รวมคำวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๑

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY
3961182279

#60748
วันที่ 3 มิ.ย. 2553
เลขทะเบียน น 22784
เลขหมู่ KU 22

รวมคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

พ.ศ. ๒๕๕๑

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

รวมคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๑
พิมพ์ครั้งที่ ๑ : ตุลาคม ๒๕๕๒
ISBN : 978-974-235-692-7

คำนำ

การวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ ตลอดมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลาประมาณ ๘ ปี ซึ่งคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีแนวคำวินิจฉัยค่อนข้างเป็นที่ยุติ และเป็นแนวทางในการพิจารณาเรื่องการแบ่งเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลของศาลต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและคำสั่งทั้งสิ้นจำนวน ๓๓ เรื่อง

หนังสือเล่มนี้เป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นโดยรวบรวมคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังกล่าวไว้โดยละเอียด เรียบเรียงไว้เป็นหมวดหมู่ชัดเจน เพื่อให้ง่ายสำหรับการค้นหา พร้อมย่อคำวินิจฉัยและคำสั่งขึ้น เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ จึงหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

(นายสบโชค สุขารมณ์)
ประธานศาลฎีกา
ประธานกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ตุลาคม ๒๕๕๒

สารบัญ
เรียงตามเลขที่คำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๑ ๑
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๑ ๑๒
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๑ ๒๐
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๑ ๒๖
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑ ๓๕
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑ ๔๓
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

คำวินิจฉัย (คำสั่ง) ที่ ๗/๒๕๕๑ ๕๒
เรื่อง การส่งเรื่องกรณีโต้แย้งเขตอำนาจศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๑ ๖๐
เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๑ ๖๘
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๑ ๗๕
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑ ๘๓
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๑ ๘๙
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

คำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๕๑ ๙๙
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๕๑ ๑๐๖
เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๑ ๑๑๙
เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

คำวินิจฉัย (คำสั่ง) ที่ ๑๖/๒๕๕๑ ๑๒๘
เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗

คำวินิจฉัย (คำสั่ง) ที่ ๑๗/๒๕๕๑ ๑๓๗
เรื่อง การยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๕๑ ๑๔๕
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

คำวินิจฉัยที่ ๑๙/๒๕๕๑ ๑๕๔
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๑ ๑๖๒
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๕๑ ๑๗๓
เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๕๑ ๑๘๓
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๕๑ ๑๙๒
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๑ ๒๐๒
เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

คำวินิจฉัยที่ ๒๕/๒๕๕๑ ๒๐๙
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๕๑ ๒๒๐
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๒๗/๒๕๕๑ ๒๒๘
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

คำวินิจฉัยที่ ๒๘/๒๕๕๑ ๒๓๘
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔)

คำวินิจฉัยที่ ๒๙/๒๕๕๑ ๒๔๙
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๕๑ ๒๖๐
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๓๑/๒๕๕๑ ๒๖๖
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๓๒/๒๕๕๑ ๒๗๔
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัยที่ ๓๓/๒๕๕๑ ๒๘๓
เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

สารบัญ
เรียงตามข้อกฎหมาย

เรื่อง	คำวินิจฉัยที่	หน้า
คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน	๘/๒๕๕๑	๖๐
	๑๔/๒๕๕๑	๑๐๖
	๑๕/๒๕๕๑	๑๑๙
	๒๑/๒๕๕๑	๑๗๓
	๒๔/๒๕๕๑	๒๐๒
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)	๑/๒๕๕๑	๑
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)	๑๐/๒๕๕๑	๗๕
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)	๒/๒๕๕๑	๑๒
	๓/๒๕๕๑	๒๐
	๕/๒๕๕๑	๓๕
	๑๙/๒๕๕๑	๑๔๕
	๒๒/๒๕๕๑	๑๘๓
	๒๓/๒๕๕๑	๑๙๒
	๒๖/๒๕๕๑	๒๒๐
	๒๙/๒๕๕๑	๒๔๙
	๓๐/๒๕๕๑	๒๖๐
	๓๑/๒๕๕๑	๒๖๖
	๓๒/๒๕๕๑	๒๗๔

เรื่อง	คำวินิจฉัยที่	หน้า
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)	๔/๒๕๕๑	๒๖
	๖/๒๕๕๑	๔๓
	๙/๒๕๕๑	๖๘
	๑๑/๒๕๕๑	๘๓
	๑๒/๒๕๕๑	๘๙
	๒๗/๒๕๕๑	๒๒๘
	๓๓/๒๕๕๑	๒๘๓
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)	๑๘/๒๕๕๑	๑๔๕
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓)	๒๕/๒๕๕๑	๒๐๙
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔)	๒๘/๒๕๕๑	๒๓๘
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒	๑๓/๒๕๕๑	๙๙
	๒๐/๒๕๕๑	๑๖๒
พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗	๑๖/๒๕๕๑	๑๒๘
การส่งเรื่องกรณีโต้แย้งเขตอำนาจศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม	๗/๒๕๕๑	๕๒
การยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล	๑๗/๒๕๕๑	๑๓๗

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองสงขลา**
ที่ ๑/๒๕๕๑ **ศาลจังหวัดสงขลา**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑))
ประมวลกฎหมายที่ดิน
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่วัดในพระพุทธศาสนายื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ประมาณ ๓๓ ไร่ ๑ งาน ๘๑.๒ ตารางวา ซึ่งเดิมไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินผู้ฟ้องคดีจึงขอออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว แต่ถูกเทศบาลเมืองสงขลาคัดค้านอ้างว่ามีสิทธิครอบครองและยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดสงขลา จนศาลฎีกาวินิจฉัยว่าที่ดินเป็นที่ธรณีสงฆ์ของผู้ฟ้องคดีและพิพากษายกฟ้อง อีกทั้งก่อนหน้าคดีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีแพ่ง นายถนอมกับพวกเป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดสงขลา กรณีจำเลยนำรังวัดออกโฉนดที่ดินทับที่ธรณีสงฆ์ของผู้ฟ้องคดีบางส่วน และศาลฎีกาก็พิพากษาว่าจำเลยกับพวกรุกล้ำที่ธรณีสงฆ์ดังกล่าวจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๑ งาน ๙๕ ตารางวา ซึ่งจากผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาทั้งสองคดี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาจึงออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินเหลือเนื้อที่ ๕ ไร่ ๑ งาน ๕๕ ตารางวา โดยให้กันเนื้อที่ออกจำนวน ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวา อ้างว่าการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อนทับที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึงซึ่งเป็นที่ชายตลิ่ง ซึ่งเป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเพราะเป็นการแก้ไขคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ลุ่มน้ำทะเลท่วมถึงมีสภาพเป็นที่ชายตลิ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดียกประเด็นเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินขึ้นโต้แย้งก็ตาม แต่คดีนี้มีประเด็นแห่งคดีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินพิพาทเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งนั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่ง

ทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประเด็นแห่งคดีจึงเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

ระหว่าง ศาลปกครองสงขลา

ศาลจังหวัดสงขลา

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองสงขลาโดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคสาม ซึ่งเป็นกรณีศาลที่รับฟ้องเห็นว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ ศาลปกครองสงขลารับคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๓๔๖/๒๕๔๖ ระหว่างวัดอุทัย ผู้ฟ้องคดี อธิบดีกรมที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดี ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดิน (ที่ธรณีสงฆ์) ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๘๕ ตำบลบ่อยาง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา เนื้อที่ประมาณ ๓๓ ไร่ ๑ งาน ๘๑.๒ ตารางวา เดิมไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแต่ขึ้นทะเบียนที่ดินศาสนสมบัติไว้ในลำดับที่ ๑๔๘ ซึ่งตรงกับทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ และผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวต่อเจ้าพนักงาน

ที่ดินจังหวัดสงขลา แต่เทศบาลเมืองสงขลาคัดค้านอ้างว่า เทศบาลเมืองสงขลามีสิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวตามแบบแจ้งความครอบครองเลขที่ ๑๕๕ เทศบาลเมืองสงขลาจึงยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดสงขลา ระหว่างพิจารณาคู่ความทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำแผนที่ที่ดินพิพาทจำนวนเนื้อที่ดิน ๓๓ ไร่ ๓ งาน ๗๒.๗ ตารางวา ศาลจังหวัดสงขลาพิพากษายกฟ้อง ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน ศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ พิพากษายืนเช่นกัน โดยวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ของผู้ฟ้องคดี และก่อนมีคดีพิพาทระหว่างเทศบาลเมืองสงขลากับผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งนายถนอม จารุพันธ์กับพวกต่อศาลจังหวัดสงขลา กรณีจำเลยนำรังวัดออกโฉนดที่ดินทับที่ธรณีสงฆ์ตามทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ บางส่วน ศาลฎีกามีคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๖๐/๒๕๒๙ วินิจฉัยว่า นายถนอมกับพวกนำรังวัดออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๖๕ รุกล้ำเข้าไปในที่ธรณีสงฆ์ดังกล่าวจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๑ งาน ๙๕ ตารางวา โดยผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาทั้งสองสำนวนที่พิพากษาว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ของผู้ฟ้องคดี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาจึงออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๘๕ ให้เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๓ ต่อมาราษฎรร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาคัดค้านการออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวโดยอ้างว่าอาศัยอยู่ก่อน จังหวัดสงขลามีคำสั่งที่ ๓๔๓๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการมีมติว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดเป็นที่ธรณีสงฆ์ การรังวัดออกโฉนดถูกต้องตรงตามที่ปรากฏในทะเบียนศาสนสมบัติและศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่าเป็นที่ธรณีสงฆ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว การขอออกโฉนดจึงชอบด้วยกฎหมาย แต่ราษฎรกลับร้องเรียนไปยังคณะกรรมการประสานงานการแก้ไขปัญหาตามข้อเรียกร้องขององค์กรประชาชนหรือกลุ่มบุคคล สำนักนายกรัฐมนตรี อนุกรรมการแก้ไขปัญหากรณีพิพาทดังกล่าวมีมติให้กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอนโฉนดเลขที่ ๕๕๐๘๕ เฉพาะส่วนที่เกินจากทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ โดยอ้างว่าแผนที่พิพาทที่ได้จัดทำขึ้นในชั้นศาลผูกพันเฉพาะคู่กรณีเท่านั้น อาณาเขตและระยะแนวเขตของที่พิพาทที่ใช้ในการออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตและระยะแนวเขตมากกว่าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้เป็นจำนวนมาก เชื่อได้ว่ามีการนำที่ดินนอกหลักฐานทะเบียนที่วัดมาออกโฉนด รองนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเห็นชอบและมีคำสั่งให้กรมที่ดินและจังหวัดสงขลาพิจารณาดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินตามมติของอนุกรรมการ ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่องแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เป็นเหลือเนื้อที่ ๕ ไร่

๑ งาน ๕๕ ตารางวา โดยให้กันเนื้อที่ออกจำนวน ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวา อ้างว่าเนื้อที่ส่วนที่ให้กันออกนั้นเป็นการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทับที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึง ซึ่งเป็นที่ชายตลิ่งอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งดังกล่าวโดยไม่มีอำนาจหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายเพราะเป็นการออกคำสั่งโดยแก้ไขคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำเช่นนั้นได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ยกอุทธรณ์ จึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่องแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การและเพิ่มเติมคำให้การว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๘๕ ที่มีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ออกเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๓ โดยอาศัยหลักฐานทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ (ทะเบียนศาสนสมบัติเลขที่ ๑๔๘) ประกอบคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๑ ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินอยู่ติดกับทะเลสาบและคลอง โดยด้านทิศเหนือติดคลอง ทิศตะวันตกติดทะเลสาบ ซึ่งทะเลสาบและคลองอยู่ติดกันและอยู่ใกล้ทะเลหลวงมากได้รับอิทธิพลจากการขึ้นลงของน้ำทะเล ประกอบกับปรากฏข้อความในคำพิพากษาฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ ว่าที่พิพาทดังกล่าวมีสภาพเป็นที่ลุ่มน้ำทะเลท่วมถึง จึงต้องฟังว่าที่ดังกล่าวบางส่วนเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึงเป็นที่ชายตลิ่ง อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่ต้องห้ามไม่ให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๑) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม๒๕๔๖ แก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินดังกล่าว โดยกันเขตที่ดินส่วนที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์ออกเป็นจำนวนเนื้อที่ ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวา และแก้ไขเนื้อที่ในโฉนดที่ดินดังกล่าวจากเนื้อที่ ๓๓ ไร่ ๑ งาน ๘๑.๒ ตารางวา เป็นเนื้อที่ ๕ ไร่ ๑ งาน ๕๕ ตารางวา แม้ศาลฎีกาจะมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ ในคดีระหว่างเทศบาลเมืองสงขลา โจทก์ ผู้ฟ้องคดี จำเลย ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งตามรูปคดีมีประเด็นข้อพิพาทว่าที่ดินเป็นของโจทก์หรือจำเลย แต่คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เดิมที่บริเวณดังกล่าวเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึง ถือได้ว่าเป็นที่ชายตลิ่งอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ต่อมาจะมีการถมดามสภาพที่เห็นในปัจจุบัน ที่ดินดังกล่าวจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน กรณีจึงเป็นการพบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งมิใช่ประเด็น

ที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแก้ไขโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่การกระทำที่เป็นการก้าวล่วงถึงคำพิพากษาของศาลฎีกาแต่อย่างใด

ศาลปกครองสงขลาพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดิน (ที่ธรณีสงฆ์) ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๘๕ เนื้อที่ประมาณ ๓๓ ไร่ ๑ งาน ๘๑.๒ ตารางวา ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาออกให้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เป็นเหลือเนื้อที่ ๕ ไร่ ๑ งาน ๕๕ ตารางวา เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเป็นการแก้ไขคำพิพากษาของศาลโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำได้ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีให้การโต้แย้งว่า การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวออกโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบางส่วนออกทับที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึงซึ่งเป็นที่ชายตลิ่งอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๑) การที่ศาลจะวินิจฉัยว่าคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ ที่สั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๕๘ ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินที่ถูกกันเขตออกไปจำนวนเนื้อที่ ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวา นั้น เป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึงซึ่งเป็นชายตลิ่งอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นสำคัญ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๑/๒๕๔๗ และที่ ๑๙/๒๕๔๘

ศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ เรื่องแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน โดยคดีสืบเนื่องมาจากกรมที่ดินเคยออกโฉนดที่ดินพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีตามที่ศาลฎีกามีคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้วว่าที่ดินแปลงดังกล่าวนี้เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดอุทัยผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ (ตามที่โจทก์ระบุอ้าง แต่ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างเหตุที่ต้องแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวเนื่องจากตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ที่ดินส่วนที่ออกโฉนดคลาดเคลื่อนไปนั้นเป็นที่ดินน้ำทะเลท่วมถึง ถือว่าเป็นที่ชายตลิ่งอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ต้องห้ามไม่ให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๑) โดยก่อนออกคำสั่งดังกล่าวอธิบดีกรมที่ดินอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวโดยละเอียดอีกครั้ง ซึ่งคณะกรรมการฯ ดำเนินการสอบสวนและบันทึกความเห็นเสนอ เพื่อพิจารณา สรุปความได้ว่าที่ดินแปลงนี้สภาพที่ดินเดิมเป็นที่ลุ่มมีน้ำท่วมขัง มีพันธุ์ไม้พื้นเมืองขึ้นบางส่วน ต่อมามีการปรับปรุงพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยจนถึงปัจจุบัน ไม่ปรากฏหลักฐานการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนมาก่อน จึงฟังไม่ได้ว่าเป็นที่ดินมีลักษณะต้องห้ามไม่ให้ออกโฉนดที่ดินประกอบกับศาลฎีกามีคำพิพากษาในเรื่องดังกล่าวแล้วว่า ที่ดินแปลงนี้เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดอุทัยจึงไม่ควรแก้ไขโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวที่ศาลปกครองมีความเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นต้องวินิจฉัยให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินพิพาทที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้กันเขตที่ดินออกไปนั้น เป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึงซึ่งเป็นชายตลิ่งอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินนั้น ข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นยุติตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ (ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑) นั้น ศาลได้พิเคราะห์พยานหลักฐานจนได้ข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่าที่ดินพิพาทระหว่างเทศบาลเมืองสงขลา โจทก์ และวัดอุทัย จำเลย นั้น เป็นที่ธรณีสงฆ์ของจำเลยตามทะเบียนศาสนสมบัติเลขที่ ๑๔๘ และนอกจากนี้ในคำพิพากษาฎีกาดังกล่าวยังปรากฏข้อเท็จจริงและรายละเอียดของที่ดินพิพาทแปลงดังกล่าวไม่ว่าจะในส่วนของแนวเขตที่ดินและสภาพที่ดินขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งกับเทศบาลเมืองสงขลาในเรื่องดังกล่าวอย่างชัดแจ้งและเป็นสภาพของที่ดินตั้งแต่ก่อนกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) จะมีผลใช้บังคับและยังปรากฏข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้รายงานในบันทึกของคณะกรรมการซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิมตั้งแต่แรกและเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดี (ที่ถูกน่าจะเป็นผู้ถูกฟ้องคดี) ทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น ข้อเท็จจริงดังกล่าวเหล่านี้เป็นข้อเท็จจริงที่มีการรับฟังเป็นข้อยุติแล้วตามคำพิพากษาของศาลฎีกาซึ่งเป็นคำพิพากษาที่วินิจฉัยถึงกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินที่เป็นคุณแก่ฝ่ายผู้ฟ้องคดีและใช้ยันบุคคลภายนอกได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๕ และข้อเท็จจริงดังกล่าวเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่าที่ดินที่ถูกกันเขตออกไปจำนวนเนื้อที่ ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวานั้นเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึง ซึ่งเป็นชายตลิ่ง

อันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันเป็นสำคัญ คดีดังกล่าวนี้จึงมีประเด็นที่ต้องถือข้อเท็จจริงตามข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ ๑๒๗๖/๒๕๔๑ (ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑ แต่ตามที่โจทก์อ้างจะระบุเป็น ๒๔๗๒/๒๕๔๑) ซึ่งฝ่ายผู้ฟ้องคดี (ที่ถูกน่าจะเป็นผู้ถูกฟ้องคดี) ก็ให้การรับว่าการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ถูกฟ้องคดี (ที่ถูกน่าจะเป็นผู้ฟ้องคดี) นั้น ออกโดยสืบเนื่องมาจากศาลฎีกามีคำพิพากษาในคดีดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดิน (ที่ธรณีสงฆ์) ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๘๕ ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองจังหวัดสงขลา เนื้อที่ประมาณ ๓๓ ไร่ ๑ งาน ๘๑.๒ ตารางวา เดิมไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแต่ขึ้นทะเบียนที่ดินศาสนสมบัติไว้ ในลำดับที่ ๑๔๘ ซึ่งตรงกับทะเบียนที่วัดเลขที่๑๔๖และผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา แต่เทศบาลเมืองสงขลาคัดค้านอ้างว่าเทศบาลเมืองสงขลามีสิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวตามแบบแจ้งความครอบครองเลขที่ ๑๕๕ และยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดี ต่อศาลจังหวัดสงขลา ระหว่างพิจารณาคู่ความทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำแผนที่ที่ดินพิพาทจำนวนเนื้อที่ดิน ๓๓ ไร่ ๓ งาน ๗๒.๗ ตารางวา ศาลจังหวัดสงขลาพิพากษายกฟ้อง ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ (ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑) พิพากษายืนเช่นกัน โดยวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ก่อนหน้าคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งนายถนอม จารุพันธ์กับพวกต่อศาลจังหวัดสงขลา กรณีจำเลยนำรังวัดออกโฉนดที่ดินทับที่ธรณีสงฆ์ตามทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ บางส่วน ศาลฎีกามีคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๖๐/๒๕๒๙ วินิจฉัยว่านายถนอมกับพวกนำรังวัดออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๔๖๕ รุกล้ำเข้าไปในที่ธรณีสงฆ์ดังกล่าว จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๑ งาน ๙๕ ตารางวา โดยผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาทั้งสองสำนวนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาจึงออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๕๐๘๕ ให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมา

มีราษฎรร้องเรียนคัดค้านการออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวโดยอ้างว่าอาศัยอยู่ก่อน อนุกรรมการแก้ไขปัญหากรณีพิพาทมีมติให้กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอนโฉนดเลขที่ ๕๕๐๘๕ เฉพาะส่วนที่เกินจากทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ อ้างว่าแผนที่พิพาทที่ได้จัดทำขึ้นในชั้นศาลผูกพันเฉพาะคู่กรณี อาณาเขตและระยะแนวเขตของที่พิพาทที่ใช้ในการออกโฉนดที่ดินมากกว่าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้เป็นจำนวนมาก เชื่อได้ว่ามีการนำที่ดินนอกหลักฐานทะเบียนที่วัดมาออกโฉนด รองนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในขณะนั้นเห็นชอบและมีคำสั่งให้กรมที่ดินและจังหวัดสงขลาพิจารณาดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินตามมติของอนุกรรมการ ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เหลือเนื้อที่ ๕ ไร่ ๑ งาน ๕๕ ตารางวา และให้กันเนื้อที่ออกจำนวน ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวา อ้างว่าเนื้อที่ส่วนที่ให้กันออกนั้นเป็นการออกโฉนดที่ดินคลาดเคลื่อน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทับที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึง ซึ่งเป็นที่ชายตลิ่งอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ยกอุทธรณ์ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีให้การและเพิ่มเติมคำให้การว่า โฉนดที่ดินพิพาทมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ออกโดยอาศัยหลักฐานทะเบียนที่วัดเลขที่ ๑๔๖ (ทะเบียนศาสนสมบัติเลขที่ ๑๔๘) ประกอบคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ (ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑) ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินอยู่ติดกับทะเลสาบและคลองด้านทิศเหนือติดคลอง ทิศตะวันตกติดทะเลสาบ ซึ่งทะเลสาบและคลองอยู่ติดกันและอยู่ใกล้ทะเลหลวงมากได้รับอิทธิพลจากการขึ้นลงของน้ำทะเล ประกอบกับปรากฏข้อความในคำพิพากษาฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ (ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑) ว่าที่พิพาทดังกล่าวมีสภาพเป็นที่ลุ่มน้ำทะเลท่วมถึง จึงต้องฟังว่าที่ดังกล่าวบางส่วนเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึงเป็นที่ชายตลิ่งอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่ต้องห้ามไม่ให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๑) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินดังกล่าว แม้ศาลฎีกาจะมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๗๒/๒๕๔๑ (ที่ถูกคือ ๒๔๗๖/๒๕๔๑) ในคดีระหว่างเทศบาลเมืองสงขลา โจทก์ ผู้ฟ้องคดี จำเลย ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งตามรูปคดีมีประเด็นข้อพิพาทว่า ที่ดินเป็นของโจทก์หรือจำเลย แต่คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เดิมที่บริเวณดังกล่าวเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึง ถือได้ว่าเป็นที่ชายตลิ่ง

อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ต่อมาจะมีการถมตามสภาพที่เห็นในปัจจุบัน ที่ดินดังกล่าวจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดิน กรณีจึงเป็นการพบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งมิใช่ประเด็นที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแก้ไขโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่การกระทำที่เป็นการก้าวล่วงถึงคำพิพากษาของศาลฎีกาแต่อย่างใด เห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ลุ่มน้ำทะเลท่วมถึงมีสภาพเป็นที่ชายตลิ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดียกประเด็นเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินขึ้นโต้แย้งก็ตาม แต่เนื่องจากคดีนี้มีประเด็นแห่งคดีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินพิพาทให้เหลือเนื้อที่ ๕ ไร่ ๑ งาน ๕๕ ตารางวา และให้กันเนื้อที่ออกจำนวน ๒๘ ไร่ ๒๖.๒ ตารางวา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งพิพาทนั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ประเด็นแห่งคดีจึงเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง วัดอุทัย ผู้ฟ้องคดี อธิบดีกรมที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒/๒๕๕๑

ศาลศาลแขวงพระนครใต้
ศาลปกครองกลาง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๔ เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดจำเลยที่ ๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์โดยใช้อำนาจไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเลือกปฏิบัติเข้าจับกุมและยึดสินค้าของโจทก์ แต่ไม่จับกุมและยึดกระถางต้นไม้ของเจ้าของร้านติดกับแผงค้าของโจทก์ โจทก์จะเสียค่าปรับจำเลยที่ ๔ กลับไม่ดำเนินการ และไม่คืนของกลางที่ยึดไป และมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เทศกิจตรึงกำลังไว้ เป็นการกระทำที่เกินขอบอำนาจตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากฝ่ายจำเลยเห็นว่าการตั้งวางแผงค้าของโจทก์เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๙ ซึ่งมีบทกำหนดโทษปรับตามมาตรา ๕๔ จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๕๐ เข้าจับกุมและยึดของกลาง ทั้งใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การว่ายังไม่มีการชำระค่าปรับ ซึ่งหากมีการชำระค่าปรับ มาตรา ๔๘ วรรคสอง กำหนดให้คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดสิบห้าวันก็ให้เจ้าพนักงานดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป ซึ่งขั้นตอนในการจับ ยึดของกลาง รวมทั้งการเปรียบเทียบเป็นขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่ใช่คดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลแขวงพระนครใต้

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแขวงพระนครใต้โดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นกรณีที่มีการนำคดีเรื่องเดียวกันฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจแตกต่างกันตั้งแต่สองศาลขึ้นไปแล้วคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

นางสาวชลธาร นฤนาทเวทิน โจทก์ ยื่นฟ้องนายณรงค์ กานต์ฎีกานนท์ ที่ ๑ กรุงเทพมหานคร ที่ ๒ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๓ นายชัยพร ทองทรัพย์ ที่ ๔ จำเลย ต่อศาลแขวงพระนครใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ม.๔๘๗๓/๒๕๔๙ และที่ ม.๔๘๗๔/๒๕๔๙ (ศาลแขวงพระนครใต้รวมการพิจารณาคดีสำนวนทั้งสองเข้าด้วยกัน) ความว่า โจทก์ประกอบอาชีพค้าขายโดยตั้งแผงค้าอยู่บริเวณทางเท้าซอยสีลม ๒/๑ ถนนสีลม แขวงสุรวงศ์

เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดจำเลยที่ ๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์ โดยใช้อำนาจไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเลือกปฏิบัติเข้าจับกุมและยึดสินค้าของโจทก์ แต่ไม่จับกุมและยึดกระถางต้นไม้ของเจ้าของร้านช้างฟุตแมสเซส ซึ่งตั้งอยู่ติดกับแผงค้าของโจทก์ และเมื่อโจทก์แสดงความจำนงที่จะเสียค่าปรับ จำเลยที่ ๔ กลับไม่ดำเนินการและไม่คืนของกลางของโจทก์ทั้งหมดที่ยึดไป ได้แก่ แผงตั้งเหล็ก เสื้อยืด ไม้แขวน และตระแกรง แล้วเก็บเอาไว้ที่สำนักงานเขตบางรักและมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เทศกิจดรึงกำลังไว้ บริเวณถนนสีลม ๒/๑ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกินขอบอำนาจตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้รับคืนของกลางและไม่สามารถทำการค้าขายได้ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย

จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ให้การในทำนองเดียวกันว่า โจทก์ฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ และที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ โจทก์มีสิทธิฟ้องเฉพาะจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ขอให้ยกฟ้องในส่วนของจำเลย ที่ ๑ และที่ ๓ นอกจากนี้โจทก์วางแผงค้าฝ่าฝืนมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ไม่ได้เปรียบเทียบปรับและไม่คืนของกลางที่ยึดไว้ในการจับกุมเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ เพราะโจทก์ไม่ไปเสียค่าปรับในการจับกุมครั้งดังกล่าว และการที่จำเลยที่ ๔ สั่งการด้วยวาจาให้เจ้าหน้าที่เทศกิจดรึงกำลังไว้บริเวณซอยสีลม ๒/๑ เป็นไปเพื่อป้องปรามการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย มิได้กลั่นแกล้งโจทก์ คำฟ้องของโจทก์เคลือบคลุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องเกินความเป็นจริง

อนึ่ง ก่อนฟ้องคดีต่อศาลแขวงพระนครใต้ โจทก์ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางในข้อเท็จจริงเดียวกันนี้เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๙๑/๒๕๔๘ ระหว่างนางสาวชลธาร นฤนาทเวทิน ที่ ๑ (โจทก์) นางวรรณี ช่วยรอด ที่ ๒ นายโกศล เรืองสุวรรณ ที่ ๓ ผู้ฟ้องคดี กรุงเทพมหานคร ที่ ๑ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๒ ผู้อำนวยการเขตบางรัก ที่ ๓ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ และที่ ๓ ที่ไม่อนุญาตให้ทางเท้าบริเวณซอยสีลม ๒/๑ ด้านในชิดอาคารและด้านนอกเป็นจุดผ่อนผัน

และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๓ อนุญาตให้บริเวณดังกล่าวเป็นจุดผ่อนผันและทำการค้าได้ตามปกติ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่สั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ค้าขายบนทางเท้าบริเวณดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เข้าค้าขายได้ดังเดิมโดยมิให้เจ้าของร้านช้างฟุดแมสเซสเข้ามารบกวนหรือโต้แย้งสิทธิการใช้สอยพื้นที่บริเวณดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนของกลางที่ยึดไว้ หากไม่คืนให้ชดใช้ราคาเป็นเงินจำนวน ๙,๓๑๐ บาท และให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบอาชีพรวมเป็นเงิน ๑๑๕,๕๙๙.๓๘ บาท พร้อมดอกเบี้ย ศาลปกครองกลางมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาเฉพาะคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในข้อหาพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดในประเด็นที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนของกลางที่ยึดไปหรือให้ชดใช้ราคา ส่วนข้อหาอื่นไม่รับคำฟ้องเนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสามมิใช่ผู้เสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาไว้พิจารณาของศาลปกครองกลาง ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองกลาง (คำสั่งที่ ๔๒๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๙) ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาล ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ว่า คดีในข้อหาพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดในประเด็นที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนของกลางที่ยึดไปหรือชดใช้ราคาเป็นเงินจำนวน ๙,๓๑๐ บาท ที่ศาลปกครองกลางมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณานั้นมิได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลแขวงพระนครใต้เห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานทางปกครองถือได้ว่าเป็นคดีละเมิดของหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ศาลปกครองกลางเห็นว่า มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใด (๑) ปรุงอาหาร ขาย หรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะ และหมวด ๖ บทกำหนดโทษ มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาทตามข้อเท็จจริง

ในคำฟ้องและคำให้การจำเลยที่ ๑ และ ที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่เทศกิจของกรุงเทพมหานคร ได้จับกุมและยึดแผงตั้งเหล็ก เสื้อยืด ไม้แขวน และตระแกรงของโจทก์ไว้เป็นของกลาง เนื่องจากโจทก์ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นความผิดอาญา โดยจำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจับกุมและยึดของกลางดังกล่าวไว้เป็นพยานหลักฐานในคดีและใช้ดุลพินิจไม่คืนของกลางดังกล่าวให้แก่โจทก์อันเป็นการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิด การดำเนินการของจำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะอันอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรมตามแนวคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๗/๒๕๔๙ และที่ ๒๐/๒๕๔๙

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้ สรุปได้ว่า โจทก์ประกอบอาชีพค้าขายโดยตั้งแผงค้าอยู่บริเวณทางเท้าซอยสีลม ๒/๑ ถนนสีลม แขวงสุรวงศ์ เขตบางรัก กรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดจำเลยที่ ๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์โดยใช้อำนาจไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และเลือกปฏิบัติเข้าจับกุมและยึดสินค้าของโจทก์ แต่ไม่จับกุมและยึดกระถางต้นไม้ของเจ้าของร้านช้างฟุดแมสเซสซึ่งตั้งอยู่ติดกับแผงค้าของโจทก์ และเมื่อโจทก์แสดงความจำนงที่จะเสียค่าปรับจำเลยที่ ๔ กลับไม่ดำเนินการ และไม่คืนของกลางของโจทก์ทั้งหมดที่ยึดไป ได้แก่ แผงตั้งเหล็ก เสื้อยืด ไม้แขวน และตระแกรง โดยเก็บเอาไว้ที่สำนักงานเขตบางรักและมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เทศกิจตรึงกำลังไว้บริเวณถนนสีลม ๒/๑ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกินขอบอำนาจตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้รับคืนของกลางและไม่สามารถทำการค้าขายได้ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ให้การในทำนองเดียวกันว่า

โจทก์วางแผงค้าฝ่าฝืนมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ไม่ได้เปรียบเทียบปรับและไม่คืนของกลางที่ยึดไว้ในการจับกุมเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ เพราะโจทก์ไม่ไปเสียค่าปรับในการจับกุมครั้งดังกล่าว และการที่จำเลยที่ ๔ สั่งการด้วยวาจาให้เจ้าหน้าที่เทศกิจตรึงกำลังไว้บริเวณซอยสีลม ๒/๑ เป็นไปเพื่อป้องปรามการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย มิได้กลั่นแกล้งโจทก์ เห็นว่า พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กำหนดอำนาจหน้าที่ ขั้นตอนดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่และบทกำหนดโทษกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว การที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นในสังกัดจำเลยที่ ๒ เข้าจับกุมและยึดสินค้าของโจทก์ไว้เป็นของกลางเนื่องจากโจทก์กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดนั้น พร้อมด้วยยานพาหนะ เครื่องมือ และสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมายได้ โดยมาตรา ๕๔ กำหนดให้ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และมาตรา ๔๘ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป ซึ่งเป็นไปตามที่มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ เมื่อโจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๔ กระทำละเมิดต่อโจทก์โดยใช้อำนาจไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่ฝ่ายจำเลยเห็นว่าการตั้งวางแผงค้าของโจทก์เป็น

การฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๙ ซึ่งมีบทกำหนดโทษปรับตามมาตรา ๕๔ จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๕๐ เข้าจับกุมและ ยึดของกลาง ทั้งใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การว่ายังไม่มีการชำระค่าปรับ ซึ่งหากมีการชำระค่าปรับ มาตรา ๔๘ วรรคสอง กำหนดให้คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือไม่ชำระภายในกำหนดสิบห้าวันก็ให้เจ้าพนักงานดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไปซึ่งขั้นตอนในการจับยึดของกลาง รวมทั้งการเปรียบเทียบเป็นขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้ จึงไม่ใช่คดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นางสาวชลธาร นฤนาทเวทิน โจทก์ นายณรงค์ กานต์ฎีกานนท์ ที่ ๑ กรุงเทพมหานคร ที่ ๒ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๓ นายชัยพร ทองทรัพย์ ที่ ๔ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดชุมพร**
ที่ ๓/๒๕๕๑ **ศาลปกครองนครศรีธรรมราช**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครองว่า ไม่ยอมคืนรถแบคโฮที่พนักงานสอบสวนยึดไว้ในความผิดข้อหาร่วมกันบุกรุกและแผ้วถางป่าและมอบให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรเป็นผู้เก็บรักษาไว้ทั้งที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ริบและให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๕ แล้ว โดยอ้างว่า ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนจนเวลาล่วงเลยกว่า ๒ ปี ทำให้โจทก์เสียหาย เห็นว่า เป็นกรณีที่โจทก์กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่และหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่คืนทรัพย์สินที่ยึดไว้ในความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ กระทำละเมิดไม่ยอมคืนรถแบคโฮของกลางตามที่โจทก์ร้องขอ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY
3961182279

