รอดศิริจันทร์)

ผู้อำนวยการกลุ่ม

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

Office of the Auditor General

วันที่ 8 กันยายน 2549



สำนักงานศาลปกครอง
งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547

	หมายเหตุ	2548 (บาท)	2547 (บาท)
สินทรัพย์			
สินทรัพย์หมุนเวียน			
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	4	885,068,465.21	816,918,433.10
ลูกหนี้เงินยืมราชการ	5	689,351.00	4,409,485.68
ลูกหนี้อื่น	6	33,510.20	-
รายได้จากเงินงบประมาณค้างรับ	7	296,961.50	6,720,215.00
วัสดุคงเหลือ	8	4,708,167.70	3,839,785.70
เงินจ่ายล่วงหน้า		-	98,761.00
รวมสินทรัพย์หมุนเวียน		<u>890,796,455.61</u>	<u>831,986,680.48</u>
สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน			
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	9	309,357,247.79	259,026,254.19
สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	10	72,994,998.10	52,630,659.86
สินทรัพย์อื่น	11	<u>13,816,579.26</u>	<u>13,819,579.26</u>
รวมสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน		<u>396,168,825.15</u>	<u>325,476,493.31</u>
รวมสินทรัพย์		<u>1,286,965,280.76</u>	<u>1,157,463,173.79</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้



สำนักงานศาลปกครอง
งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547

	หมายเหตุ	2548 (บาท)	2547 (บาท)
หนี้สิน			
หนี้สินหมุนเวียน			
เจ้าหนี้	12	12,576,194.50	18,538,854.68
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	13	4,917,343.91	13,656,552.12
ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย		357,405.17	149,816.62
หนี้สินหมุนเวียนอื่น		3,938.00	27,157.00
เงินรับฝากค่าโทรศัพท์สมทบจ่าย		8,531.29	-
รายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง	14	3,048,150.87	548,946.20
รวมหนี้สินหมุนเวียน		<u>20,911,563.74</u>	<u>32,921,326.62</u>
หนี้สินไม่หมุนเวียน			
เงินรับฝาก	15	301,727,510.21	254,463,023.94
เงินประกัน/เงินมัดจำ	16	601,644.89	287,741.50
รายได้จากการรับบริจาคการรับรู้	17	1,230,020.17	390,776.09
รวมหนี้สินไม่หมุนเวียน		<u>303,559,175.27</u>	<u>255,141,541.53</u>
รวมหนี้สิน		<u>324,470,739.01</u>	<u>288,062,868.15</u>
สินทรัพย์สุทธิ		<u>962,494,541.75</u>	<u>869,400,305.64</u>
สินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน			
ทุน		36,516,048.42	36,516,048.42
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม	18	925,978,493.33	832,884,257.22
รวมสินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน		<u>962,494,541.75</u>	<u>869,400,305.64</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้

(นางสาวพรทิพย์ ทองดี)

เลขาราชการสำนักงานศาลปกครอง

(นางวิภา ชัยนาภาพงษ์)

ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน



สำนักงานศาลปกครอง
งบแสดงผลการดำเนินงาน
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547

	หมายเหตุ	2548 (บาท)	2547 (บาท)
รายได้จากการดำเนินงาน			
รายได้จากเงินงบประมาณ	19	971,848,636.66	801,872,897.53
รายได้จากการรับบริจาค		267,321.34	34,568.34
รายได้จากเงินนอกงบประมาณ	20	13,701,230.60	6,288,926.82
รายได้เบ็ดเตล็ด		-	297,745.96
รายได้ค่าธรรมเนียม		1,012.62	132,975.00
เงินทุนการศึกษารับคืน		41,950.00	-
รวมรายได้จากการดำเนินงาน		<u>985,860,151.22</u>	<u>808,627,113.65</u>
ค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน			
ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	21	492,031,129.59	427,011,610.11
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน	22	281,003,172.60	274,607,648.58
ค่าใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ	20	9,282,672.20	5,264,556.55
ค่าเสื่อมราคา	9	98,626,734.77	87,296,760.45
ค่าตัดจำหน่าย	10	<u>20,508,693.19</u>	<u>6,740,520.03</u>
รวมค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน		<u>901,452,402.35</u>	<u>800,921,095.72</u>
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ		<u>84,407,748.87</u>	<u>7,706,017.93</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้



สำนักงานศาลปกครอง
งบกระแสเงินสด
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547

	2548	2547
	(บาท)	(บาท)
กระแสเงินสดจากกิจกรรมดำเนินงาน		
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดจากกิจกรรมตามปกติ	84,407,748.87	7,706,017.93
ปรับกระทบยอดเป็นกระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมดำเนินงาน		
ค่าเสื่อมราคา	98,626,734.77	87,296,760.45
ค่าตัดจำหน่าย	20,508,693.19	6,740,520.03
ลดลง(เพิ่มขึ้น)ในลูกหนี้เงินยืมราชการ	3,720,134.68	(2,767,503.68)
เพิ่มขึ้นในลูกหนี้อื่น	(33,510.20)	-
ลดลงในรายได้ค้างรับ	6,423,253.50	13,279,785.00
เพิ่มขึ้นในวัสดุคงเหลือ	(868,382.00)	(58,103.27)
เพิ่มขึ้นในสินทรัพย์อื่น	-	(1,044,673.60)
ลดลงในเงินจ่ายล่วงหน้า	98,761.00	-
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในเจ้าหนี้	(5,962,660.18)	16,828,041.60
เพิ่มขึ้นในภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย	207,588.55	46,620.01
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	(8,739,208.21)	4,996,703.44
ลดลงในหนี้สินหมุนเวียนอื่น	(23,219.00)	(51,971.00)
เพิ่มขึ้นในรายได้แผ่นดินรอนาสงคลัง	2,499,204.67	186,178.90
เพิ่มขึ้นในเงินรับฝาก	47,264,486.27	137,484,111.25
ลดลงในเงินประกันเงินมัดจำ	(42,188.61)	(69,310.05)
เพิ่มขึ้นในเงินรับฝากค่าโทรศัพท์สมทบจ่าย	8,531.29	-
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในรายได้จากการรับบริจาคการรับรู้	(267,321.34)	334,831.66
เพิ่มขึ้นในรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม	<u>3,015,276.51</u>	<u>25,761.11</u>
กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมดำเนินงาน	250,843,923.76	270,933,769.78
กระแสเงินสดจากกิจกรรมลงทุน		
เงินสดจากการซื้อและจำหน่ายสินทรัพย์	<u>(182,693,891.65)</u>	<u>(108,562,452.12)</u>
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสดเพิ่มขึ้นสุทธิ	68,150,032.11	162,371,317.66
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันต้นงวด	<u>816,918,433.10</u>	<u>654,547,115.44</u>
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันปลายงวด	<u><u>885,068,465.21</u></u>	<u><u>816,918,433.10</u></u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้



สำนักงานศาลปกครอง
หมายเหตุประกอบงบการเงิน
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2548 และ 2547

1. การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

สำนักงานศาลปกครองจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนและพัฒนาให้งานอำนวยความยุติธรรมของศาลปกครองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนและทางราชการ

2. นโยบายบัญชีที่สำคัญ

- 2.1 การจัดทำบัญชีและงบการเงิน ถือปฏิบัติตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักการและนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 6 มกราคม 2546 มาตรฐานรายงานการเงินสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับเดือนกรกฎาคม 2546 แนวปฏิบัติทางบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับเดือนกันยายน 2546 และนโยบายบัญชีของสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 การรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายเป็นไปตามเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis)
- 2.2 รอบระยะเวลาบัญชี เป็นไปตามปีงบประมาณรายจ่าย โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม และสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป
- 2.3 วัสดุคงเหลือ คำนวณราคาตามราคาทุนที่ซื้อ หรือได้มาและใช้เกณฑ์คำนวณวัสดุคงเหลือโดยใช้วิธีเข้าก่อน-ออกก่อน (FIFO)
- 2.4 การรับรู้รายการสินทรัพย์ถาวร กำหนดเกณฑ์มูลค่าขั้นต่ำ 30,000 บาท เฉพาะที่ได้มาก่อนปีงบประมาณ 2546 สำหรับสินทรัพย์ถาวรที่ได้มาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 บันทึกรับรู้ในบัญชีสินทรัพย์เฉพาะที่มีมูลค่าเกณฑ์ขั้นต่ำตั้งแต่ 5,000 บาท ขึ้นไป
- 2.5 ค่าเสื่อมราคา คำนวณค่าเฉลี่ยตามอายุการใช้งานของสินทรัพย์โดยวิธีเส้นตรง โดยไม่คำนึงถึงราคาซาก



3. การรับรู้สิทธิ

การรับรู้สิทธิประเภทครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างฯ ได้ถือปฏิบัติตามหลักการและนโยบาย บัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 6 มกราคม 2546 กำหนดการรับรู้สิทธิ ประเภทครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง โดยใช้เกณฑ์ราคาทุนต่อหน่วย ต่อชุด หรือต่อกลุ่มตั้งแต่ 30,000 บาทขึ้นไป สำหรับสินทรัพย์ถาวรที่ได้มาก่อนปีงบประมาณ 2546 ส่วนสินทรัพย์ถาวรที่ได้มาตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นไป ให้รับรู้รายการในบัญชีตามราคาทุนเฉพาะที่มีมูลค่าขั้นต่ำตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไป เพื่อให้เป็นไปตามหลักการและนโยบายบัญชีของสำนักงานศาลปกครอง ตาม ประกาศสำนักงานศาลปกครองเรื่องหลักการและนโยบายบัญชีของสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และแนวปฏิบัติตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนมากที่ กค 0410.2/ว 302 ลงวันที่ 29 กันยายน 2546

การประมาณการอายุการใช้งานของสินทรัพย์ มีดังนี้

ประเภทสินทรัพย์	อายุการใช้งาน (ปี)	อัตราค่าเสื่อมราคาต่อปี(ร้อยละ)
1. อาคารถาวร	20	5
2. อาคารชั่วคราว/โรงเรือน	10	10
3. ค่าตกแต่งอาคาร	5	20
4. สิ่งก่อสร้าง		
- ใช้คอนกรีตเสริมเหล็กหรือโครงเหล็กเป็นส่วนประกอบหลัก	20	5
- ใช้ไม้หรือวัสดุอื่นๆ เป็นส่วนประกอบหลัก	10	10
5. สิทธิการเช่า	ตัดจำหน่ายตามอายุสัญญาเช่า	
6. ครุภัณฑ์สำนักงาน	10	10
7. ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง	5	20
8. ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ (ยกเว้นเครื่องกำเนิดไฟฟ้าให้มีอายุใช้งาน 15 ปี)	5	20
9. ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่	5	20
10. ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์	5	20
11. ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว	5	20
12. โปรแกรมคอมพิวเตอร์	4	25



4. เงินสด และรายการเทียบเท่าเงินสด ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
4.1 เงินสด		
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	303,960.51	190,611.29
สำนักงานศาลปกครองกลาง	17,552.41	2,000.00
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	2,545.00	1,212.00
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	281.00	295.00
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	1,511.00	2,683.00
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	<u>4,138.00</u>	<u>-</u>
รวม	<u>329,987.92</u>	<u>196,801.29</u>
4.2 เงินสดย่อย		
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	840,000.00	876,269.00
สำนักงานศาลปกครองกลาง	* 355,680.50	178,289.00
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา	30,000.00	15,784.00
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองระยอง	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	<u>30,000.00</u>	<u>30,000.00</u>
รวม	<u>1,405,680.50</u>	<u>1,250,342.00</u>
4.3 เงินฝากธนาคารแห่งประเทศไทย		
สำนักงานศาลปกครอง 03925-2 (เงินในงบประมาณ)	200,039,618.56	464,455,686.03
สำนักงานศาลปกครอง 04220-2 (เงินนอกงบประมาณ)	<u>-</u>	<u>506,922.12</u>
รวม	<u>200,039,618.56</u>	<u>464,962,608.15</u>