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๓/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดชุมพร

ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดชุมพรโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีที่คู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ นายสุธน ธรรมาภิวัฒน์ โจทก์ ยื่นฟ้องกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๑ กรมป่าไม้ ที่ ๒ นายฉัตรชัย รัตโนภาส ที่ ๓ นายภานุ แพเพชรทอง ที่ ๔ นายวิฑูรย์ ไชยเพิ่ม ที่ ๕ จำเลย ต่อศาลจังหวัดชุมพร เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๐๐๓/๒๕๔๙ ความว่า โจทก์เป็นเจ้าของรถแบคโฮ ซึ่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ยึดไว้ในความผิด

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

ข้อหาร่วมกันบุกรุกและแผ้วถางป่า ในคดีระหว่าง นายจักรี ดั้งอั้น ผู้เสียหาย นายสัมพันธ์หรือแดง คล้ายอักษร กับพวก ผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนมอบรถแบคโฮคันดังกล่าวให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรเป็นผู้เก็บรักษาแทนตามระเบียบของทางราชการ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ พนักงานอัยการจังหวัดชุมพรมีคำสั่งไม่ริบรถแบคโฮคันดังกล่าวและให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ พนักงานสอบสวนมีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรคืนรถแบคโฮให้กับผู้มีสิทธิหรือเจ้าของ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๘ โจทก์ยื่นคำขอรับรถคืนต่อสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพร แต่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรโดยจำเลย ที่ ๔ ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรไม่ยอมคืนรถแบคโฮให้แก่โจทก์ โดยอ้างว่าต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อน ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพร โจทก์ได้ร้องขอคืนรถต่อจำเลยที่ ๕ ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรอีกครั้ง แต่จำเลยที่ ๕ ไม่ยอมคืนรถให้โจทก์ ในระหว่างการขอคืนโจทก์ได้เสนอเรื่องไปยังจำเลยที่ ๓ ในฐานะอธิบดีของจำเลยที่ ๒ แต่จำเลยที่ ๓ ก็ไม่ยอมคืนโดยอ้างเหตุผลเดียวกัน การกระทำของจำเลยทั้งห้าทำให้โจทก์เสียหาย เนื่องจากรถแบคโฮคันดังกล่าวไม่ใช่ทรัพย์ที่อยู่ในระหว่างคดีอีกต่อไปเพราะพนักงานอัยการจังหวัดชุมพรมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ริบแล้ว จำเลยทั้งห้าจึงต้องคืนรถแบคโฮคันดังกล่าวแก่โจทก์ การกระทำของจำเลยที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๕ นอกจากจะเป็นการกระทำในตำแหน่งหน้าที่แล้วยังเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอีกด้วย จำเลยที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๕ จึงต้องรับผิดต่อโจทก์ในฐานะส่วนตัว ขอให้จำเลยทั้งห้าร่วมกันหรือแทนกัน ชำระค่าเสียหายจำนวน ๑,๙๔๑,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย และให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันคืนรถแบคโฮคันดังกล่าว และชำระค่าเสียหายจากการขาดประโยชน์ในการใช้ทรัพย์เป็นเงินวันละ ๓,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะส่งมอบรถคืนแก่โจทก์ หากไม่สามารถคืนได้ให้ใช้ราคาเป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาทแทน

ศาลจังหวัดชุมพรมีคำสั่งรับฟ้องเฉพาะจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ส่วนจำเลยที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๕ มีคำสั่งไม่รับฟ้องเนื่องจากจำเลยทั้งสามเป็นบุคคลธรรมดาจึงต้องห้ามไม่ให้โจทก์ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ขาดนัดยื่นคำให้การ

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่จำเลยทั้งสองซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง คำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดชุมพรเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ยึดไว้ในคดีอาญาโดยเฉพาะเมื่อจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ปฏิเสธไม่ยอมคืนรถของกลางให้แก่โจทก์ตามที่โจทก์ร้องขอ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาว่า เจ้าพนักงานยังคงมีอำนาจยึดรถของกลางไว้อีกหรือไม่ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองนครศรีธรรมราชเห็นว่า คดีนี้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ใช้อำนาจในการยึดรถแบคโฮของกลาง จำเลยทั้งสองเป็นเพียงผู้เก็บรักษาเท่านั้นมิได้เป็นผู้ใช้อำนาจยึดรถแบคโฮของกลางแต่อย่างใด การที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ริบรถแบคโฮคันดังกล่าวและให้พนักงานสอบสวนคืนรถแบคโฮให้โจทก์แล้ว แต่จำเลยทั้งสองไม่ยอมคืนให้ เป็นการกระทำที่นอกเหนือหรือมิได้กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แม้ปัจจุบันจำเลยทั้งสองจะคืนรถแบคโฮคันดังกล่าวให้แก่โจทก์แล้วก็ตาม แต่โจทก์ก็กล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการดำเนินการคืนรถแบคโฮของกลางให้แก่โจทก์ล่าช้า จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ โจทก์ฟ้องว่าพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ยึดรถแบคโฮของโจทก์ไว้ในความผิดข้อหาร่วมกันบุกรุกและแผ้วถางป่า ในคดีระหว่าง นายจักรี ตั้งอั้น ผู้เสียหาย นายสัมพันธ์หรือแดง คล้ายอักษร กับพวก ผู้ต้องหา และมอบให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรเป็นผู้เก็บรักษาแทน ต่อมาพนักงานอัยการจังหวัดชุมพรมีคำสั่งไม่ริบรถแบคโฮคันดังกล่าวและให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ต่อมาพนักงานสอบสวนมีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรคืนรถแบคโฮให้กับผู้มีสิทธิหรือเจ้าของ โจทก์จึงยื่นคำขอรับรถคืนต่อหัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรหลายครั้ง แต่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชุมพรโดยจำเลยที่ ๔ และที่ ๕ ไม่ยอมคืนรถแบคโฮให้แก่โจทก์ โดยอ้างว่าต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อน ในระหว่างการขอคืนโจทก์ได้เสนอเรื่องไปยังจำเลยที่ ๓ ในฐานะอธิบดีของจำเลยที่ ๒ แต่จำเลยที่ ๓ ก็ไม่ยอมคืนโดยอ้างเหตุผลเดียวกัน ซึ่งนับแต่วันที่โจทก์ยื่นคำขอรับรถคืนจนถึงวันฟ้องเป็นเวลาเกือบ ๒ ปีแล้ว รถแบคโฮคันดังกล่าวไม่ใช่ทรัพย์ที่อยู่ในระหว่างคดีอีกต่อไปเพราะพนักงานอัยการจังหวัดชุมพรมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ริบแล้ว จำเลยทั้งห้าจึงต้องคืนรถแบคโฮคันดังกล่าวแก่โจทก์ การกระทำของจำเลยทั้งห้าทำให้โจทก์เสียหาย ขอให้จำเลยทั้งห้าร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายจำนวน ๑,๙๔๑,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย และให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันคืนรถแบคโฮคันดังกล่าว และชำระค่าเสียหายจากการขาดประโยชน์ในการใช้ทรัพย์เป็นเงินวันละ ๓,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะส่งมอบรถคืนแก่โจทก์ หากไม่สามารถคืนได้ให้ใช้ราคาเป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาทแทน ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นกรณีที่โจทก์กล่าวอ้างว่าจำเลยทั้งห้าซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่คืนทรัพย์สินที่ยึดไว้ในความผิดอาญาตามที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ กำหนดกระทำละเมิดโดยไม่ยอมคืนรถแบคโฮของกลางให้ตามที่โจทก์ร้องขอ โดยอ้างว่าต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อน จนเวลาล่วงเลยไปเกือบ ๒ ปี ทำให้โจทก์

ได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ตังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายสุธน ธรรมาภิวัฒน์ โจทก์ ยื่นฟ้อง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๑ กรมป่าไม้ ที่ ๒ นายฉัตรชัย รัตโนภาส ที่ ๓ นายภานุ แพเพชรทอง ที่ ๔ นายวิฑูรย์ ไชยเพิ่ม ที่ ๕ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่งกรุงเทพใต้**
ที่ ๔/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒
พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน)
พ.ศ. ๒๕๔๗

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัด พร้อมเอกชนว่า จำเลยทั้งสามว่าจ้างโจทก์ตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวก (ส่วนสำนักงาน) ภายในอาคารที่จำเลยทั้งสองตกลงเช่าพื้นที่เป็นที่ทำการของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ โดยมอบหมายให้จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นเอกชนรับผิดชอบงานด้านออกแบบและควบคุมงานตกแต่งภายในและจัดหาผู้รับจ้างเหมางานระบบในส่วนต่าง ๆ ในระบบเทิร์นคีย์ โจทก์ดำเนินการแล้วเสร็จและส่งมอบงานแล้ว แต่จำเลยทั้งสามไม่ชำระค่าจ้างแก่โจทก์ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันชำระเงินพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า แม้หลักฐานการมีนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามจะยังไม่ปรากฏชัดแจ้ง แต่ข้อเท็จจริงที่ต่างไม่โต้แย้งกันคือ โจทก์เป็นผู้ปรับปรุงตกแต่งสำนักงานที่พิพาทในคดีนี้ และยังไม่ได้รับค่าจ้าง การที่โจทก์เข้าปรับปรุงตกแต่งอาคารสำนักงานที่พิพาทในคดีนี้เป็นการเข้าดำเนินการที่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ที่สืบเนื่องจากการจัดให้มีเครื่องมือที่สำคัญและจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามในคดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทในทางปกครองอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๔/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้โดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดีและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ บริษัทศรีไทยคลาสสิคโฮม จำกัด โจทก์ยื่นฟ้องสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) ที่ ๑ นางงามมาศ เกษมเศรษฐ์ ที่ ๒ บริษัทสถาปนิกหนึ่งร้อยสิบ จำกัด ที่ ๓ จำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๕๑/๒๕๕๐ ความว่า จำเลยที่ ๑ เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน)

พ.ศ. ๒๕๔๗ จำเลยที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารสำนักงานของจำเลยที่ ๑ ให้เป็นหัวหน้าหน่วยงานเฉพาะด้าน ตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ จำเลยที่ ๑ ผู้อำนวยการสำนักงานของจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ตกลงเช่าพื้นที่ของอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ ถนนวิทยุ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร เป็นที่ทำการของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ โดยจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มอบหมายให้จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นบริษัทผู้ออกแบบและควบคุมงานดูแลรับผิดชอบงานด้านออกแบบและควบคุมงานตกแต่งภายในตลอดทั้งจัดหาผู้รับจ้างเหมางานระบบในส่วนต่าง ๆ ในระบบเทิร์นคีย์ ว่าจ้างให้โจทก์รับเหมางานตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวก (ส่วนสำนักงาน) ภายในอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ ดังกล่าว เมื่อโจทก์ดำเนินการแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่จำเลยทั้งสามแล้ว จำเลยทั้งสามไม่ชำระค่าจ้างแก่โจทก์ ซึ่งโจทก์ได้ติดตามทวงถามแล้วแต่จำเลยทั้งสามเพิกเฉย ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินให้แก่โจทก์ จำนวน ๑๕,๒๐๙,๘๓๓.๗๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงิน ๑๔,๘๐๘,๑๘๗.๗๖ บาท นับถัดจากวันฟ้องไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

จำเลยที่ ๑ ให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง โจทก์กับจำเลยไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกันตามกฎหมาย จำเลยที่ ๑ ไม่ได้เป็นผู้ว่าจ้างโจทก์ แต่เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๑ ไม่ได้รู้เห็นยินยอมให้จำเลยที่ ๒ เข้าทำสัญญากับโจทก์ จำเลยที่ ๑ ตกลงรับจำเลยที่ ๒ เข้าทำงานในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ตกลงเช่าอาคารซีอาร์ซีเพื่อใช้เป็นสำนักงานของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ และจำเลยที่ ๒ ว่าจ้างให้จำเลยที่ ๓ เข้าดำเนินการตกแต่งอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ โดยจำเลยที่ ๓ นำโจทก์เข้าร่วมทำงานด้วย และจำเลยที่ ๓ เป็นผู้ควบคุมและตรวจรับงานที่โจทก์ได้ดำเนินการทุกครั้งจนกระทั่งงานที่รับจ้างแล้วเสร็จ จำเลยที่ ๓ ได้ส่งมอบงานให้จำเลยที่ ๒ ซึ่งจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่เคยยินยอมให้โจทก์เข้าทำการตกแต่งอาคารดังกล่าว การที่จำเลยที่ ๓ นำโจทก์เข้าร่วมทำงานเป็นความผูกพันระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๓ เอง และจำเลยที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดในค่าเสียหายต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๒ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ ตกลงเลือกอาคารซีอาร์ซีทาวเวอร์เป็นสำนักงานของจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๓ ได้เสนองานตกแต่งเข้ามา แต่อยู่ในระหว่างการพิจารณาการจ้างและยังไม่สามารถทำสัญญาจ้างได้ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ได้ว่าจ้างให้จำเลยที่ ๓ เป็นผู้รับเหมาตกแต่งภายในอาคารดังกล่าว การที่จำเลยที่ ๓ ไปว่า

จ้างโจทก์เป็นเรื่องที่จำเลยที่ ๓ ตกลงกับโจทก์เอง ส่วนการวางเงินประกันความเสียหายในระหว่างการทำงานของจำเลยที่ ๓ ต่อเจ้าของตึกเป็นเพียงการประกันเบื้องต้นและจัดทำแผน รูปแบบรายละเอียดเพื่อเสนอต่อจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เท่านั้น ไม่ได้เป็นการส่งมอบพื้นที่หรือเป็นการตกลงว่าจ้างเพราะการว่าจ้างต้องดำเนินการตามรูปแบบสัญญาจ้างอย่างชัดเจนและเป็นไปตามระเบียบของจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่ได้เป็นผู้ว่าจ้างโจทก์ร่วมกับจำเลยที่ ๓ สำหรับใบเสนอราคาเป็นการที่โจทก์จัดทำขึ้นเพียงฝ่ายเดียว จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ได้รู้เห็นหรือรับทราบแต่อย่างใด และในช่วงระหว่างการดำเนินการตามสัญญาว่าจ้างจนแล้วเสร็จส่งมอบงานเมื่อประมาณเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ เป็นช่วงเวลาที่จำเลยที่ ๒ ไม่ได้อยู่ในอาคารตึกที่เช่าแต่ไปจัดสัมมนานักเรียนในต่างจังหวัดจึงไม่ทราบการทำงานของโจทก์ นอกจากนี้จำเลยที่ ๒ เพิ่งทราบในภายหลังว่าโจทก์ตกแต่งอาคารไปแล้วโดยปราศจากความยินยอมรู้เห็นจากจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จำเลยที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดสำหรับค่าจ้างตามฟ้องต่อโจทก์ จำเลยที่ ๒ ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบของจำเลยที่ ๑ ทุกประการจึงไม่ต้องรับผิดในฐานะส่วนตัวต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๓ ให้การว่า จำเลยที่ ๓ ไม่ได้ว่าจ้างโจทก์เป็นผู้รับเหมาตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกภายในอาคาร จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เชิญจำเลยที่ ๓ เข้าเสนองานออกแบบสำนักงานที่ทำการของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ เมื่อจำเลยที่ ๓ ได้รับแจ้งว่าได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างที่ทำการสำนักงานดังกล่าว จึงเข้าทำงานออกแบบล่วงหน้าก่อนการทำสัญญาเนื่องจากเป็นงานเร่งด่วนมีเวลาจำกัดที่ต้องทำให้แล้วเสร็จตามกำหนดการเปิดใช้ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๓ รับทำงานให้เฉพาะการออกแบบและควบคุมงานเท่านั้น บริษัทที่ร่วมงานกับจำเลยที่ ๓ เป็นผู้แนะนำโจทก์ให้แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ และศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ โดยจำเลยที่ ๒ มีหนังสือให้โจทก์เป็นผู้รับเหมาตกแต่งที่พิพาท จำเลยที่ ๓ เป็นผู้ควบคุมการก่อสร้างไม่ใช่ผู้ว่าจ้างต่อมาจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ขอความเห็นมายังจำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างเกี่ยวกับการคิดราคาและเรียกเก็บเงินค่าก่อสร้าง ตกแต่งอาคารพิพาท การที่จำเลยที่ ๓ เป็นผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างที่พิพาท จึงอยู่ในฐานะผู้รับจ้างของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เช่นเดียวกับโจทก์ จึงไม่ต้องร่วมกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ รับผิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยที่ ๑ เป็นหน่วยงานของรัฐจัดตั้งขึ้น ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยที่มาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดวัตถุประสงค์ของจำเลยที่ ๑ ซึ่งมีสาระสำคัญคือ เป็นองค์การการเรียนรู้ขนาดใหญ่ที่สมบูรณ์หลากหลาย สนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสถึงความรู้ในสาขาต่าง ๆ เพื่อสะสมความรู้และพัฒนาภูมิปัญญาของตน ส่งเสริมสนับสนุนให้มีศูนย์บริการวิทยาการความรู้ในรูปแบบที่หลากหลายในด้านต่าง ๆ ฯลฯ ดังนี้ สัญญาว่าจ้างตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกส่วนสำนักงานอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ ถนนวิทยุ กรุงเทพมหานคร ของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษแห่งชาติ แม้จะเป็นส่วนสำนักงาน แต่ก็เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของจำเลยที่ ๑ ตามมาตรา ๖ ข้างต้นอันเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐในการส่งเสริมการศึกษาพัฒนาองค์ความรู้ของผู้มีความสามารถพิเศษส่งเสริมการพัฒนาความคิดของเด็กและเยาวชนเพื่อพัฒนาให้เต็มศักยภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศชาติ เมื่อสัญญาดังกล่าวมีคู่สัญญา ฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นสัญญาที่มีลักษณะให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๘/๒๕๔๘ และ ๑๒/๒๕๔๘