* มีการอนุมัติเงินสดย่อยเพิ่มเติมให้สำนักงานศาลปกครองกลางอีก 150,000 บาท ทำให้เงินสดย่อยเพิ่มจาก 250,000 บาท เป็น 400,000 บาท และวันสิ้นงวดมีการจ่าย ค่าใช้จ่ายบุคลากร (เงินงบกลาง) ซึ่งยังไม่ได้รับขีดเช็คจากกรมบัญชีกลางจำนวนเงิน 44,319.50 บาท



	หน่วย:บาท	
	2548	2547
4.4 เงินฝากธนาคารพาณิชย์		
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	371,895,504.60	86,251,911.49
สำนักงานศาลปกครองกลาง	249,712,047.44	219,753,543.81
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	7,243,042.58	6,318,593.33
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	9,176,764.61	9,314,747.63
สำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา	8,485,603.38	6,725,091.71
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	8,889,623.91	5,939,871.61
สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก	3,459,997.90	2,209,234.96
สำนักงานศาลปกครองระยอง	10,023,927.35	5,745,370.82
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	<u>14,406,666.46</u>	<u>8,117,341.30</u>
รวม	683,293,178.23	350,375,706.66
4.5 เงินฝากคลัง		
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	<u>-</u>	<u>132,975.00</u>
รวม	<u>-</u>	<u>132,975.00</u>
รวมเงินสด และรายการเทียบเท่าเงินสด	885,068,465.21	816,918,433.10

5. ลูกหนี้เงินยืมราชการ

ลูกหนี้เงินยืมราชการคงค้าง ณ วันสิ้นงวดบัญชี เป็นเงินทั้งสิ้น 689,351.00 บาท ลูกหนี้เป็นบุคลากรในสังกัดของสำนักงานศาลปกครองยืมเงินเพื่อใช้ในการเดินทางไปราชการและจัดฝึกอบรมสัมมนา โดยแยกลูกหนี้เงินยืมราชการเป็นรายสำนักงานศาลได้ดังนี้

	หน่วย:บาท	
	2548	2547
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	610,684.00	4,112,288.40
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	-	33,136.00
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	-	26,250.00
สำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา	10,000.00	18,314.00
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	54,587.00	60,540.28
สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก	7,080.00	60,981.00
สำนักงานศาลปกครองระยอง	7,000.00	61,836.00
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	<u>-</u>	<u>36,140.00</u>
รวม	689,351.00	4,409,485.68



6. ลูกหนี้อื่น

	2548	หน่วย:บาท 2547
ลูกหนี้อื่น	16,509.00	-
ลูกหนี้เงินทุนการศึกษา	<u>17,001.20</u>	<u>-</u>
รวม	<u>33,510.20</u>	<u>-</u>

7. รายได้จากเงินงบประมาณค้างรับ

รายได้จากเงินงบประมาณค้างรับ เป็นรายได้จากเงินงบประมาณของสำนักงานศาลปกครอง ที่ได้รับอนุมัติและวางฎีกาเบิกเงินงบประมาณเรียบร้อยแล้ว แต่กรมบัญชีกลางโอนเงินให้ในปีงบประมาณถัดไป

	2548	หน่วย:บาท 2547
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	2,360.00	6,648,504.00
สำนักงานศาลปกครองกลาง	<u>294,601.50</u>	<u>71,711.00</u>
รวม	<u>296,961.50</u>	<u>6,720,215.00</u>

8. วัสดุคงเหลือ

	2548	หน่วย:บาท 2547
วัสดุสำนักงาน	2,774,118.47	2,938,234.73
วัสดุงานบ้านงานครัว	17,250.60	27,026.57
วัสดุไฟฟ้าและวิทยุ	31,344.52	38,881.05
วัสดุโฆษณาและเผยแพร่	9,010.80	32,516.60
วัสดุคอมพิวเตอร์	1,866,566.07	789,349.63
วัสดุยานพาหนะและขนส่ง	9,877.24	13,077.12
วัสดุอื่น	<u>-</u>	<u>700.00</u>
รวม	<u>4,708,167.70</u>	<u>3,839,785.70</u>



9. ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ) ประกอบด้วย

	ยอดคงเหลือ			หน่วย : บาท
	ณ 30 ก.ย. 47	เพิ่มขึ้น	ลดลง	ณ 30 ก.ย. 48
ครุภัณฑ์ (ราคาทุน)				
ครุภัณฑ์สำนักงาน	62,181,442.11	965,096.72	(1,232,828.00)	61,913,710.83
ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง	101,316,446.50	-	-	101,316,446.50
ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ	21,858,990.51	417,211.52	-	22,276,202.03
ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่	28,987,801.27	747,811.11	-	29,735,612.38
ครุภัณฑ์สำรวจ	189,925.00	-	-	189,925.00
ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์	149,044,023.55	40,130,365.85	(354,256.64)	188,820,132.76
ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว	1,214,068.50	23,030.84	-	1,237,099.34
ครุภัณฑ์อื่นๆ	419,600.00	-	-	419,600.00
ค่าตกแต่งศูนย์ประชาสัมพันธ์	34,200.00	-	-	34,200.00
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 31-37	56,490,669.40	8,560.00	-	56,499,229.40
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 43	11,082,773.15	150,827.20	-	11,233,600.35
ค่าตกแต่งอาคารนครราชสีมา	6,407,899.46	-	-	6,407,899.46
ค่าตกแต่งอาคารระยอง	18,321,774.34	-	-	18,321,774.34
ค่าตกแต่งอาคารพิษณุโลก	11,820,036.00	-	-	11,820,036.00
ค่าตกแต่งอาคารเชียงใหม่	3,019,452.82	-	-	3,019,452.82
ค่าตกแต่งอาคารขอนแก่น	10,348,957.50	-	-	10,348,957.50
ค่าตกแต่งอาคารสงขลา	372,955.00	-	-	372,955.00
ค่าตกแต่งอาคารนครศรีธรรมราช	2,113,547.18	-	-	2,113,547.18
ค่าติดตั้งสายสัญญาณ ISDN	4,072,535.00	-	-	4,072,535.00
ค่าสิ่งก่อสร้างอื่น	2,304,306.70	-	-	2,304,306.70
อาคารระหว่างก่อสร้าง	<u>9,062,775.06</u>	<u>107,702,370.01</u>	<u>-</u>	<u>116,765,145.07</u>
รวม	<u>500,664,179.05</u>	<u>150,145,273.25</u>	<u>(1,587,084.64)</u>	<u>649,222,367.66</u>



	ยอดคงเหลือ			หน่วย : บาท
	ณ 30 ก.ย. 47	เพิ่มขึ้น	ลดลง	ยอดคงเหลือ ณ 30 ก.ย. 48
ค่าเสื่อมราคาสะสม				
ครุภัณฑ์สำนักงาน	(17,008,694.56)	(6,275,865.38)	578,841.62	(22,705,718.32)
ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง	(68,997,422.97)	(20,223,873.72)	-	(89,221,296.69)
ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ	(10,904,204.43)	(4,428,351.47)	-	(15,332,555.90)
ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่	(7,689,827.86)	(5,910,236.59)	-	(13,600,064.45)
ครุภัณฑ์สำรวจ	(56,977.50)	(37,985.00)	-	(94,962.50)
ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์	(71,518,499.39)	(36,894,541.76)	293,895.68	(108,119,145.47)
ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว	(622,757.19)	(249,880.10)	-	(872,637.29)
ครุภัณฑ์อื่นๆ	(177,496.55)	(83,920.00)	-	(261,416.55)
ค่าตกแต่งศูนย์ประชาสัมพันธ์	(5,497.50)	(6,840.00)	-	(12,337.50)
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 31-37	(40,135,594.74)	(11,311,060.88)	-	(51,446,655.62)
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 43	(461,833.33)	(2,246,720.07)	-	(2,708,553.40)
ค่าตกแต่งอาคารนครราชสีมา	(3,717,621.86)	(1,281,579.89)	-	(4,999,201.75)
ค่าตกแต่งอาคารระยอง	(6,132,709.74)	(3,664,354.87)	-	(9,797,064.61)
ค่าตกแต่งอาคารพิษณุโลก	(3,940,012.00)	(2,364,007.20)	-	(6,304,019.20)
ค่าตกแต่งอาคารเชียงใหม่	(1,962,644.32)	(603,890.56)	-	(2,566,534.88)
ค่าตกแต่งอาคารขอนแก่น	(5,507,362.86)	(2,069,791.50)	-	(7,577,154.36)
ค่าตกแต่งอาคารสงขลา	(213,999.59)	(74,591.00)	-	(288,590.59)
ค่าตกแต่งอาคารนครศรีธรรมราช	(555,397.99)	(422,709.44)	-	(978,107.43)
ค่าติดตั้งสายสัญญาณ ISDN	1,556,352.30)	(814,507.00)	-	(2,370,859.30)
ค่าสิ่งก่อสร้างอื่น	(473,018.18)	(135,225.88)	-	(608,244.06)
รวม	(241,637,924.86)	(99,099,932.31)	872,737.30	(339,865,119.87)
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	259,026,254.19	51,045,340.94	(714,347.34)	309,357,247.79
ค่าเสื่อมราคาประจำปี	87,296,760.45			98,626,734.77



10. สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน ประกอบด้วย

	ยอดคงเหลือ			หน่วย : บาท
	ณ 30 ก.ย. 47	เพิ่มขึ้น	ลดลง	ณ 30 ก.ย. 48
สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน(ราคาทุน)				
โปรแกรมคอมพิวเตอร์	29,543,588.10	67,132,925.50 ⁽¹⁾	3,891,718.40	92,784,795.20
โปรแกรมคอมพิวเตอร์ระหว่างพัฒนา	<u>29,842,567.50</u>	<u>7,121,840.00</u>	<u>29,842,567.50</u>	<u>7,121,840.00</u>
รวม	<u>59,386,155.60</u>	<u>74,254,765.50</u>	<u>33,734,285.90</u>	<u>99,906,635.20</u>
ค่าตัดจำหน่ายสะสม				
โปรแกรมคอมพิวเตอร์	(6,755,495.74)	(20,508,693.19)	(352,551.83)	(26,911,637.10)
รวม	<u>(6,755,495.74)</u>	<u>(20,508,693.19)</u>	<u>(352,551.83)</u>	<u>(26,911,637.10)</u>
สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	<u>52,630,659.86</u>	<u>53,746,072.31</u>	<u>33,381,734.07</u>	<u>72,994,998.10</u>
ค่าตัดจำหน่ายประจำปี	6,740,520.03			20,508,693.19

(1) ประกอบด้วย

1. ค่าปรับปรุงโปรแกรมระบบงานด้านการสนับสนุนงานคดีปกครอง	3,250,180.50
2. ค่าจ้างทำ Web Site ของศาลปกครอง	987,610.00
3. ค่าพัฒนาโปรแกรมระบบสารสนเทศด้านบริหารงานบุคคล	3,210,000.00
4. ค่าพัฒนาโปรแกรมระบบงานด้านการสนับสนุนงานคดีปกครอง	<u>59,685,135.00⁽²⁾</u>
	<u>67,132,925.50</u>