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า สัญญาจ้างเหมางานตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวก (ส่วนสำนักงาน) ภายในอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ อันเป็นสัญญาพิพาทตามที่โจทก์กล่าวอ้าง เป็นสัญญาที่จัดทำขึ้นระหว่างจำเลยที่ ๓ กับโจทก์ สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อย่างใด สัญญาพิพาทจึงมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น ข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาดังกล่าว จึงเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชนอันมีลักษณะเป็นข้อพิพาททางแพ่ง ซึ่งมิได้

อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุป ได้ว่าโจทก์ฟ้องว่า สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ จำเลยที่ ๑ และผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ตกลงเช่าพื้นที่ของอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ ถนนวิทยุ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร เป็นที่ทำการของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มอบหมายให้บริษัทสถาปนิกหนึ่งร้อยสิบ จำกัด จำเลยที่ ๓ รับผิดชอบงานด้านออกแบบและควบคุมงานตกแต่งภายในและจัดหาผู้รับจ้างเหมางานระบบในส่วนต่าง ๆ ในระบบเทิร์นคีย์ ว่าจ้างให้โจทก์รับเหมางานตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวก (ส่วนสำนักงาน) ภายในอาคารชั้นดังกล่าว โจทก์ดำเนินการแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่จำเลยทั้งสามแล้ว แต่จำเลยทั้งสามไม่ชำระค่าจ้างแก่โจทก์ โจทก์ติดตามทวงถามแต่จำเลยทั้งสามเพิกเฉย ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินให้แก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ย จำเลยที่ ๑ ให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง โจทก์กับจำเลยไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกันตามกฎหมาย จำเลยที่ ๑ ไม่ได้เป็นผู้ว่าจ้างโจทก์ แต่เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๑ ไม่ได้รู้เห็นยินยอมให้จำเลยที่ ๒ เข้าทำสัญญากับโจทก์ จำเลยที่ ๒ ว่าจ้างจำเลยที่ ๓ เข้าดำเนินการตกแต่งอาคารชั้นดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๓ นำโจทก์เข้าร่วมทำงาน และจำเลยที่ ๓ เป็นผู้ควบคุมและตรวจรับงานที่โจทก์ดำเนินการทุกครั้งจนกระทั่งงานที่รับจ้างแล้วเสร็จ จำเลยที่ ๓ เป็นผู้ส่งมอบงานให้จำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดในค่าเสียหายต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง จำเลยที่ ๒ ให้การว่า จำเลยที่ ๓ เป็นผู้เสนองานตกแต่งแต่อยู่ในระหว่างการพิจารณาการจ้างและยังไม่สามารถทำสัญญาจ้างได้ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ได้ว่าจ้างให้จำเลยที่ ๓ เป็นผู้รับเหมาตกแต่งภายในอาคารชั้นดังกล่าว การที่จำเลยที่ ๓ ไปว่าจ้างโจทก์เป็นเรื่องที่จำเลยที่ ๓ ตกลงกับโจทก์เอง การว่าจ้างต้องดำเนินการตามรูปแบบสัญญาจ้างอย่างชัดเจนและเป็นไปตามระเบียบของจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่ได้เป็นผู้ว่าจ้างโจทก์ร่วมกับจำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดสำหรับค่าจ้างตามฟ้องต่อโจทก์

และไม่ต้องรับผิดในฐานะส่วนตัวต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง ส่วนจำเลยที่ ๓ ให้การว่า เมื่อได้รับแจ้งว่าได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างที่ทำการสำนักงานดังกล่าว จึงเข้าทำงานออกแบบล่วงหน้าก่อนการทำสัญญา เนื่องจากเป็นงานเร่งด่วนมีเวลาจำกัดที่ต้องทำให้แล้วเสร็จตามกำหนดการเปิดใช้ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๓ ไม่ได้เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างตกแต่ง แต่รับทำงานให้เฉพาะการออกแบบและควบคุมงานเท่านั้น บริษัทที่ร่วมงานกับจำเลยที่ ๓ เป็นผู้แนะนำโจทก์ให้แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จำเลยที่ ๒ จึงมีหนังสือให้โจทก์เป็นผู้รับเหมาตกแต่งงานที่พิพาท จำเลยที่ ๓ ไม่ได้เป็นผู้ว่าจ้างโจทก์ การที่จำเลยที่ ๓ เป็นผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างที่พิพาท จึงอยู่ในฐานะผู้รับจ้างของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เช่นเดียวกับโจทก์ จึงไม่ต้องร่วมกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ รับผิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า สัญญาว่าจ้างตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกส่วนสำนักงานอาคารซีอาร์ซี ทาวเวอร์ ชั้น ๔๗ ของศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติเป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง เห็นว่า มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้สัญญาทางปกครอง หมายความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลผู้กระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คดีนี้สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๗ มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แม้ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การในคดีนี้ไม่ปรากฏสัญญาจ้างตกแต่ง อาคารสำนักงานของจำเลยที่ ๑ เป็นลายลักษณ์อักษร ปรากฏเพียงข้อเท็จจริงตามคำฟ้องของโจทก์ว่า จำเลยทั้งสามจ้างโจทก์เข้าทำงานตกแต่งอาคารสำนักงานจำเลยที่ ๑ และจำเลยทั้งสามต่างปฏิเสธว่าตนไม่ใช่ผู้ว่าจ้าง ไม่ได้เป็นคู่สัญญากับโจทก์ การเข้าทำงานตกแต่งดังกล่าวเป็นการเข้าทำงานโดยพลการของโจทก์ และปรากฏตามคำให้การของจำเลยที่ ๒ ว่า จำเลยที่ ๒ รับทราบและพบเห็นภายหลังจากโจทก์ดำเนินการตกแต่งแล้ว

ประกอบกับจำเลยที่ ๒ เห็นว่า เป็นงานที่มิได้เกิดจากการตกลง หรือกำหนดรูปแบบโดยจำเลยที่ ๑ หรือที่ ๒ จึงไม่อาจทักท้วงหรือเร่งรัดโจทก์ได้ ส่วนกรณีนิติสัมพันธ์ระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ นั้น ข้อเท็จจริงตามคำให้การของจำเลยที่ ๑ ระบุว่า จำเลยที่ ๑ ตกลงจ้างจำเลยที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติของจำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่บริหารศูนย์ของจำเลยที่ ๑ ให้เป็นไปตามกฎหมาย และวัตถุประสงค์และจำเลยที่ ๒ เป็นผู้แต่งตั้งให้จำเลยที่ ๓ เข้ามาดำเนินการตกแต่งส่วนสำนักงานที่พิพาทในคดีนี้ แต่จำเลยที่ ๓ ให้การรับเพียงว่า รับทำงานเฉพาะการออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง โดยจำเลยที่ ๒ ปฏิเสธว่า ยังไม่มีการตกลงจ้างจำเลยที่ ๓ เข้าทำงานใด ๆ อย่างถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักฐานการมีนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสาม แม้จะยังไม่ปรากฏชัดแจ้ง แต่ข้อเท็จจริงที่ต่างไม่โต้แย้งกันคือ โจทก์เป็นผู้ปรับปรุงตกแต่งส่วนสำนักงานที่พิพาทในคดีนี้ และยังไม่ได้รับค่าจ้าง การที่โจทก์เข้าปรับปรุงตกแต่งอาคารสำนักงานที่พิพาทในคดีนี้เป็นการเข้าดำเนินการที่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ ที่สืบเนื่องจากการจัดให้มีเครื่องมือที่สำคัญและจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง เมื่อโจทก์ฟ้องขอให้จำเลยทั้งสามชำระค่าจ้างโดยอ้างว่าได้ตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกส่วนสำนักงานแล้วเสร็จพร้อมทั้งส่งมอบงานแล้ว แม้จำเลยทั้งสามปฏิเสธก็ตาม ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามในคดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทในทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง บริษัทศรีไทยคลาสสิคโฮม จำกัด โจทก์ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) ที่ ๑ นางงามมาศ เกษมเศรษฐ์ ที่ ๒ บริษัทสถาปนิกหนึ่งร้อยสิบ จำกัด ที่ ๓ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดเชียงใหม่**
ที่ ๕/๒๕๕๑ **ศาลปกครองเชียงใหม่**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเอกชนและหน่วยงานทางปกครองพร้อมเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดว่า โจทก์ซื้อรถยนต์สองคันจากเอกชนจำเลยที่ ๑ และโอนขายรถยนต์คันแรกให้แก่ผู้มีชื่อ แต่ถูกพนักงานสอบสวนยึดรถยนต์ทั้งสองคัน อ้างว่าใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ได้ถูกจำเลยที่ ๓ ประกาศยกเลิกแล้ว โจทก์คืนเงินค่ารถยนต์ให้แก่ผู้ซื้อรถยนต์จากโจทก์ และตรวจสอบพบว่า จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๓ ในสังกัดจำเลยที่ ๔ ทำการโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคัน ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า คดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ทั้งสองศาลเห็นพ้องกันว่า เป็นกรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนและอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ส่วนคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ แม้โจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๓ ในสังกัดจำเลยที่ ๔ ทำการโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันที่โจทก์รับซื้อมาจากจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย เพราะถูกจำเลยที่ ๓ ประกาศยกเลิกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์และถูกพนักงานสอบสวนยึดรถยนต์ทั้งสองคัน ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง จนต้องปิดกิจการ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจของศาลปกครองก็ตาม แต่เมื่อโจทก์อ้างว่า จำเลยทั้งสี่ร่วมกันกระทำละเมิดขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย และเป็นกรณีที่สืบเนื่องจากการขายรถยนต์ของจำเลยที่ ๑ ให้แก่โจทก์ มูลความแห่งคดีระหว่างโจทก์กับจำเลย ที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นกรณีที่มีมูลความแห่งคดีเดียวกันกับคดีระหว่างโจทก์

กับจำเลยที่ ๑ จึงชอบที่จะได้ดำเนินกระบวนพิจารณาที่ศาลเดียวกัน เพื่อให้คำพิพากษาเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น คดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๕/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดเชียงใหม่

ศาลปกครองเชียงใหม่

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดเชียงใหม่โดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดีและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๐ นายนภดล หรือภาวิต บุญชละ โจทก์ยื่นฟ้องนางสาววงศ์จันฑา หรือกัญญาวัชร หรือเจริญรักษ์ ขยันดี ที่ ๑ นางสมทรง พระเทพ ที่ ๒ นายทะเบียนขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓ กรมการขนส่งทางบก ที่ ๔ จำเลยต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๒/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์เป็นผู้ประกอบธุรกิจซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนรถยนต์มือสอง เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๗ โจทก์ได้ซื้อรถยนต์ยี่ห้อเบนซ์ จากจำเลยที่ ๑

คันหมายเลขทะเบียน กข ๖๓๑๙ กำแพงเพชร ราคา ๑,๕๐๕,๐๐๐ บาท กับคันหมายเลขทะเบียน กค ๓๘๖ สุพรรณบุรี ราคา ๑,๔๒๐,๐๐๐ บาท ตามลำดับ โจทก์ได้ตรวจสอบใบคู่มือจดทะเบียนรถกับหมายเลขตัวรถและหมายเลขเครื่องยนต์ของรถแล้วเห็นว่าถูกต้องตรงกันจึงตกลงรับซื้อไว้และโจทก์ขายรถยนต์คันแรกให้นางพรรณิภา อุดตมชัย ในราคา ๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท โดยทำการโอนเรียบร้อยแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงแจ้งโจทก์ว่า ใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าว จำเลยที่ ๓ ประกาศยกเลิกแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๘ และทำการยึดรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวไป โจทก์จึงคืนเงินค่ารถยนต์ให้แก่นางพรรณิภาผู้ซื้อรถยนต์จากโจทก์ ต่อมาโจทก์ตรวจสอบพบว่าจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๓ ในสังกัดจำเลยที่ ๔ ทำการโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวการกระทำของจำเลยทั้งสี่ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายถูกเจ้าพนักงานตำรวจยึดรถยนต์ ทั้งสองคันไปโดยไม่ได้รับเงินค่ารถยนต์คืนเป็นเงิน ๒,๙๒๕,๐๐๐ บาท และเสียชื่อเสียงต้องปิดกิจการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑๗,๐๗๕,๐๐๐ บาท ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

จำเลยที่ ๑ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ นำรถยนต์พิพาททั้งสองมาจากนายกฤษ์ชัย วงศ์ศิริวรรณ ไปขายให้โจทก์โดยหวังค่านายหน้า ก่อนที่โจทก์จะตกลงซื้อได้ตรวจสอบสภาพรถและใบคู่มือจดทะเบียนรถแล้วว่าถูกต้อง ทั้งยังนำรถพิพาททั้งสองคันดังกล่าวไปตรวจสภาพและจดทะเบียนที่สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่และได้รับแจ้งว่าถูกต้องโจทก์พอใจจึงรับซื้อไว้ จำเลยที่ ๑ มิได้มีเจตนาหลอกลวงโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ให้การว่า จำเลยที่ ๒ เป็นเจ้าพนักงานสังกัดจำเลยที่ ๔ ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานจำเลยที่ ๓ ก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะจดทะเบียนรถยนต์พิพาทได้ตรวจสอบใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ บันทึกย้ายจากจังหวัดต้นทาง และหลักฐานประจำตัวรถ เห็นว่าถูกต้อง จึงออกหมายเลขทะเบียนรถเพื่อให้ใช้ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำเลยที่ ๒ มิได้ปลอมเอกสารราชการ จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ มิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ค่าเสียหายสูงเกินส่วน โจทก์ซื้อรถยนต์ทั้งสองคันด้วยความประมาทเลินเล่อ ฟ้องของโจทก์เคลือบคลุม โจทก์ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตและคดีขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีระหว่าง

โจทก์กับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า คำฟ้องของโจทก์ที่อ้างเหตุละเมิดว่า จำเลยที่ ๑ นำรถยนต์พิพาททั้งสองคันขายให้โจทก์ โดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในสังกัดของจำเลยที่ ๔ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากจำเลยที่ ๓ กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือกระทำการปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ ต่อมาจำเลยที่ ๓ ยกเลิกการจดทะเบียนรถยนต์พิพาททั้งสองคัน เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำในหน้าที่ของนายทะเบียนในการจดแจ้งทะเบียนรถยนต์ตามปกติทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่มิใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมิใช่คดีพิพาทในการกระทำละเมิดของจำเลยที่ ๒ อันจะอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยทั้งสี่อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดโดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งได้กระทำการแทนจำเลยที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ได้ปลอมเอกสารราชการใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์และออกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคัน หลังจากนั้นได้มีการเปลี่ยนชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์และโอนย้ายไปหลายจังหวัดแล้วจำเลยที่ ๑ ได้นำรถยนต์ทั้งสองคันขายให้โจทก์โดยโจทก์เชื่อตามทะเบียนและใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวว่าถูกต้องจึงรับซื้อรถทั้งสองคันดังกล่าวไว้ จึงเป็นกรณีที่จำเลยที่ ๒ ซึ่งทำการแทนจำเลยที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าได้อาศัยโอกาสที่ตนได้ปฏิบัติหน้าที่นายทะเบียนขนส่งจังหวัดในการตรวจสอบและออกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ปลอมหรือประมาทเลินเล่อออกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ ทำให้โจทก์เชื่อว่าทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวถูกต้องและทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย สำหรับจำเลยที่ ๓ เป็นผู้บังคับบัญชาของจำเลยที่ ๒ ย่อมมีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของจำเลยที่ ๒ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ แต่ได้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นเหตุให้จำเลยที่ ๔ ได้รับความเสียหาย และโดยที่จำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓ สังกัดอยู่ ย่อมมีหน้าที่ต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตาม

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทั้งนี้ตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๗/๒๕๔๕ ๑๔/๒๕๔๖ ๒๒/๒๕๔๖ ๒/๒๕๔๗ ๑๐/๒๕๔๗ และ ๕๙/๒๕๔๗ สำหรับคดีของจำเลยที่ ๑ แม้จะเป็นการกระทำละเมิดร่วมกับจำเลยที่ ๒ ก็ตาม แต่โดยที่จำเลยที่ ๑ เป็นเอกชน คดีพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงไม่ใช่คดีปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้โจทก์เป็นเอกชนยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกัน จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ สังกัดจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์ประกอบธุรกิจซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนรถยนต์มือสอง เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๗ โจทก์ได้ซื้อรถยนต์ยี่ห้อเบนซ์ จากจำเลยที่ ๑ คันหมายเลขทะเบียน กข ๖๓๑๙ กำแพงเพชร กับคันหมายเลขทะเบียน กค ๓๘๖ สุพรรณบุรี ตามลำดับ โดยตรวจสอบใบคู่มือจดทะเบียนรถกับหมายเลขตัวรถและหมายเลขเครื่องยนต์ของรถแล้วเห็นว่าถูกต้องตรงกันจึงตกลงรับซื้อไว้ และได้โอนขายรถยนต์คันแรกให้แก่นางพรรณิภาแล้ว ต่อมาพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงแจ้งโจทก์ว่าใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าว จำเลยที่ ๓ ประกาศยกเลิกแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๘ และทำการยึดรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวไป โจทก์จึงคืนเงินค่ารถยนต์ให้แก่นางพรรณิภาผู้ซื้อรถยนต์จากโจทก์ ต่อมาโจทก์ตรวจสอบพบว่าจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๓ ในสังกัดจำเลยที่ ๔ ทำการโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ ทั้งสองคันดังกล่าว การกระทำของจำเลยทั้งสี่ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย และเสียชื่อเสียงต้องปิดกิจการ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยแก่