(2) เป็นค่าพัฒนาโปรแกรมที่ดำเนินการต่อเนื่องมาจากปีงบประมาณ 2547 ซึ่งจ่ายเงินไปแล้วบางส่วน ในปีงบประมาณ 2547 จำนวน 29,842,567.50 บาท และในปีงบประมาณ 2548 จำนวน 29,842,567.50 บาท รวม 59,685,135.00 บาท ซึ่งโปรแกรมหดงกล่าวเสร็จสมบูรณ์ทั้งระบบใน ปีงบประมาณ 2548



11. สินทรัพย์อื่น ประกอบด้วย

เงินที่สำนักงานศาลปกครองจ่ายให้เอกชน เพื่อเป็นประกันสัญญา ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
เงินประกันการใช้โทรศัพท์	3,980,000.00	3,983,000.00
เงินประกันสัญญาเช่าอาคาร	9,835,979.26	9,835,979.26
เงินประกันทรัพย์สินอื่น	<u>600.00</u>	<u>600.00</u>
รวม	<u>13,816,579.26</u>	<u>13,819,579.26</u>

12. เจ้าหนี้ ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
เจ้าหนี้ค่าสินค้าและบริการ	4,371,637.46	12,554,670.03
เจ้าหนี้อื่น	<u>8,204,557.04</u>	<u>5,984,184.65</u>
รวม	<u>12,576,194.50</u>	<u>18,538,854.68</u>

13. ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
ค่าสาธารณูปโภคค้างจ่าย	365,390.43	1,920,384.98
ใบสำคัญค้างจ่าย	1,398,067.00	-
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	<u>3,153,886.48</u>	<u>11,736,167.14</u>
รวม	<u>4,917,343.91</u>	<u>13,656,552.12</u>



14. รายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง

เงินที่สำนักงานศาลปกครองได้รับจากค่าปรับ ค่าธรรมเนียม ค่าขายซาก ฯลฯ ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองว่าด้วยการเงินและการเก็บรักษาเงิน พ.ศ. 2542 ข้อ 7 และระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองว่าด้วยการเงินและการเก็บรักษาเงินค่าธรรมเนียม เงินค่าปรับและเงินกลาง พ.ศ. 2544 ข้อ 15 และ 16 กำหนดให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินแต่ยังคงค้างนำส่งคลัง ประกอบด้วยรายการ ดังต่อไปนี้

	ยอดยกมา ณ 30 ก.ย. 47	รายได้แผ่นดิน ปี 2548	รายได้แผ่นดิน นำส่งคลัง	หน่วย:บาท รายได้แผ่นดิน รอนำส่งคลัง
ส่วนกลาง	258,602.00	1,744,751.58	2,002,446.58	907.00
สำนักงานศาล	<u>290,344.20</u>	<u>5,920,665.08</u>	<u>3,163,765.41</u>	<u>3,047,243.87</u>
รวม	548,946.20	7,665,416.66	5,166,211.99	3,048,150.87

15. เงินรับฝาก

เป็นเงินค่าธรรมเนียมศาลที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดี เงินที่คู่กรณีนำมาวาง และเงินที่นำมาวางตามคำสั่งศาล ซึ่งสำนักงานศาลปกครองมีภาระต้องเก็บรักษาจนกว่าการพิจารณาคดีจะสิ้นสุด ประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

	หน่วย:บาท	
	2548	2547
เงินรับฝาก-เงินค่าธรรมเนียมศาล	210,656,850.22	152,877,335.94
เงินรับฝาก-เงินค่าธรรมเนียมศาล(อุทธรณ์)	21,422,859.72	20,523,567.22
เงินรับฝาก-จากการบังคับคดี	78,048.45	67,580.45
เงินรับฝาก-เงินกลาง	<u>69,569,751.82</u>	<u>80,994,540.33</u>
รวม	<u>301,727,510.21</u>	<u>254,463,023.94</u>

16. เงินประกัน/เงินมัดจำ

เป็นเงินที่เอกชนนำมามอบไว้เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาต่างๆ ประกอบด้วยรายการ ดังต่อไปนี้

	หน่วย:บาท	
	2548	2547
เงินมัดจำ	-	11,517.60
เงินประกันสัญญา	<u>601,644.89</u>	<u>276,223.90</u>
รวม	<u>601,644.89</u>	<u>287,741.50</u>



17. รายได้จากการรับบริจาคหรือการรับรู้

ในปีงบประมาณ 2547 สำนักงานศาลปกครองได้รับบริจาคสินทรัพย์จากหน่วยงานหรือบุคคลอื่น เพื่อไว้ใช้ในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
สำนักงานศาลปกครองส่วนกลาง	906,795.17	30,611.09
สำนักงานศาลปกครองกลาง (ครุภัณฑ์สำนักงาน)	282,537.50	314,827.50
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่ (ครุภัณฑ์สำนักงาน)	<u>40,687.50</u>	<u>45,337.50</u>
รวม	<u>1,230,020.17</u>	<u>390,776.09</u>

18. รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสมมาต้นงวด	832,884,257.22	825,152,478.18
<u>บวก</u> รายการปรับปรุงระหว่างงวด	<u>16,982,516.30</u>	<u>237,859.79</u>
	849,866,773.52	825,390,337.97
<u>หัก</u> รายการปรับปรุงระหว่างงวด	<u>(8,296,029.06)</u>	<u>(212,098.68)</u>
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม หลังรายการปรับปรุง	841,570,744.46	825,178,239.29
<u>บวก</u> รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายปีนี้	<u>84,407,748.87</u>	<u>7,706,017.93</u>
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสมปลายงวด	<u>925,978,493.33</u>	<u>832,884,257.22</u>

19. รายได้จากเงินงบประมาณ

เป็นเงินงบประมาณประจำปี 2548 ที่กรมบัญชีกลางโอนเข้าบัญชีเงินฝากในงบประมาณของสำนักงานศาลปกครอง ประกอบด้วย

	2548	หน่วย:บาท 2547
รายได้จากเงินงบประมาณ - งบบุคลากร	481,227,000.00 ⁽¹⁾	374,743,531.00
รายได้จากเงินงบประมาณ - งบดำเนินงาน	260,373,000.00 ⁽²⁾	242,720,000.00
รายได้จากเงินงบประมาณ - งบลงทุน	200,264,000.00	140,000,000.00
รายได้จากเงินงบประมาณ - งบกลาง	<u>29,984,636.66</u>	<u>44,409,366.53</u>
รวม	<u>971,848,636.66</u>	<u>801,872,897.53</u>



(1) เงินรายได้จากเงินงบประมาณ-งบบุคลากร รวมเงินที่ได้รับเพิ่มเติมเพื่อเป็นค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง จำนวน 5,000,000.00 บาท

(2) เงินรายได้จากเงินงบประมาณ-งบดำเนินงาน รวมเงินที่ได้รับเพิ่มเติมระหว่างปีเพื่อใช้ในการเตรียมงานการประชุมสัมมนาทางวิชาการครั้งที่ 9 ของสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ (IASAJ) จำนวน 3,700,000.00 บาท

20. รายได้-ค่าใช้จ่ายจากเงินนอกงบประมาณ ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2548	2547
รายได้		
รายได้เงินช่วยเหลือจากโครงการพลังสังคม (SAL)	4,048,891.15	5,588,426.82
รายได้เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ (TAF)	-	700,500.00
รายได้เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ		
- ADB ADMIN COURT	435,770.81	-
- ADMIN COURT CIDA	5,139,673.86	-
- ADMIN COURT USAID	90,779.12	-
- มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์	3,433,181.99	-
- AUSAID ADMIN COURT	<u>552,933.67</u>	<u>-</u>
รวม	<u>13,701,230.60</u>	<u>6,288,926.82</u>
ค่าใช้จ่าย		
ค่าใช้จ่ายเงินช่วยเหลือจากโครงการพลังสังคม(SAL)	2,959,983.42	5,264,556.55
ค่าใช้จ่ายจากเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ(TAF)	700,500.00	-
ค่าใช้จ่ายจากเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ	<u>5,622,188.78</u>	<u>-</u>
รวม	<u>9,282,672.20</u>	<u>5,264,556.55</u>



21. ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2548	2547
เงินเดือนตุลาการ	94,767,630.32	94,747,218.43
เงินเดือนข้าราชการ	209,731,700.39	173,556,000.17
ค่าจ้างประจำ	2,477,378.67	2,242,580.00
ค่าจ้างชั่วคราว	38,351,289.00	34,018,137.45
เงินประจำตำแหน่งตุลาการ	66,364,462.36	64,882,599.51
เงินประจำตำแหน่งข้าราชการ	6,266,309.68	5,404,962.93
เงินค่าตอบแทนพิเศษพนักงานคดี	25,102,718.55	21,055,305.35
ค่าตอบแทนเงินเดือนข้าราชการถึงขั้นสูงสุด	220,293.00	425,964.74
เงินค่าตอบแทนรายเดือนและเงินเพิ่มการครองชีพ สำหรับข้าราชการ	5,770,955.01	-
เงินค่าตอบแทนรายเดือนและเงินเพิ่มการครองชีพ สำหรับลูกจ้างประจำ	263,866.67	-
เงินค่าตอบแทนรายเดือนและเงินเพิ่มการครองชีพ สำหรับลูกจ้างชั่วคราว	5,934,848.00	-
เงินประจำตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ	606,951.61	-
เงินประจำตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ	567,846.67	-
เงินค่าตอบแทนเงินรางวัล	3,396,962.00	-
ค่าตอบแทนรายวัน(จ้างนักศึกษาบัณฑิตกึ่งข้อมูล)	27,700.00	-
เงินบำเหน็จ - บำนาญ	-	4,031,481.90
ค่ารักษาพยาบาล	14,590,059.50	10,969,287.63
เงินช่วยเหลือบุตร	41,100.00	39,100.00
เงินช่วยเหลือการศึกษานูตร	991,217.00	980,433.00
เงินสมทบกองทุนประกันสังคม	2,212,805.00	1,719,073.00
เงินสมทบและชดเชย กบข.	14,273,935.00	12,510,419.00
เงินสมทบและชดเชย กสจ.	71,101.16	65,777.00
เงินช่วยพิเศษ	-	363,270.00
รวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	492,031,129.59	427,011,610.11



22. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2548	2547
ค่าตอบแทนปฏิบัติงานนอกเวลา	3,798,500.00	4,930,192.00
ค่าใช้จ่ายในการสัมมนา ฝึกอบรม ดูงาน	10,057,604.49	17,818,714.58
ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนทุนการศึกษาในประเทศ	2,957,366.00	3,316,409.86
ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนทุนการศึกษาต่างประเทศ	8,225,314.21	5,977,287.08
ค่าใช้จ่ายเดินทางไปราชการในประเทศ	3,328,899.47	7,354,308.57
ค่าใช้จ่ายเดินทางไปราชการต่างประเทศ	775,682.96	3,444,357.50
ค่าใช้จ่ายเดินทางไปแสวงหาข้อเท็จจริง	63,323.00	1,694.00
ค่ารับรองและพิธีการ	2,685,155.93	2,787,072.05
ค่าใช้จ่ายในการประชุม	101,415.00	86,285.00
ค่าจ้างที่ปรึกษาและโครงการวิจัย	5,253,269.23	8,632,950.00
ค่าเช่า-ค่าบริการอาคาร	114,903,246.24	108,495,292.64
ค่าเช่าที่จอดรถ	2,411,430.00	1,981,080.00
ค่าเช่าทรัพย์สิน	1,602,540.48	527,624.50
ค่าจ้างสำเนาเอกสาร	-	764,446.33
ค่ายามรักษาความปลอดภัย	9,894,392.00	9,429,252.00
ค่าบริการทำความสะอาด	4,356,095.94	3,795,822.39
ค่าซ่อมแซมและบำรุงรักษา	4,392,051.59	5,528,784.33
ค่าปรับปรุงอาคาร	3,000.00	3,207,827.00
ค่าโฆษณาและประชาสัมพันธ์/วีดิทัศน์	1,576,565.00	205,523.18
ค่าจ้างเหมาบริการ	13,556,352.42	4,590,111.63
ค่าเบี้ยประกันภัย-ทรัพย์สิน	183,954.40	183,954.40
ค่าจัดพิมพ์	375,661.57	27,817.19
ค่าใช้จ่ายอื่น	119,683.96	173,757.92
ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด	59,257.15	-
ค่าครุภัณฑ์ที่มีมูลค่าต่ำกว่าเกณฑ์(วัสดุ-ครุภัณฑ์)	2,756,056.42	2,832,886.55
ค่าวัสดุ	16,803,853.42	17,394,289.18
ค่าวารสารและตำรา	5,592,299.63	5,177,383.04
ค่าสาธารณูปโภค	22,955,864.09	21,514,903.32