โจทก์ จำเลยที่ ๑ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ นำรถยนต์พิพาททั้งสองมาจากนายกฤษ์ชัย ไปขายให้โจทก์โดยหวังค่านายหน้าก่อนที่โจทก์จะตกลงซื้อได้ตรวจสอบสภาพรถและใบคู่มือจดทะเบียนรถแล้วว่าถูกต้อง ทั้งยังนำรถพิพาททั้งสองคันดังกล่าวไปตรวจสภาพและจดทะเบียนที่สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ และได้รับแจ้งว่าถูกต้อง โจทก์พอใจจึงรับซื้อไว้ จำเลยที่ ๑ มิได้มีเจตนาหลอกลวงโจทก์ ส่วนจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ ให้การว่า จำเลยที่ ๒ เป็นเจ้าพนักงานสังกัดจำเลยที่ ๔ ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานจำเลยที่ ๓ ก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะจดทะเบียนรถยนต์พิพาทได้ตรวจสอบใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์บันทึกย้ายจากจังหวัดต้นทาง และหลักฐานประจำตัวรถเห็นว่าถูกต้อง จึงออกหมายเลขทะเบียนรถเพื่อให้ใช้ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำเลยที่ ๒ มิได้ปลอมเอกสารราชการ จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ มิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ค่าเสียหายสูงเกินส่วน โจทก์ซื้อรถยนต์ทั้งสองคันด้วยความประมาทเลินเล่อเห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เกิดจากการที่จำเลยที่ ๑ นำรถยนต์ที่มีการปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ไปหลอกลวงขายให้โจทก์ ซึ่งคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เป็นกรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนและทั้งสองศาลเห็นพ้องกันว่า อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ส่วนคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ แม้โจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๓ ในสังกัดจำเลยที่ ๔ ทำการโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงปลอมใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันที่โจทก์รับซื้อมาจากจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายเพราะถูกจำเลยที่ ๓ ประกาศยกเลิกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันและถูกพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงยึดรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวไป และทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงจนต้องปิดกิจการ อันเป็นการกล่าวอ้างว่า จำเลยที่ ๒ ซึ่งทำการแทนจำเลยที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยโอกาสที่ตนได้ปฏิบัติหน้าที่นายทะเบียนขนส่งจังหวัดในการตรวจสอบและออกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ปลอมหรือประมาทเลินเล่อออกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ทำให้โจทก์เชื่อว่าทะเบียนรถยนต์ทั้งสองคันดังกล่าวถูกต้องและทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย และจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของจำเลยที่ ๒ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของจำเลยที่ ๒ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นเหตุให้จำเลยที่ ๔ ได้รับความเสียหาย และจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องรับผิดในผลละเมิดที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของตนได้กระทำลง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการ

ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองก็ตาม แต่เมื่อโจทก์อ้างว่า จำเลยทั้งสี่ร่วมกันกระทำละเมิดขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย และเป็นกรณีที่สืบเนื่องจากการขายรถยนต์ของจำเลยที่ ๑ ให้โจทก์ มูลความแห่งคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นกรณีที่มีมูลความแห่งคดีเดียวกันกับคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ กรณีจึงชอบที่จะได้ดำเนินกระบวนพิจารณาที่ศาลเดียวกันเพื่อให้คำพิพากษาเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น คดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายนภดล หรือภาวิต บุญชละโจทก์ นางสาววงศ์จันทา หรือกัญญาวัชร หรือเจริญรักษ์ ขยันดี ที่ ๑ นางสมทรงพระเทพ ที่ ๒ นายทะเบียนขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓ กรมการขนส่งทางบก ที่ ๔ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัดถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองนครราชสีมา**
ที่ ๖/๒๕๕๑ **ศาลจังหวัดศรีสะเกษ**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงจังหวัด
สายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๗๗ (ปัจจุบันเป็นทางหลวงหมายเลข ๒๒๖)
(จังหวัดสุรินทร์)-อำเภอศีขรภูมิ-อำเภอสำโรงทาบ-ห้วยทับทัน-อำเภออุทุมพรพิสัย
พ.ศ. ๒๕๑๘

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครอง กรณีผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงเพื่อสร้างถนน โดยที่ดินแปลงที่เป็นที่สวนถูกเวนคืนทั้งแปลง ส่วนอีกแปลงหนึ่งถูกเวนคืนเพียงบางส่วน ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนแต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากสำนักงานที่ดินจังหวัดพบว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้โอน น.ส. ๓ ทั้งสองแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ต่อมาสำนักทางหลวงที่ ๗ รังวัดตรวจสอบพบว่าที่ดินที่ไม่ถูกเวนคืนมีประมาณ ๓๐ ถึง ๓๕ ตารางวา แต่แจ้งว่าถูกเวนคืนทั้งแปลงและสันนิษฐานได้ว่า จ่ายค่าเวนคืนให้แก่เจ้าของที่ดินแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเนื่องจากครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมาเกือบ ๔๐ ปี เห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงฯ และการดำเนินการก่อสร้างถนนอันเป็นทางหลวงตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยในการจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้เวนคืนจะต้องทำสัญญาซื้อขายที่ดินกับผู้ถูกเวนคืน นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เวนคืนกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกเวนคืนจึงเป็นนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนและมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง กรณีจึงเป็นข้อพิพาทที่สืบเนื่องจากสัญญาซื้อขายที่ดินอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๖/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง ศาลปกครองนครราชสีมา

ศาลจังหวัดศรีสะเกษ

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองนครราชสีมาโดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีที่คู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๙ นางสมจิต วงศ์คำจันทร์ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องกรมทางหลวง ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองนครราชสีมาเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘/๒๕๔๙ ความว่า เดิมนางทิพย์ โลบุญ มารดาของผู้ฟ้องคดียกที่ดินจำนวน ๒ แปลง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อทำประโยชน์และปลูกสร้างบ้านโดยไม่ได้จดทะเบียนโอนสิทธิครอบครอง แปลงที่หนึ่งเป็นที่สวนและแปลงที่สองเป็นที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๐๘ ตำบลกำแพง อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์เรื่อยมา เมื่อปี ๒๕๒๔ ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี

ทั้งสองแปลงเพื่อสร้างถนนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงจังหวัด สายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๗๗ (ปัจจุบันเป็นทางหลวงหมายเลข ๒๒๖) (จังหวัดสุรินทร์)-อำเภอศีขรภูมิ-อำเภอสำโรงทาบ-ห้วยทับทัน-อำเภออุทุมพรพิสัย พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยที่ดินแปลงที่เป็นที่สวนถูกเวนคืนทั้งแปลง ส่วนแปลง น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ถูกเวนคืนเพื่อสร้างถนนเพียงบางส่วน ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนบ้านในที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแล้วนำมาสร้างในส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนและสร้างยุ้งฉางเก็บผลผลิตทางการเกษตร จากนั้นเมื่อประมาณเดือนกันยายน ๒๕๒๔ หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเวนคืนและค่ารื้อถอนให้มารดาของผู้ฟ้องคดีแล้วเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีนำหลักฐานที่ดินที่มีชื่อมารดาของผู้ฟ้องคดีไปแก้ไขทะเบียนผู้ถือครองที่ดินเป็นของผู้ถูกฟ้องคดี และนำสำเนาหนังสือหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ เฉพาะฉบับด้านหน้าที่ไม่มีรายการจดทะเบียนคืนให้แก่มารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมารดาของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีต่างเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ เฉพาะส่วนที่จะนำไปสร้างถนน ผู้ฟ้องคดีและมารดาพักอาศัยในบ้านบนที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ดังกล่าวจนมารดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต ต่อมาเมื่อปี ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอออกโฉนดที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืน แต่ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเมื่อสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษสาขาอุทุมพรพิสัยตรวจสอบปรากฏว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้โอน น.ส. ๓ ซึ่งเดิมเป็นที่สวนและที่บ้านทั้งสองแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการเวนคืนของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเนื่องจากได้รับค่าเวนคืนและค่ารื้อถอนเพียงบางส่วนและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีสำเนาหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ เฉพาะด้านหน้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาสำนักทางหลวงที่ ๗ ได้รังวัดตรวจสอบแล้วปรากฏว่าที่ดินที่ไม่ถูกเวนคืนมีประมาณ ๓๐ ถึง ๓๕ ตารางวา แต่สำนักทางหลวง ที่ ๗ มีหนังสือด่วนมากที่ คค ๐๖๒๑/ม.๑/๑๒๑๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ แจ้งว่าที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ถูกเวนคืนทั้งแปลงเพื่อสร้างทางหลวงและมารดาของผู้ฟ้องคดีได้โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๒๔ โดยไม่พบหลักฐานการจ่ายเงินค่าทดแทน แต่สันนิษฐานได้ว่า เมื่อที่ดินถูกเวนคืนผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายค่าเวนคืนให้แก่เจ้าของที่ดินแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมาเกือบ ๔๐ ปี

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การและเพิ่มเติมคำให้การว่า การเวนคืนที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถตรวจสอบการจ่ายเงินค่าเวนคืนได้เนื่องจากระยะเวลาล่วงเลยมานานแล้ว แต่สันนิษฐานตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๙๕ ว่ากรณีที่ดินแปลงใดถูกเวนคืน

เจ้าของต้องนำหลักฐานไปจดทะเบียนซื้อขายและผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายค่าเงินค่าเวนคืนทุกครั้ง ซึ่งตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ของมารดาผู้ฟ้องคดีนั้น มารดาผู้ฟ้องคดีโอนที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในวันที่จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๒๔ แล้ว ส่วนที่ดินที่เหลือจากงานทางผู้ถูกฟ้องคดียังใช้ประโยชน์ในเขตทางหลวงเพื่อความปลอดภัยในการจราจร ที่ดินพิพาทจึงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีและเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิขอที่ดินคืน นอกจากนั้นจากการตรวจสอบที่พิพาทพบว่าผู้ฟ้องคดีสร้างบ้านและยุ้งข้าวบางส่วน รุกล้ำงานทาง ผู้ฟ้องคดียังยอมรับว่าบางส่วนของบ้านซึ่งเป็นกันสาดน้ำฝนหน้าบ้านและยุ้งฉางอยู่ในเขตงานทางแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีสร้างบ้านบริเวณซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดี การครอบครองที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการครอบครอง โดยไม่มีสิทธิและไม่ชอบด้วยกฎหมาย การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทและการรับมรดกของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะเวลากว่า ๑๐ ปีแล้ว คดีจึงขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่าคดีนี้เป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินว่าที่ดินพิพาทเป็นของฝ่ายใด ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองนครราชสีมาพิจารณาแล้วเห็นว่า หลักกฎหมายในเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐตลอดมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่มีการเวนคืนที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ของมารดา ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๒๔ ได้บัญญัติรับรองสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐจะกระทำมิได้ เว้นแต่การอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยการเวนคืนเพื่อการใด ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมายต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท การที่พระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงจังหวัด สายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๗๗ (จังหวัดสุรินทร์)-อำเภอศีขรภูมิ-อำเภอสำโรงทาบ-ห้วยทับทัน-อำเภออุทุมพรพิสัย พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดแจ้งว่า เพื่อสร้างทางหลวงจังหวัดสายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๗๗ ในท้องที่ดังกล่าว โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ต้องนำที่ดินที่ถูกเวนคืนไปใช้เพื่อก่อสร้างทางหลวงโดยตรง เมื่ออสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนมามิได้ใช้ตามวัตถุประสงค์หรือเหลือจากการใช้ตามวัตถุประสงค์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมย่อมไม่มีอำนาจที่จะนำที่ดินดังกล่าวไปใช้นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะต้องคืนอสังหาริมทรัพย์ในส่วนที่มิได้ใช้นั้นให้แก่เจ้าของที่ดินเดิมหรือทายาท เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๑๖๓ หมู่ที่ ๑ ตำบล สระกำแพงใหญ่ อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ซึ่งเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงจังหวัด สายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๗๗ (ปัจจุบันเป็นทางหลวงหมายเลข ๒๒๖) (จังหวัดสุรินทร์)-อำเภอศีขรภูมิ-อำเภอสำโรงทาบ-ห้วยทับทัน-อำเภออุทุมพรพิสัย พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ก่อสร้างทางหลวงหรือใช้ประโยชน์ในงานทางในส่วนของที่ดินที่เหลือ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ก่อสร้างบ้านและพักอาศัยในบ้านหลังนั้นมาโดยตลอด ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดิน แต่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินได้เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงและไม่มีที่เหลือจากการเวนคืนและไม่ได้ใช้ประโยชน์แต่อย่างใด ตามหนังสือด่วนมากที่ คค ๐๖๐๖.๓(๓)/๙๓๔๔ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

ศาลจังหวัดศรีสะเกษพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๐๘ ได้ถูกผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนเพียงบางส่วนยังเหลือที่ไม่ถูกเขตทางหลวงและผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย มีเนื้อที่เหลืออีกประมาณ ๓๐-๓๕ ตารางวา ต่อมาปี ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดี จึงได้ไปยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้ อ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว ซึ่งฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีก็โต้แย้งว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนโอนสิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว

ทั้งแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมดแล้วที่ดินส่วนที่พิพาทดังกล่าวจึงเป็นที่สาธารณประโยชน์ ไม่สามารถคืนหรือนำไปออกโฉนดที่ดินได้ ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นหลักที่คู่กรณียังโต้แย้งกันอยู่อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนดังกล่าวเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่เหลือจากการถูกเวนคืนหรือได้ถูกเวนคืนไปเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินส่วนพิพาทดังกล่าวเป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดียังมีสิทธิครอบครองและสามารถนำออกโฉนดที่ดินตามข้ออ้างหรือไม่เสียก่อน จึงจะสามารถพิจารณาวินิจฉัยประเด็นอื่นต่อไปได้ ซึ่งการพิจารณาสิทธิในที่ดินแปลงพิพาทระหว่างคู่กรณีดังกล่าว จำเป็นต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๙ และตามประมวลกฎหมายที่ดินประกอบด้วย โดยจะต้องพิจารณาถึงสิทธิครอบครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ มิได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน ซึ่งศาลจำต้องพิจารณาถึงสิทธิครอบครองในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเสียก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายหรือที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์ของแผ่นดินเป็นหลัก ดังนั้นศาลที่มีอำนาจพิพากษาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินตามกฎหมายที่ดินจึงได้แก่ศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า มารดาของผู้ฟ้องคดี ยกที่ดินจำนวน ๒ แปลง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อทำประโยชน์และปลูกสร้างบ้านโดยไม่ได้จดทะเบียนโอนสิทธิครอบครอง แปลงที่หนึ่งเป็นที่สวนและแปลงที่สองเป็นที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๔๐๔ ตำบลกำแพง อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์เรื่อยมา เมื่อปี ๒๕๒๔ ผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงเพื่อสร้างถนนโดยที่ดินแปลงที่เป็นที่สวนถูกเวนคืนทั้งแปลง ส่วนแปลง น.ส. ๓ เลขที่ ๔๐๔ ถูกเวนคืนเพื่อสร้างถนนเพียงบางส่วน ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนบ้านในที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแล้วนำมาสร้างในส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนและสร้างยุ้งฉางเก็บผลผลิตทางการเกษตร เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีนำหลักฐานที่ดินที่มีชื่อมารดาของผู้ฟ้องคดีไปแก้ไขทะเบียน

ผู้ถือครองที่ดินเป็นของผู้ถูกฟ้องคดี และนำสำเนาหนังสือหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ เฉพาะฉบับด้านหน้าที่ไม่มีรายการจดทะเบียนคืนให้แก่มารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมารดาของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีต่างเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ เฉพาะส่วนที่จะนำไปสร้างถนน ผู้ฟ้องคดีและมารดาพักอาศัยในบ้านบนที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ดังกล่าวจนมารดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต ต่อมาผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนแต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากเมื่อสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัย ตรวจสอบปรากฏว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้โอน น.ส. ๓ ซึ่งเดิมเป็นที่สวนและที่บ้านทั้งสองแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ต่อมาสำนักทางหลวงที่ ๗ ได้รังวัดตรวจสอบแล้วปรากฏว่าที่ดินที่ไม่ถูกเวนคืนมีประมาณ ๓๐ ถึง ๓๕ ตารางวา แต่สำนักทางหลวงที่ ๗ แจ้งว่าที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ถูกเวนคืนทั้งแปลงและมารดาของผู้ฟ้องคดีได้โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๒๔ โดยไม่พบหลักฐานการจ่ายเงินค่าทดแทน แต่สันนิษฐานได้ว่า เมื่อที่ดินถูกเวนคืนผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายค่าเวนคืนให้แก่เจ้าของที่ดินแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมาเกือบ ๔๐ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีให้การและเพิ่มเติมคำให้การว่า การเวนคืนที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดี ไม่สามารถตรวจสอบการจ่ายเงินค่าเวนคืนได้ เนื่องจากระยะเวลาล่วงเลยมานานแล้ว แต่สันนิษฐานตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๙๕ ว่า กรณีที่ดินแปลงใดถูกเวนคืนเจ้าของต้องนำหลักฐานไปจดทะเบียนซื้อขายและผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายเงินค่าเวนคืนทุกครั้ง ซึ่งตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๐๘ ของมารดาผู้ฟ้องคดีนั้น มารดาผู้ฟ้องคดีโอนที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในวันที่จดทะเบียน เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๒๔ แล้ว ส่วนที่ดินที่เหลือจากงานทาง ผู้ถูกฟ้องคดียังใช้ประโยชน์ในเขตทางหลวงเพื่อความปลอดภัยในการจราจร ที่ดินพิพาทจึงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีและเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิขอที่ดินคืน นอกจากนั้น จากการตรวจที่พิพาทพบว่าผู้ฟ้องคดีสร้างบ้านและยุ้งข้าวบางส่วนรุกล้ำงานทางผู้ฟ้องคดียังยอมรับว่าบางส่วนของบ้านซึ่งเป็นกันสาดน้ำฝนหน้าบ้านและยุ้งฉางอยู่ในเขตงานทางแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีสร้างบ้านบริเวณซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดี การครอบครองที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการครอบครองโดยไม่มีสิทธิและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงที่จะสร้างทางหลวงจังหวัดสายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๗๗ (ปัจจุบันเป็นทางหลวงหมายเลข ๒๒๖) (จังหวัดสุรินทร์)-อำเภอศีขรภูมิ-