	2548	หน่วย:บาท 2547
ค่าเช่าสัญญาณ ISDN	1,021,422.00	802,348.06
ค่าเช่าบริการอินเทอร์เน็ต	1,605,000.00	1,341,100.00
ค่าบริการ FRAME RELAY	650,988.00	1,164,267.00
ค่าเช่าบ้าน	16,525,574.00	14,023,133.28
ค่าเบี้ยประชุม	2,832,975.00	2,542,100.00
ค่าตอบแทนพยาน	194,310.00	113,599.00
ค่าตอบแทนที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ	3,551,000.00	1,562,000.00
ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ตำรวจ	313,200.00	51,650.00
ค่าตอบแทนอื่น	519,869.00	827,425.00
ค่าจ้างที่ปรึกษาและออกแบบก่อสร้างอาคาร	<u>15,000,000.00</u>	<u>12,000,000.00</u>
	<u>281,003,172.60</u>	<u>274,607,648.58</u>

23. การจัดประเภทรายการใหม่

งบการเงินสำหรับปี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2547 ได้จัดประเภทรายการใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับการนำเสนองบการเงินสำหรับปี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2548 ซึ่งไม่มีผลกระทบต่องบแสดงผลการดำเนินงาน ตามที่ได้รายงานไว้แล้ว



ทำเนียบบุคลากร
ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙



ทำเนียบบุคลากร ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ศาลปกครองสูงสุด

นายอักษราทร จุฬารัตน	ประธานศาลปกครองสูงสุด
นายอัศวินวิทย์ สุมาวงศ์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่หนึ่ง
นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่สอง
นายจรูญ หัตถกรรม	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายดำริ วัฒนสิงห์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายพีระพล เชาวน์ศิริ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายอำพล สิงห์โกวินท์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายธงชัย ลำดับวงศ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายเกษม คมสัจย์ธรรม	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายชาญชัย แสงศักดิ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายปรีชา ขวลิตร่าง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายวิชัย ชื่นชมพูนุท	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายจรูญ อินทจาร	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายไพบุลย์ เสียงก้อง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองกลาง

นายฤทัย หงส์ศิริ	อธิบดีศาลปกครองกลาง
นายวรารุช ศิริยุทธ์วัฒนา	รองอธิบดีศาลปกครองกลาง
นายวิษณุ วรรณุญ	รองอธิบดีศาลปกครองกลาง
นายประสาท พงษ์สุวรรณ	รองอธิบดีศาลปกครองกลาง

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้



นายสุพจน์ สาทรกิจ
 นายสุเมธ เตียววิศเรศ
 นายสุรเดช พหลภาคย์
 นายเสน่ห์ บุญทมานพ
 นายอนุพงศ์ สุขเกษม
 นายอนุวัฒน์ ชาราแสงวง
 นายอนุสรณ์ วีระภัทรานันท์
 นายอาจินต์ พักทองพรรณ
 นายสัมฤทธิ์ อ่อนคำ
 นางสาวกนิษฐา เขียววิทย์
 นางสาวสุมาลี ลิ้มปโหวาท
 นางเสริมตรุณี ตันติเวสส
 นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
 นายสถาพร สถิตยปิยะรัตน์
 นายมณีนัส จุฑานนท์
 นายรังสิกร อุปพงษ์
 นายไพศาล บุญเกิด
 นายสมศักดิ์ ตันตเลขา
 นางนฤมล ธรรมครองอาตม์

นายเชื้อวชาญ สุขช่วย
 นายประศักดิ์ ศิริพานิช
 นางสาวอมรา สัจจาสัย
 นายจำกัต์ ชุมพลวงศ์
 นายสินิทธิ์ สินิทธานนท์
 นายไพรัช โตสวัสดิ์
 นางมาเรียม วิมลธร
 นายภาณุมาศ เลี่ยมสกุล
 นายตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์
 นายวุฒิชัย แสงสำราญ
 นายสรศักดิ์ มไหศิริโยดม
 นายยรรยง รัชฎะพิงศ์
 นายสมสกุล ณ บางช้าง
 นางเพ็ญศรี วงศ์เสรี
 นายนิติ อรรถณะนาค
 นายตรีทศ นิโครธางกูร
 นายประเสริฐ ศรีททาสูข
 นายสมเกียรติ แสงรุ่ง

ศาลปกครองเชียงใหม่

นายอาลัย อิงคะวนิช
 นายสมชาย งามวงศ์ชน
 นางสาวกรรณิการ์ สุริยา
 นางสาวพยุ่ง พันสุทธิรางกูร
 พันตำรวจตรี ฉัตรชัย นิตภักดิ์
 นางสาวสายทิพย์ สุกดีพันธ์
 นายเมธี ชัยสิทธิ์

อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่
 รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองเชียงใหม่
 ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่
 ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่
 ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่
 ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่