อำเภอสำโรงทาบ-ห้วยทับทัน-อำเภออุทุมพรพิสัย พ.ศ. ๒๕๑๘ การดำเนินการก่อสร้างถนนอันเป็นทางหลวงตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองนั้นเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยในการจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินตามแนวทางหลวงตามพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวทางหลวงดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เวนคืนจะต้องทำสัญญาซื้อขายที่ดินกับผู้ถูกเวนคืน นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้เวนคืนกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกเวนคืนจึงเป็นนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนและมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินส่วนที่เหลือที่ไม่ได้ถูกเวนคืนประมาณ ๓๐ ถึง ๓๕ ตารางวา ซึ่งผู้ฟ้องคดีครอบครองและปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนโอนที่ดินซึ่งถูกเวนคืนทั้งแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ทั้งที่ดินพิพาทดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังใช้ประโยชน์สำหรับงานทางอยู่ กรณีจึงมีข้อพิพาทที่สืบเนื่องจากสัญญาซื้อขายที่ดิน อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นางสมจิด วงศ์คำจันทร์ ผู้ฟ้องคดี กรมทางหลวง ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักดุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองกลาง**
(คำสั่ง) ที่ ๗/๒๕๕๑ **ศาลแรงงานกลาง**

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม)
ข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ (ข้อ ๒๙ (๒))

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ขอให้เพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีกลับสู่สถานะเดิมคุ้มครองมิให้มีการแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด และขอให้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าว ศาลปกครองกลางเห็นว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจศาลปกครอง โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงแต่โต้แย้งเขตอำนาจศาลไว้ในคำให้การไม่ได้จัดทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลเป็นการเฉพาะ เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้กระทำตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดทั้งกรณีที่ศาลเห็นเองว่าคดีอยู่ในอำนาจของศาลตนก็ไม่ใช่กรณีที่ถือได้ว่ามีปัญหาขัดแย้งกันเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล จึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความตามข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่องการพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๙ (๒)

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
(คำสั่ง) ที่ ๗/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง การส่งเรื่องกรณีโต้แย้งเขตอำนาจศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง

ศาลแรงงานกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองกลางโดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โต้แย้งเขตอำนาจในคำให้การและศาลทำความเห็นเกี่ยวกับเขตอำนาจโดยศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ นายเสริมศักดิ์ ชื่นเจริญ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๑ คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๑๙/๒๕๕๐ ความว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้างานเลขานุการสำนักเลขาธิการและรักษาการหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เห็นชอบให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงาน

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พนักงานระดับ ๑๒ โดยให้ทดลองปฏิบัติงานเป็นระยะเวลา ๓ เดือน หากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เลิกจ้าง หากผ่านการประเมินให้ทำสัญญาจ้างคราวละ ๔ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๑๒๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งหัวหน้างานเลขานุการสำนักเลขาธิการและรักษาการหัวหน้าฝ่ายอำนวยการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรโดยให้ทดลองปฏิบัติงาน มีกำหนดระยะเวลา ๓ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ และมีคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๑๒๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรับเงินเดือนอัตราเดือนละ ๖๐,๐๐๐ บาท ตามบัญชีแนบท้ายคำสั่งดังกล่าว และรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๐๓๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๐ เลิกจ้างผู้ฟ้องคดีและให้พ้นจากการเป็นพนักงานเนื่องจากไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินทดลองปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำผิดข้อกำหนดของระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ เรื่องการให้พนักงานพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งไม่มีข้อกำหนดการเลิกจ้างในกรณีที่มีพนักงานไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเลิกจ้างโดยไม่นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกับพนักงานระดับ ๙ ขึ้นไปรายอื่น จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยมิชอบ และการออกคำสั่งเลิกจ้างก็ไม่ได้อ้างกฎหมายที่ให้อำนาจในการสั่งเลิกจ้างด้วย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ได้รับการพิจารณา เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หมดวาระในการดำรงตำแหน่ง ขอให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๐๓๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๐ และให้ผู้ฟ้องคดีกลับสู่สถานะเดิมคุ้มครองมิให้มีการแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด และขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งสำนักงานฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๐๓๖/๒๕๕๐

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจฟ้อง คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสภาพการจ้างและสัญญาจ้างแรงงาน อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงานไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำตามระเบียบและมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทุกประการ

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร ส่งเสริมและสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรของเกษตรกร พัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรมหรือกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับเกษตรกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรเกษตรกร และพัฒนาศักยภาพในการพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกร อันเป็นกิจกรรมในการให้บริการสาธารณะที่มิได้หวังผลกำไร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นพนักงาน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะบุคคลที่ปฏิบัติงานในสังกัดกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ว่าจ้างให้ปฏิบัติงานตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ความเห็นชอบตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกตามความในพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นความสัมพันธ์ที่มีขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะกับหน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน ไม่อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเอกชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ทำงานเป็นพนักงานในตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีระยะเวลาทดลองการปฏิบัติงาน ๓ เดือน จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นตามสัญญาทางปกครอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมและได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลแรงงานกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญว่า สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้ออกคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๐๓๖/๒๕๕๐ ให้เลิกจ้างผู้ฟ้องคดีพ้นจากสภาพการเป็นพนักงานสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งเป็นการแสดงเจตนากลั่นแกล้งและจงใจปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการกระทำผิดระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ และมีคำขอบังคับให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ ๐๓๖/๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีกลับตำรงสถานะเดิมซึ่งเป็นกรณีที่ลูกจ้างกล่าวหาว่านายจ้างเลิกจ้างโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างแรงงาน เป็นการฝ่าฝืนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและเป็นการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง คดีนี้จึงมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๑) และมีลักษณะเป็นคดีเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา การส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลชอบด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่า คดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว” และมาตรา ๑๐ วรรคสาม บัญญัติว่า “ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาโดยอนุโลม” ประกอบกับมาตรา ๑๗ วรรคสอง ให้อำนาจคณะกรรมการในการออกข้อบังคับซึ่งตามข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง

การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยในข้อ ๒๘ บัญญัติว่า "หากคำร้องที่ยื่นไว้ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติ...คณะกรรมการจะมีคำสั่งให้ยกคำร้องเสียก็ได้" และข้อ ๒๙ บัญญัติว่า "ในกรณีดังต่อไปนี้ คณะกรรมการจะสั่งให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความก็ได้ (๑) เมื่อผู้ร้องขอถอนคำร้อง (๒) การส่งเรื่องให้คณะกรรมการมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ (๓) เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการพิจารณาไม่เป็นประโยชน์อีกต่อไป"

ข้อเท็จจริงคดีนี้ เป็นกรณีผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีและให้พ้นจากการเป็นพนักงานเนื่องจากไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินทดลองปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผิดข้อกำหนดของระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ เรื่องการให้พนักงานพ้นจากตำแหน่ง และไม่นำคำสั่งเลิกจ้างเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกับพนักงานระดับ ๙ ขึ้นไปรายอื่นเป็นการเลือกปฏิบัติโดยมิชอบ และการออกคำสั่งเลิกจ้างไม่อ้างกฎหมายที่ให้อำนาจในการสั่งเลิกจ้างด้วย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ได้รับการพิจารณา เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หมดวาระลง ขอให้เพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีกลับสู่สถานะเดิม คุ้มครองมิให้มีการแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด และขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจฟ้อง คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสภาพการจ้างและสัญญาจ้างแรงงาน อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงาน ไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำตามระเบียบและมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทุกประการ ศาลปกครองกลางจึงให้รอการพิจารณาไว้ชั่วคราวและจัดทำความเห็นส่งให้ศาลแรงงานกลางโดยศาลปกครองกลางเห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นความสัมพันธ์ที่มีขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะกับหน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนไม่อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเอกชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ทำงานเป็นพนักงานในตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรโดยมีระยะเวลาทดลองการปฏิบัติงาน ๓ เดือน จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นตามสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจ

พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หากคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่า คดีอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งก็จะต้องยื่นคำร้องก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกของศาลปกครอง แต่การโต้แย้งเขตอำนาจศาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในกรณีนี้เป็นการโต้แย้งไว้ในคำให้การโดยไม่ได้จัดทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลเป็นการเฉพาะจึงเป็นการโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งการทำความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกรณีที่ศาลจัดทำความเห็นของตนเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามข้อโต้แย้งที่เริ่มกระบวนการโดยการทำเป็นคำร้องตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งก่อน ส่วนในกรณีที่ศาลเห็นเองเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลนั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคสาม ให้อนุโลมตามมาตรา ๑๐ ซึ่งชอบที่จะเป็นกรณีที่ศาลเห็นเองว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้กระทำตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด ทั้งกรณีที่ศาลเห็นเองว่าอยู่ในอำนาจของศาลตนเองก็ไม่ใช่กรณีที่ถือได้ว่ามีปัญหาขัดแย้งกันเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล กรณีจึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

จึงมีคำสั่งว่า การส่งเรื่องกรณีระหว่างศาลปกครองกลางและศาลแรงงานกลางที่เกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ วรรคสอง ประกอบข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๙ (๒) ให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความ

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองกลาง**
ที่ ๘/๒๕๕๑ **ศาลแพ่ง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑))
พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕
ประมวลกฎหมายที่ดิน
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่วัดในพระพุทธศาสนายื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๘๘๘ เดิมได้รับพระราชทานเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๑ จำนวน ๔๐ ไร่ ปัจจุบันมีเนื้อที่เพียง ๒๘ ไร่เศษ ในปี ๒๕๓๙ มีการขุดพบหลักฐานทางด้านโบราณวัตถุ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญกรมศิลปากรสรุปว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เนื้อที่ ๑๓ ไร่เศษ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และเป็นที่ตั้งโรงกษาปณ์สิทธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับพระราชทานมา การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ออกโดยไม่มีหลักฐานที่ดินเดิมขัดต่อกฎหมายที่ดิน และออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ แจ้งให้ไปดำเนินการทางศาลโดยมีคำสั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ยกอุทธรณ์ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ถึงที่ ๔ ที่ไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ และให้แก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกให้การในทำนองเดียวกันว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นที่หลวง การออกโฉนดที่ดินชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีจะสืบเนื่องมาจากคำสั่งของฝ่ายปกครองที่ไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ แต่การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นสำคัญ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณีอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด**
ที่ ๘/๒๕๕๑ **อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๑

เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง

ศาลแพ่ง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองกลางโดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีที่คู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ วัดชนะสงคราม ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒ กรมที่ดิน ที่ ๓ อธิบดี กรมที่ดิน ที่ ๔ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๓๘/๒๕๔๘ และศาลปกครองกลางกำหนดให้ กรมธนารักษ์ ที่ ๕ กระทรวงการคลัง ที่ ๖ ผู้ถูกฟ้องคดีเข้ามาในคดี ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๘๘ ตำบลวัดชนะสงคราม อำเภอพระนคร

กรุงเทพมหานคร เดิมเป็นที่ดินได้รับพระราชทานเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๑ จำนวน ๔๐ ไร่ แต่ปัจจุบันมีเนื้อที่เพียง ๒๘ ไร่ ๒ งาน ๔๗ ตารางวา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ มีการขุดพบหลักฐานทางด้านโบราณวัตถุเป็นเสาหลักเขตไม้โบราณ มีข้อความจารึกเป็นภาษาไทย-มอญ จำนวน ๗ หลักและพยานหลักฐานอื่นผู้เชี่ยวชาญกรมศิลปากรตรวจสอบพยานหลักฐานที่ขุดพบดังกล่าวสรุปว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ตำบลวัดชนะสงคราม อำเภอพระนคร กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๑๓ ไร่ ๘๔ ตารางวา ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (ปัจจุบันคือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) และเป็นที่ตั้งโรงกษาปณ์สิทธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับพระราชทานมา ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ กรมการศาสนา ได้หารือเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินในโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าผู้ฟ้องคดีได้ที่ดินดังกล่าวมาก่อนที่จะมีการออกหลักฐานเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ หรือไม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีหลักฐานที่ดินเดิมมาแสดงอันเป็นการขัดต่อกฎหมายที่ดิน และยังเป็นการออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทำการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการทางศาลโดยมีคำสั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว และแจ้งด้วยว่าการ มีคำสั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทถือเป็นคำสั่งทางปกครองผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ต่อมาได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๐๕๕๘ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ว่าที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินพิพาทได้ตกเป็นที่หลวงซึ่งเป็นของพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรากฏหลักฐานตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๔ มกราคม ร.ศ. ๑๑๗ ที่ได้บรรยายถึงแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีในอดีต อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น และยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินพิพาทมิใช่ที่หลวงแต่เป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์เป็นของผู้ฟ้องคดี การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ดำเนินการโดยที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติซึ่งเป็นเพียงผู้ครอบครอง ไม่ใช่เจ้าของที่ดินผู้มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อหาผู้คัดค้าน ไม่มีหนังสือมอบอำนาจและไม่มีหนังสือสัญญาซื้อขาย จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ ที่บังคับใช้ในขณะนั้นเป็นเหตุให้ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้เพิกถอนคำสั่ง

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๐๕๕๘ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ และให้แก้ไขโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๒๗ ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากเป็นคดีโต้แย้งสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นคดีทางแพ่งไม่ใช่คดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่า ประเด็นหลักที่พิพาทกันในคดีนี้ได้แก่การออกโฉนดที่ดินพิพาทโดยไม่ชอบโดยออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และได้มีการร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามภาระหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นการฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันด้วย คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกให้การในทำนองเดียวกันว่า ที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโรงกษาปน์สิทธิการเคยเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีเมื่อในอดีตจริง แต่ต่อมาปรากฏหลักฐานเป็นพระราชหัตถเลขาของรัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ร.ศ.๑๑๗ หน้าที่ ๒ วรรคสองว่าควรเลื่อนมาทำที่ใหม่ซึ่งเป็นที่หลวงคือในหมู่วังใหม่พระปิ่นเกล้า ที่ดินแปลงพิพาทตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ จึงเป็นที่หลวง และการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย ข้ออ้างที่ว่าที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีไม่อาจรับฟังได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่าคดีนี้มีกรณีพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินเนื่องจากที่ดินมีผู้ถูกฟ้องคดีที่๖เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์อยู่ในปัจจุบัน การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ เพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงที่พิพาทและให้แก้ไขโฉนดที่ดินเป็นของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีกรรมสิทธิ์ เพิ่มเข้ามาเป็นประเด็นแห่งคดีนี้แล้ว คดีจึงเกิดประเด็นที่ศาลต้องพิจารณาว่าสิทธิในที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ด้วย ซึ่งการพิจารณาสิทธิในที่ดินพิพาทระหว่างคู่กรณีในคดีนี้จะต้องมีปัญหาการ

ชี้ขาดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินว่าเป็นของผู้ใดเป็นปัญหาข้อเท็จจริงลักษณะเป็นคดีแพ่ง และเป็นประเด็นหลักอันสำคัญที่ต้องพิจารณาก่อน คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นพิพาทในคดีนี้เป็นกรณีผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อุทธรณ์คำสั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทที่ออกโดยคลาดเคลื่อน ประเด็นหลักที่พิพาทกันในคดีนี้ได้แก่การออกโฉนดที่ดินพิพาทโดยไม่ชอบโดยออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และได้มีการร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามภาระหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นการฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองด้วย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าไม่ยอมเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ซึ่งได้มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๑ ว่า โจทก์มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยให้เพิกถอนโฉนดที่ดินและจดทะเบียนให้โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีจะสืบเนื่องมาจากคำสั่งของฝ่ายปกครองที่ไม่เพิกถอนกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน และไม่จดทะเบียนให้โจทก์ แต่เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของโจทก์ที่จะใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษารับรองคุ้มครองสิทธิในที่ดินซึ่งโจทก์อ้างว่าเป็นของโจทก์ และการเพิกถอนโฉนดที่ดินและจดทะเบียนที่ดินของจำเลยเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดรวมทั้งปฏิบัติตามกฎ หรือระเบียบของจำเลยเพื่อให้ผู้มีสิทธิในที่ดินที่แท้จริงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย การที่จำเลยไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินและออกโฉนดที่ดินให้โจทก์ ทั้งยังยืนยันว่าที่ดินเป็นของจำเลยจึงมีผลเท่ากับจำเลยโต้แย้งสิทธิในที่ดินของโจทก์ แต่จะพิจารณาว่าโจทก์เป็นผู้มีสิทธิ ในที่ดินที่แท้จริงหรือไม่ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามที่เป็นจริง และสามารถนำสืบข้อเท็จจริงเพื่อแสดงสิทธิในที่ดินต่างไปจากที่ปรากฏหลักฐานทางทะเบียนได้ ดังนั้นการที่จำเลยจะเพิกถอนโฉนดที่ดินได้หรือไม่จำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพาทเป็นของโจทก์ตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ จึงจะพิจารณาประเด็นอื่นต่อไปได้ จึงเป็นคดีพิพาท

เกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นวัดตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๘๘ ตำบลวัดชนะสงคราม อำเภอพระนคร กรุงเทพมหานคร เดิมเป็นที่ดินได้รับพระราชทานเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๑ จำนวน ๔๐ ไร่ แต่ปัจจุบันมีเนื้อที่เพียง ๒๘ ไร่ ๒ งาน ๔๗ ตารางวา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ มีการขุดพบหลักฐานทางด้านโบราณวัตถุเป็นเสาหลักเขตไม้โบราณมีข้อความจารึกเป็นภาษาไทย-มอญ จำนวน ๗ หลักและพยานหลักฐานอื่น ผู้เชี่ยวชาญกรมศิลปากรตรวจสอบพยานหลักฐานที่ขุดพบดังกล่าวสรุปว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ตำบลวัดชนะสงคราม อำเภอพระนคร กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๑๓ ไร่ ๘๔ ตารางวา ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (ปัจจุบันคือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) และเป็นที่ตั้งโรงกษาปณ์สิทธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับพระราชทานมา ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ กรมการศาสนาได้หารือเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินในโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าผู้ฟ้องคดีได้ที่ดินดังกล่าวมาก่อนที่จะมีการออกหลักฐานเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ หรือไม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นการออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีหลักฐานที่ดินเดิมมาแสดงอันเป็นการขัดต่อกฎหมายที่ดิน และยังเป็นการออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการทางศาลโดยมีคำสั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว และแจ้งด้วยว่าการมีคำสั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทถือเป็นคำสั่งทางปกครองผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ต่อมาได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ตามหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๐๕๕๘ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ว่า ที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินพิพาทตกเป็นที่หลวง ซึ่งเป็นของพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรากฏหลักฐานตามหนังสือฉบับ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ร.ศ.๑๑๗ ที่ได้บรรยายถึงแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีในอดีต อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

และยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินพิพาทมิใช่ที่หลวงแต่เป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์เป็นของผู้ฟ้องคดี การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ดำเนินการโดยที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติซึ่งเป็นเพียงผู้ครอบครอง ไม่ใช่เจ้าของที่ดินผู้มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อหาผู้คัดค้าน ไม่มีหนังสือมอบอำนาจและไม่มีหนังสือสัญญาซื้อขายเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ ที่บังคับใช้ในขณะนั้นเป็นเหตุให้ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๐๕๕๘ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ และให้แก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกให้การในทำนองเดียวกันว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นที่หลวงปรากฏตามหลักฐานเป็นพระราชหัตถเลขาของรัชกาลที่ ๕ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ร.ศ.๑๑๗ หน้าที่ ๒ วรรคสอง การออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะสืบเนื่องมาจากคำสั่งของฝ่ายปกครองที่ไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ตามที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนก็ตาม แต่การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ ที่สั่งไม่เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ และให้แก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นสำคัญ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง วัดชนะสงคราม ผู้ฟ้องคดี กระทรวงมหาดไทย ที่ ๑ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒ กรมที่ดิน ที่ ๓ อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๔ กรมธนารักษ์ ที่ ๕ กระทรวงการคลัง ที่ ๖ ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่**
ที่ ๙/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

คดีที่หน่วยงานทางปกครองยื่นฟ้องเอกชนว่า โจทก์ทำสัญญาว่าจ้างจำเลยก่อสร้างปรับปรุงอาคารกรมการปกครอง จำเลยผิดสัญญาโดยก่อสร้างล่าช้า โจทก์บอกเลิกสัญญาและว่าจ้างบุคคลภายนอกทำการปรับปรุงอาคารต่อไปให้แล้วเสร็จ โจทก์ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ในการทำงานต่อให้แล้วเสร็จ และในระหว่างที่จำเลยทำงานปรับปรุงอาคาร ลูกจ้างของจำเลยได้ทำให้เกิดความเสียหายในห้องตัดต่อและบันทึกเสียงและห้องสมุด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอาคารกรมการปกครองที่ว่าจ้างตามสัญญาด้วย ขอให้จำเลยชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า สัญญาจ้างก่อสร้างระหว่างโจทก์กับจำเลยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้งานก่อสร้างที่บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการตามภารกิจซึ่งเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐ อาคารกรมการปกครอง จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะของโจทก์ให้บรรลุผล สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อคดีนี้เป็นกรณีพิพาทอันเนื่องมาจากการเรียกร้องให้ชดใช้เงินจากการโต้แย้งสิทธิกันตามสัญญาพิพาทซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๙/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดีและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ กรมการปกครอง โจทก์ ยื่นฟ้องบริษัทประยืนยงวู้ดเฟอร์นิช จำกัด จำเลย ต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำ ที่ ๔๖๐๗/๒๕๔๙ ความว่า เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๖ โจทก์และจำเลยตกลงทำสัญญาจ้างโดยจำเลยตกลงรับจ้างทำการปรับปรุงอาคารกรมการปกครอง ถนนอัษฎางค์ แขวงวัดราชบพิธ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร รวมเป็นเงินค่าจ้าง ๑๔,๒๒๖,๔๕๐ บาท โดยมีหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันสัญญาของธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)

สาขาลาดพร้าว ๒๕ เลขที่ ๔๖-๔๒-๐๑๐๓-๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นจำนวนเงิน ๗๑๑,๓๒๓ บาท กำหนดเวลาเริ่มทำงานภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ กำหนดเวลาแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แต่ปรากฏว่าจำเลยปฏิบัติผิดสัญญาโดยดำเนินการก่อสร้างล่าช้าผิดปกติวิสัยในการทำงานของผู้รับจ้างทั่วไป และไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้ตามที่กำหนดในสัญญาโจทก์จึงมีหนังสือที่ มท ๐๓๐๓/๘๘๖๖ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และหนังสือที่ มท ๐๓๐๓/๑๗๒๘๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ บอกเลิกสัญญาพร้อมสงวนสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ความรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญา ซึ่งต่อมาโจทก์ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดโชครุ่งเรืองเพ้นท์ทำการปรับปรุงอาคารต่อไปให้แล้วเสร็จตามสัญญาทำให้โจทก์ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานต่อให้แล้วเสร็จ และในระหว่างที่จำเลยทำงานปรับปรุงอาคารลูกจ้างของจำเลยได้ทำให้เกิดความเสียหายในห้องดัดต่อและบันทึกเสียง และห้องสมุด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอาคารกรมการปกครองที่ว่าจ้างตามสัญญาด้วย ขอให้จำเลยชำระค่าเสียหายเป็นเงิน ๒,๘๖๑,๑๘๙.๘๑ บาท พร้อมดอกเบี้ย

จำเลยให้การว่า ไม่ได้ผิดสัญญา โจทก์เป็นฝ่ายผิดสัญญาเนื่องจากไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ให้จำเลยเข้าดำเนินการได้ตามกำหนดและมีปัญหาที่ไม่สามารถสรุปเรื่องวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างและฟ้องแย้งเรียกเงินค่าจ้างและเงินประกันพร้อมดอกเบี้ย นอกจากนี้ จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพราะเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องมาจากโจทก์เป็นหน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งว่าจำเลยเป็นผู้ทิ้งงานและมีคำสั่งบอกเลิกสัญญาจ้างและให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเป็นคำสั่งทางปกครอง

โจทก์ชี้แจงว่า สัญญาพิพาทมิใช่สัญญาทางปกครอง มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่จัดให้มีบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ วัตถุประสงค์แห่งสัญญาก็เพียงให้ซ่อมแซมปรับปรุงอาคารของกรมการปกครองในส่วนที่เป็นบริเวณการปฏิบัติงานของข้าราชการโจทก์เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของโจทก์มิได้มีไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะ อีกทั้งไม่มีวัตถุประสงค์มอบหมายให้โจทก์ใช้อำนาจทางปกครองหรือเข้าดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือมิได้มีข้อกำหนดถึงเอกสิทธิ์ของรัฐเหนือคู่สัญญา สัญญาดังกล่าวเกิดจากความสมัครใจบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันสัญญา

ดังกล่าวเป็นสัญญาทางแพ่ง ดังนั้น คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแพ่ง

ศาลแพ่งเห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นข้อพิพาทอันสืบเนื่องมาจากสัญญาจ้างปรับปรุงอาคารกรมการปกครอง แม้โจทก์เป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างโดยจำเลยเป็นฝ่ายผู้รับจ้างก็ตาม แต่ก็เป็นเพียงให้จำเลยซ่อมแซมปรับปรุงอาคารกรมการปกครองในส่วนที่เป็นบริเวณการปฏิบัติงานของกรมการปกครองคงเป็นเพียงเครื่องมือส่วนหนึ่งในการดำเนินการทางปกครองของโจทก์บรรลุผลเท่านั้น ทั้งสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่จัดให้มีบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้จำเลยเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินการทางปกครองอันเป็นบริการสาธารณะบรรลุผลแต่อย่างใด ดังนั้น สัญญาจ้างปรับปรุงอาคารพิพาทดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาทางปกครองแต่เป็นสัญญาที่คู่สัญญาทำขึ้นโดยมุ่งผูกพันด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันอันเป็นสัญญาทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาเท่านั้น ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๗-๓๐/๒๕๔๙

ศาลปกครองกลางเห็นว่า สัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยในกรณีนี้เป็นสัญญาจ้างปรับปรุงอาคารกรมการปกครองซึ่งเป็นถาวรวัตถุของรัฐเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการบริการสาธารณะให้บรรลุผล และเนื่องจากวัตถุแห่งสัญญานี้คือการรับจ้างปรับปรุงอาคารกรมการปกครอง จึงถือได้ว่าเป็นการที่หน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะดังนั้นสัญญาจ้างปรับปรุงอาคารกรมการปกครองจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ เทียบเคียงตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๕

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๖ กรมการปกครอง โจทก์ และบริษัทประยืนยงวู้ดเฟอร์นิช จำกัด จำเลย ตกลงทำสัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงอาคารกรมการปกครอง ถนนอัษฎางค์ แขวงวัดราชบพิธ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร รวมเป็นเงินค่าจ้าง ๑๔,๒๒๖,๔๕๐ บาท โดยจำเลยผู้รับจ้างมีหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันสัญญาของธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขาลาดพร้าว ๒๕ เลขที่ ๔๖-๔๒-๐๑๐๓-๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นจำนวนเงิน ๗๑๑,๓๒๓ บาท กำหนดเวลาเริ่มทำงานภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ กำหนดเวลาแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แต่ปรากฏว่าจำเลยปฏิบัติผิดสัญญาโดยดำเนินการก่อสร้างล่าช้าผิดปกติวิสัยในการทำงานของผู้รับจ้างทั่วไป และไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้ตามที่กำหนดในสัญญา โจทก์จึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาพร้อมสงวนสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ความรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญา ซึ่งต่อมาโจทก์ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดโชครุ่งเรืองเพ้นท์ทำการปรับปรุงอาคารต่อไปให้แล้วเสร็จตามสัญญาทำให้โจทก์ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานต่อให้แล้วเสร็จ และในระหว่างที่จำเลยทำงานปรับปรุงอาคาร ลูกจ้างของจำเลยได้ทำให้เกิดความเสียหายในห้องตัดต่อและบันทึกเสียง และห้องสมุด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอาคารกรมการปกครองที่ว่าจ้างตามสัญญาด้วย ขอให้จำเลยชำระค่าเสียหายเป็นเงิน ๒,๘๖๑,๑๘๙.๘๑ บาทพร้อมดอกเบี้ย ส่วนจำเลยให้การว่า ไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา และฟ้องแย้งเรียกเงินค่าจ้างและเงินประกันพร้อมดอกเบี้ย ดังนั้น กรณีจึงเป็นเรื่องสิทธิและหน้าที่ของโจทก์และจำเลยที่เกิดขึ้นจากการที่โจทก์และจำเลยผูกพันเป็นคู่สัญญาจ้างดังกล่าว คดีนี้จึงเป็นกรณีพิพาทที่สืบเนื่องมาจากสัญญาจ้างระหว่างโจทก์กับจำเลย สาระสำคัญของข้อโต้แย้งเป็นการโต้แย้งสิทธิกันตามสัญญา จึงมีปัญหาต้องวินิจฉัยว่าสัญญาพิพาทเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๓ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งสัญญาทางปกครองหมายความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำ

การแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คดีนี้ โจทก์เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๑ (๓) มีภารกิจเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ การอำนวยความเป็นธรรม การปกครองท้องที่ การอาสารักษาดินแดน และการทะเบียน เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัย ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว และให้เกิดความสงบสุขในสังคมอย่างยั่งยืน จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อสัญญาจ้างก่อสร้างระหว่างโจทก์กับจำเลยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้งานก่อสร้างที่บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการตามภารกิจซึ่งเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐ อาคารกรมการปกครองจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะของโจทก์ให้บรรลุผล สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อคดีนี้เป็นกรณีพิพาทอันเนื่องมาจากการเรียกร้องให้ชดใช้เงินจากการโต้แย้งสิทธิกันตามสัญญาพิพาทซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง กรมการปกครอง โจทก์ บริษัทประยืนยงวู้ดเฟอร์นิช จำกัด จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดอุบลราชธานี**
ที่ ๑๐/๒๕๕๑ **ศาลปกครองนครราชสีมา**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒))
ประมวลกฎหมายที่ดิน
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่เอกชนทั้งเจ็ดยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า โจทก์ทั้งเจ็ดยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดิน แต่จำเลยเพิกเฉยไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้ ทั้งที่จำเลยตรวจสอบรังวัดจนกระทั่งประกาศแจกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด และประกาศการคัดค้านซึ่งไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้านแล้ว ขอให้บังคับจำเลยส่งมอบโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด ส่วนจำเลยให้การว่า ไม่อาจออกโฉนดที่ดินและไม่มีโฉนดที่ดินที่จะส่งมอบให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด เพราะที่ดินดังกล่าวธนารักษ์จังหวัดคัดค้านว่า อยู่ในที่ราชพัสดุแปลงที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และขอออกโฉนดสำหรับที่หลวงไว้แล้ว แต่โจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ คัดค้าน เห็นว่า เป็นกรณีที่โจทก์ทั้งเจ็ดกล่าวอ้างว่าจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลที่ดินว่างเปล่าและที่ดินมีเอกสารสิทธิ รวมทั้งการทำเอกสารสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชน ละเลยไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๐/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุบลราชธานี

ศาลปกครองนครราชสีมา

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดอุบลราชธานีโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดีและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๐ นายเทียบ บรรจุแก้ว ที่ ๑ นางคำฟอง สุทธสน ที่ ๒ นายภาดา ไหลประเสริฐ ที่ ๓ นายมงคล เทพสุวรรณวร ที่ ๔ นางสาวจันทร์เพ็ญ สายเมฆ ที่ ๕ นายณรงค์ชัย นิมิตไชยาพงศ์ ที่ ๖ นางพรทิภา ธิวงศ์ ที่ ๗ โจทก์ ยื่นฟ้องนายอภิชัย ศิริพาณิชย์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาวารินชำราบ จำเลย ต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานีเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๖๗๘/๒๕๕๐ความว่า โจทก์แต่ละคนเป็นผู้มีสิทธิครอบครองและผู้ถือครองที่ดินตามสำเนาภาพถ่ายแผนผังที่ดินท้ายฟ้อง โดยโจทก์ที่ ๑ เป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินมือเปล่า หมายเลขที่ ๒๐ โจทก์ที่ ๒ เป็น

เจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๑๒ โจทก์ที่ ๓ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๙ โจทก์ที่ ๔ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๕ โจทก์ที่ ๕ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๗ โจทก์ที่ ๖ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดินมือเปล่า หมายเลข ๒๐/๑๖ และโจทก์ที่ ๗ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๔ โดยถือครองต่อจากบิดาที่เสียชีวิต เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๒ โจทก์ทั้งเจ็ดยื่นคำร้องขอให้จำเลยในฐานะเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาวารินชำราบ ซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลที่ดินว่างเปล่าและที่มีเอกสารสิทธิ รวมทั้งการทำเอกสารสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่การปกครองอำเภอวารินชำราบโดยให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด จำเลยไปดรวจสอบรังวัดจนกระทั่งประกาศแจกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด และประกาศการคัดค้าน ซึ่งหากมีผู้คัดค้านแล้วจำเลยก็จะต้องแจ้งให้โจทก์ทั้งเจ็ดทราบและต้องสอบสวนเปรียบเทียบและสั่งการหากปรากฏว่าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่พอใจก็จะต้องเสนอคดีต่อศาลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่มีการคัดค้าน แต่ในการประกาศแจกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดนั้นไม่ปรากฏว่า มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน ดังนั้นจำเลยจึงต้องแจกเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดตามระเบียบ โจทก์ทั้งเจ็ดได้ติดตามทวงถามให้จำเลยแจกโฉนดให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดหลายครั้ง แต่จำเลยเพิกเฉยไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้จนกระทั่งระยะเวลาล่วงเลยมาจนถึงปัจจุบัน ขอให้บังคับจำเลยส่งมอบโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด

อนึ่ง ก่อนฟ้องคดีนี้ โจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๓ ได้ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาวารินชำราบต่อศาลปกครองนครราชสีมาในมูลพิพาทเดียวกัน เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๓/๒๕๔๙ ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๔๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากโจทก์ทั้งสามไม่ได้คัดค้านคำให้การและไม่แจ้งความประสงค์ให้ศาลพิจารณาคดีต่อไปภายในเวลาที่ศาลกำหนด

จำเลยให้การว่า โจทก์ทั้งเจ็ดไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะโจทก์ทั้งเจ็ดมิได้เป็นเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดิน และมิใช่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามฟ้องที่ดินดังกล่าวอยู่ในที่ราชพัสดุแปลงที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินของโจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๖ ช่างรังวัดไปรังวัดแล้ว ส่วนของโจทก์ที่ ๗ ไม่ปรากฏว่ามีการยื่นคำขอออกโฉนด ธนารักษ์พื้นที่อุบลราชธานีคัดค้านการออกโฉนดที่ดินตามคำขอของโจทก์ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๖ อ้างว่า เป็นที่ราชพัสดุแปลงที่ ๒๙ ที่ได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