ศาลปกครองสงขลา

นาวาเอก วุฒิ มีช่วย	อธิบดีศาลปกครองสงขลา
นายอำพน เจริญชีวินทร์	รองอธิบดีศาลปกครองสงขลา
นายจักริน วงศ์กุลฤดี	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสงขลา
นายถาวร เกียรติทับทิว	ตุลาการศาลปกครองสงขลา
นายศรศักดิ์ นิยมธรรม	ตุลาการศาลปกครองสงขลา
นายประวัต วิสัยกุล	ตุลาการศาลปกครองสงขลา

ศาลปกครองนครราชสีมา

นางปานตา ศิริวัฒน์	อธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา
นางสุกัญญา นาชัยเวียง	รองอธิบดีศาลปกครองนครราชสีมา
นายเสถียร ทิวทอง	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองนครราชสีมา
นายสุจินต์ จุฑาธิปไตย	ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา
นางดุษณีย์ ตยางคานนท์	ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา
นายชูเฉลิม ไชยเสนา	ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา
นายพินิจ มั่นสัมฤทธิ์	ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา

ศาลปกครองขอนแก่น

นายดำริห์ สุดเดมีย์	อธิบดีศาลปกครองขอนแก่น
นายพัลลภ รัตนจันทร์	รองอธิบดีศาลปกครองขอนแก่น
นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองขอนแก่น
นายชัยโรจน์ เกตุกำเนิด	ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น
นายสุรัตน์ พุ่มพวง	ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น
นายสมเกียรติ กุลวิฑิต	ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น



ศาลปกครองพิษณุโลก

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
นายประสาน บางประสิทธิ์
นายธีระเดช เดชะชาติ
นายจีรพัฒน์ กล่อมสกุล
นายสมเกียรติ ชุมวิสูตร

อธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก
รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก
ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก

ศาลปกครองระยอง

นางสายสุตา เศรษฐบุตร์
นายกิตตนัย ธรรมรัช
นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ
นายอนนท์ อติเรกสมบัติ
นายชวลิต ลาภผล
นายภิรัตน์ เจียรนัย

อธิบดีศาลปกครองระยอง
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองระยอง
ตุลาการศาลปกครองระยอง
ตุลาการศาลปกครองระยอง
ตุลาการศาลปกครองระยอง

ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

นางมณีวรรณ พรหมน้อย
นายประทีป วรนิติ
นายโสภณ บุญกุล
นายวชิระ ขอบแต่ง
นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ
นายอาทร คุระวรรณ

อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช
รองอธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช



สำนักงานศาลปกครอง

นางสาวพรทิพย์ ทองดี	เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายสุชาติ เวโรจน์	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นางสาวเพ็ญศรี ตริทัฬห	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายไกรรัช เญวิจิตร	ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง
นายสุรพันธ์ บุรานนท์	ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง
นายประยูร ปรีดา	ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด
นางสุกัญญา แก้วมณี	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองสูงสุด
นายชัชวาลย์ ชาญชัย	ผู้อำนวยการสำนักอธิบดีศาลปกครองกลาง
นายชัชวาลย์ ชาญชัย	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองกลาง
นายสนั่น สมตน	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่
นายสมนึก ทองเนื้อแปด	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองสงขลา
นางสาวศุภธินี ชี้ออุทิศกุล	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา
นายเฉลิมศักดิ์ ละม้ายเข	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองขอนแก่น
นางอัมพวัน ยุกาญจน์	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก
นายชวรัตน์ รุขพันธ์	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองระยอง
นางสาวนลิน ปิงพิพัฒน์ตระกูล	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นางสาวธรรมรังสี วรรณโก	ผู้อำนวยการสำนักบังคับคดีปกครอง
นางสมฤดี ธัญญสิริ	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง
นายยงยุทธ อนุกุล	รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักวิชาการและความร่วมมือ ระหว่างประเทศ
นางกัญญา กิตติวีรพันธ์	ผู้อำนวยการสำนักหอสมุดกฎหมายมหาชน
นายชำนาญ ทิพย์ชนวงศ์	ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
นางสุปราณี ห้วยหงษ์ทอง*	ผู้อำนวยการสถาบันการยุติธรรมทางปกครอง**
นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน
นายบรรยาย นาคยศ	ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์
นางสุปราณี ห้วยหงษ์ทอง	ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาบุคลากรและข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง

*ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันการยุติธรรมทางปกครองถึงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙

**ได้มีคำสั่งสำนักงานศาลปกครองให้นายสุรพันธ์ บุรานนท์ รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันการยุติธรรม
ทางปกครองตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙



นายอำนาจ ศรีพูนสุข

นางวิภา ชัยนาภาพงษ์

นายอดิโชค ผลดี

นายประพัฒน์ ต้นสุวรรณนนท์

นางธมน แสงสำราญ

ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ

ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน

ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพย์สิน

ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง

ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบภายใน

พิมพ์ที่

โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

๓๑๔-๓๑๖ ปากซอยบ้านบาตร ถนนบำรุงเมือง เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

นายพีรพล กนกวลัย ผู้พิมพ์/ผู้โฆษณา ๒๕๕๐

โทร. ๐-๒๒๒๓-๓๓๕๑, ๐-๒๒๒๓-๕๕๔๘ โทรสาร ๐-๒๖๒๑-๒๕๑๐



th

IX IASAJ Congress
Bangkok
Thailand
2007

ศาลปกครองสูงสุด

ขอเชิญ ร่วมเป็นเจ้าภาพ
การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุด
ระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๙

The IXth Congress of the International Association of Supreme Administrative Jurisdictions

ครั้งแรกในประเทศไทย และครั้งแรกในเอเชีย
ที่องค์กรตุลาการด้านคดีปกครองกว่า ๙๐ ประเทศ
จะเข้าร่วมประชุมใหญ่ในหัวข้อ

"สถานะของตุลาการศาลปกครอง"

ระหว่างวันที่ ๒๒-๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐
ณ โรงแรมแชงกรีล่า กรุงเทพมหานคร