(น.ส.ล.) ไว้แล้ว ส่วนคำขอออกโฉนดที่ดินของโจทก์ที่ ๑ ที่ ๔ และที่ ๕ไม่มีหนังสือคัดค้าน แต่ผู้ปกครองท้องที่ผู้ร่วมระวังชี้แนวเขตที่ดินในขณะนั้นแจ้งว่าบริเวณดังกล่าว เป็นที่ดินที่ธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานีอ้างว่าเป็นที่ราชพัสดุแปลงที่ ๒๙ ธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานียื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ๒๙ สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ โจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ คัดค้านอ้างว่าได้ครอบครองและอาศัยอยู่ในที่ดินบริเวณดังกล่าว ซึ่งแนวทางปฏิบัติในกรณีราษฎรขอออกหนังสือแสดงเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐนั้นให้จังหวัดนำเรื่องราวดังกล่าวเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐประจำจังหวัด (กบร.จังหวัด) เพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินก่อน ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/๓๙๘๑๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ ที่มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ประกอบหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๑.๔/ว ๒๔๓๔ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ขณะนี้ยังไม่มีการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการของ กบร.จังหวัดอุบลราชธานีแต่อย่างใด เนื่องจากปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ราชพัสดุแปลงที่ ๒๘ แปลงที่ ๒๙ และแปลงพิเศษที่กระทรวงการคลังโดยธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานีได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้แล้ว ตำแหน่งที่ดินอยู่บริเวณตำแหน่งเดียวกันกับที่โจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๖ ขอออกโฉนดที่ดิน และขณะนี้เรื่องราวอยู่ระหว่างดำเนินการซึ่งยังไม่ได้เป็นที่ยุติแต่อย่างใด จำเลยจึงไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดได้ และไม่มีโฉนดที่ดินที่จะส่งมอบให้กับโจทก์ทั้งเจ็ด ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรอันเป็นคดีปกครอง ทั้งโจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๓ ได้นำมูลพิพาทในคดีนี้ไปฟ้องยังศาลปกครองนครราชสีมา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๓/๒๕๔๙ คดีอยู่ระหว่างพิจารณาข้อพิพาทในคดีนี้จึงอยู่อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ศาลจะมีคำขอบังคับให้จำเลยส่งมอบโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดได้นั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าโจทก์ทั้งเจ็ดมีสิทธิในที่ดินตามส่วนที่แต่ละคนกล่าวอ้างหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงนี้จำเลยยังโต้แย้งคัดค้านอยู่ข้ออ้างตามคำขอของโจทก์จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตหรือเป็นการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่ชอบหรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร และยังเป็นกรณีคดีพิพาทที่เกี่ยวกับ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ (๑) และ (๓) คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองนครราชสีมาพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้โจทก์ที่ ๑ ถึง ที่ ๓ จะเคยนำมูลพิพาทในคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๓/๒๕๔๙ แต่คดีดังกล่าวศาลสั่งจำหน่ายคดีเนื่องจากโจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๓ ไม่คัดค้านคำให้การภายในเวลาที่ศาลกำหนดก็ตามแต่ในคดีดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงจากการไต่สวนของศาลปกครองนครราชสีมาในภายหลังว่าเหตุที่จำเลยไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดได้ ก็เพราะที่ดินแปลงพิพาทถูกคัดค้านจาก ธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานีว่าอยู่ในที่ราชพัสดุแปลงที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะและในขณะเดียวกันโจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ได้ยื่นคำขอคัดค้านการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของกระทรวงการคลัง โดยธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานี โดยอ้างว่าโจทก์ทั้งสามได้ครอบครองและอาศัยอยู่ในที่ดินดังกล่าว เพราะฉะนั้นแม้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะสืบเนื่องมาจากการที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของโจทก์ทั้งเจ็ดที่ฟ้องคดีต่อศาลก็เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษารับรองและคุ้มครองสิทธิในที่ดินของโจทก์ทั้งเจ็ดเป็นสำคัญ ประกอบกับจำเลยให้การว่าที่ดินที่โจทก์ทั้งเจ็ดขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินบริเวณดำแหน่งเดียวกันกับที่ดินซึ่งกระทรวงการคลังโดยธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานียื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ไว้แล้วเมื่อปี ๒๕๔๐ และดำเนินการรังวัดไปแล้ว เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๗ โดยจำเลยประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านตามระเบียบแล้ว ทั้งนี้ตามประกาศสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาวารินชำราบ เรื่องออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประกาศ ณ วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งก็ปรากฏว่าโจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ได้ยื่นคำร้องคัดค้านการออกหนังสือสำหรับที่หลวงโดยอ้างว่าได้ครอบครองและอาศัยอยู่ในบริเวณที่ดินดังกล่าว การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของโจทก์ทั้งเจ็ดโดยให้จำเลยดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ข้อเท็จจริงเสียก่อนว่า ที่พิพาทเป็นสิทธิของโจทก์ทั้งเจ็ดหรือไม่ กรณีโต้แย้งดังกล่าวจึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ เทียบเคียงได้กับคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๖/๒๕๔๖

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่าโจทก์ที่ ๑ เป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินมือเปล่า หมายเลขที่ ๒๐ โจทก์ที่ ๒ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๑๒ โจทก์ที่ ๓ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๙ โจทก์ที่ ๔ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๕ โจทก์ที่ ๕ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๗ โจทก์ที่ ๖ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน มือเปล่า หมายเลข ๒๐/๑๖ และโจทก์ที่ ๗ เป็นเจ้าของและถือครองที่ดิน หมายเลข ๒๔ โดยถือครองต่อจากบิดาที่เสียชีวิต ตามสำเนาภาพถ่ายแผนผังที่ดินท้ายฟ้อง ต่อมา ปี ๒๕๔๒ โจทก์ทั้งเจ็ดยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินต่อจำเลย จำเลยตรวจสอบรังวัดจนกระทั่งประกาศแจกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด และประกาศการคัดค้าน ซึ่งไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน จำเลยจึงต้องแจกเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดตามระเบียบ แต่จำเลยเพิกเฉยไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้ ขอให้บังคับจำเลยส่งมอบโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด จำเลยให้การว่า ที่ดินดังกล่าวอยู่ในที่ราชพัสดุแปลงที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินของโจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๖ ช่างรังวัดไปรังวัดแล้ว ส่วนของโจทก์ที่ ๗ ไม่ปรากฏว่ามีการยื่นคำขอออกโฉนด ธนารักษ์พื้นที่อุบลราชธานีคัดค้านการออกโฉนดที่ดินตามคำขอของโจทก์ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๖ อ้างว่าเป็นที่ราชพัสดุแปลงที่ ๒๙ ที่ได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ไว้แล้ว ส่วนคำขอออกโฉนดที่ดินของโจทก์ที่ ๑ ที่ ๔ และที่ ๕ ไม่มีหนังสือคัดค้าน แต่ผู้ปกครองท้องที่ผู้ร่วมระวังชี้แนวเขตที่ดินในขณะนั้นแจ้งว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่ธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานีอ้างว่าเป็นที่ราชพัสดุแปลงที่ ๒๙ ธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานียื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ราชพัสดุแปลงหมายเลข ๒๙ และสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียคัดค้าน โจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ คัดค้านอ้างว่าได้ครอบครองและอาศัยอยู่ในที่ดินบริเวณดังกล่าว แนวทางปฏิบัติในกรณีราษฎรขอออกหนังสือแสดงเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐนั้น ให้จังหวัดนำเรื่องราวดังกล่าวเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ประจำจังหวัด (กบร.จังหวัด) เพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินก่อน ขณะนี้ยังไม่มีการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการของ กบร.จังหวัดอุบลราชธานีแต่อย่างใด เนื่องจากปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ แปลงที่ ๒๘ แปลงที่ ๒๙ และแปลงพิเศษ

ที่กระทรวงการคลังโดยธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานีได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้แล้ว ตำแหน่งที่ดินอยู่บริเวณตำแหน่งเดียวกันกับที่โจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๖ ขอออกโฉนดที่ดิน และขณะนี้เรื่องราวอยู่ระหว่างดำเนินการซึ่งยังไม่ยุติแต่อย่างใด จำเลยจึงไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดได้ และไม่มีโฉนดที่ดินที่จะส่งมอบให้กับโจทก์ทั้งเจ็ด เห็นว่า การที่โจทก์ทั้งเจ็ดฟ้องขอให้จำเลยส่งมอบโฉนดที่ดินให้ อ้างว่า ที่ดินพิพาทที่โจทก์ทั้งเจ็ดขอออกโฉนดที่ดินนั้น ตนมีสิทธิครอบครอง ทั้งจำเลยก็ได้ดำเนินการตามขั้นตอนในการออกโฉนดให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดแล้ว แต่จำเลยกลับเพิกเฉยไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้ ส่วนจำเลยให้การว่า จำเลยไม่อาจออกโฉนดที่ดินและไม่มีโฉนดที่ดินที่จะส่งมอบให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ด เพราะที่ดินดังกล่าวธนารักษ์จังหวัดอุบลราชธานีคัดค้าน อ้างว่า อยู่ในที่ราชพัสดุแปลงที่สงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และขอออกโฉนดสำหรับที่หลวงไว้แล้วเช่นกันแต่โจทก์ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ คัดค้าน ทั้งยังไม่มีการนำเรื่องขอออกโฉนดที่ดินของโจทก์ทั้งเจ็ด ซึ่งยื่นคำขอตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ เข้าสู่กระบวนการของ กบร.จังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่โจทก์ทั้งเจ็ดกล่าวอ้างว่าจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลที่ดินว่างเปล่าและที่มีเอกสารสิทธิรวมทั้งการทำเอกสารสิทธิและนิติกรรมให้แก่ประชาชนละเลยไม่ยอมออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายเทียบ บรรจุแก้ว ที่ ๑ นางคำฟอง สุทธสน ที่ ๒ นายภาดา ไหลประเสริฐ ที่ ๓ นายมงคล เทพสุวรรณวร ที่ ๔ นางสาวจันทร์เพ็ญ สายเมฆ ที่ ๕ นายณรงค์ชัย นิมิตไชยาพงศ์ ที่ ๖ นางพรทิภา ธิวงศ์ ที่ ๗ โจทก์ นายอภิชัย ศิริพาณิชย์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาวารินชำราบ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดเชียงใหม่**
ที่ ๑๑/๒๕๕๑ **ศาลปกครองเชียงใหม่**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ทำสัญญาซื้อเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพ และเครื่องเย็บกระสอบอุดสาหกรรมกับโจทก์ และให้โจทก์ฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกรจำนวน ๑๑๐ คน เพื่อใช้งานเครื่องจักรดังกล่าวเป็นเวลา ๑ วัน จำเลยทั้งสามไม่ชำระราคาและบอกเลิกสัญญา ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันชำระเงินพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่าจำเลยที่ ๑ เป็นราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนทำสัญญาซื้อขายดังกล่าวกับโจทก์ อันเป็นการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ตามมาตรา ๖๘ (๕) และ (๗) ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ และเป็นภารกิจอย่างหนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล สัญญาซื้อขายดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๑/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง ศาลจังหวัดเชียงใหม่

ศาลปกครองเชียงใหม่

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดเชียงใหม่โดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕ นายโกสิน เซงจา โจทก์ ยื่นฟ้ององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยทราย ที่ ๑ นายมานพ พรหมณะ ที่ ๒ ว่าที่ ร.อ.วันฉลอง วงศ์เทพ ที่ ๓ จำเลย ต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๑๕/๒๕๕๐ ความว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จำเลยที่ ๒ เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำเลยที่ ๓ เป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ทำสัญญาซื้อเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพ ๒ เครื่อง และเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรม ๑ เครื่อง

จากโจทก์ในราคา ๖๕๕,๐๐๐ บาท โดยให้โจทก์ทำการฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกรตามโครงการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรจำนวน ๑๑๐ คน เพื่อใช้งานเครื่องจักรดังกล่าวเป็นเวลา ๑ วัน ต่อมาตัวแทนจำเลยที่ ๑ รับมอบสินค้าตามสัญญาซื้อขายแล้วเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ แต่จำเลยทั้งสามไม่ชำระราคา อ้างว่ายังไม่มีการตรวจรับและกลับมีหนังสือบอกเลิกสัญญา การกระทำของจำเลยทั้งสามทำให้โจทก์เสียหายไม่ได้รับชำระราคาสินค้า ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันชำระเงินจำนวน ๖๗๑,๐๑๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๖๕๕,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

จำเลยทั้งสามให้การว่า จำเลยที่ ๑ บอกเลิกสัญญาเพราะโจทก์ผิดสัญญาไม่ส่งมอบเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพ และเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา จำเลยที่ ๒ ลงนามในสัญญาในฐานะเป็นผู้แทนของจำเลยที่ ๑ ไม่ใช่ฐานะส่วนตัว จำเลยที่ ๓ เป็นประธานคณะกรรมการตรวจรับงานตามสัญญาซื้อขายไม่มีนิติสัมพันธ์ตามสัญญาซื้อขายกับโจทก์แต่อย่างใดจำเลยทั้งสามจึงไม่ต้องรับผิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยทั้งสามยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า มูลคดีพิพาทเป็นเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับโจทก์ ซึ่งการซื้อเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพกับเครื่องเย็บกระสอบโดยโจทก์ต้องอบรมการใช้เครื่องจักรนั้น เพื่อให้ประชาชนทั่วไปใช้สอยร่วมกันอันมีลักษณะบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า โจทก์ฟ้องขอให้จำเลย ทั้งสามร่วมกันชำระราคาสินค้าตามสัญญาซื้อขายเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพกับเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรม อันเป็นสัญญาทางแพ่งธรรมดาอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แม้ตามสัญญาจะมีข้อตกลงให้โจทก์จัดอบรมกลุ่มเกษตรกรก็เห็นว่าเป็นการจัดอบรมตามปกติธรรมดาเพื่อให้มีคนใช้สอยเครื่องจักรที่ซื้อมาได้เท่านั้น ยังไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน หรือสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีนี้โจทก์ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งกระทำการในนามของจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญาซื้อขายเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพและเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมกับโจทก์ โดยมีข้อผูกพันตามสัญญาให้ฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกรเพื่อใช้งานเครื่องจักรดังกล่าวด้วย ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๖๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่วนวัตถุแห่งหนี้ตามสัญญาก็เพื่อให้ได้มาซึ่งเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพกับเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมเพื่อไว้ให้กลุ่มเกษตรกรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งเป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเพื่อให้การดำเนินการทางปกครองบรรลุผล นอกจากนี้สัญญาดังกล่าวยังมีข้อกำหนดในสัญญาที่มีลักษณะพิเศษให้เอกสิทธิ์แก่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครอง เช่น ท้ายสัญญาข้อที่ ๒ กำหนดว่า ในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันผู้ขายจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ซื้อ และข้อ ๑๑ วรรคสาม กำหนดว่าในการขอขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาหรือของดหรือขอลดค่าปรับตามวรรคหนึ่งซึ่งหมายถึงการขอขยายเวลาหรือของดหรือลดค่าปรับในกรณีมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ซื้อ หรือพฤติกรรมอันใดอันหนึ่งซึ่งฝ่ายผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายให้อยู่ในดุลยพินิจ ของฝ่ายผู้ซื้อที่จะพิจารณาสัญญาซื้อขายระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยทราย จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ผู้แทนทำสัญญาซื้อเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพ ๒ เครื่อง และเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรม ๑ เครื่อง

กับโจทก์ในราคา ๖๕๕,๐๐๐ บาท และให้โจทก์ฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกรตามโครงการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรจำนวน ๑๑๐ คน เพื่อใช้งานเครื่องจักรดังกล่าวเป็นเวลา ๑ วัน ตัวแทนจำเลยที่ ๑ รับมอบสินค้าตามสัญญาซื้อขายแล้ว แต่จำเลยทั้งสามไม่ชำระราคา อ้างว่ายังไม่มีการตรวจรับและมีหนังสือบอกเลิกสัญญา ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันชำระเงินค่าสินค้าพร้อมดอกเบี้ย จำเลยทั้งสามให้การว่า จำเลยที่ ๑ บอกเลิกสัญญาเพราะโจทก์ผิดสัญญาไม่ส่งมอบเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพ และเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา จำเลยที่ ๒ ลงนามในสัญญาในฐานะเป็นผู้แทนของจำเลยที่ ๑ ไม่ใช่ฐานะส่วนตัว จำเลยที่ ๓ เป็นประธานคณะกรรมการตรวจรับงานตามสัญญาซื้อขายไม่มีนิติสัมพันธ์ตามสัญญาซื้อขายกับโจทก์แต่อย่างใด จำเลยทั้งสามจึงไม่ต้องรับผิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า สัญญาซื้อขายเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพและเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมพร้อมฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกรระหว่างโจทก์กับจำเลยเป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง เห็นว่า มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้สัญญาทางปกครองหมายความรวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลผู้กระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คดีนี้องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยทราย จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตามมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรมา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนได้ทำสัญญาซื้อขายเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพและเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมพร้อมฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกรกับโจทก์ อันเป็นการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ตามมาตรา ๖๘ (๕) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ และเป็นภารกิจอย่างหนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผลสัญญาซื้อขายเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพและเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมพร้อมฝึกอบรมแก่กลุ่มเกษตรกรดังกล่าว

จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามในคดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายโกสิน เซงจา โจทก์ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยทราย ที่ ๑ นายมานพ พรหมณะ ที่ ๒ ว่าที่ ร.อ.วันฉลอง วงศ์เทพ ที่ ๓ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
ที่ ๑๒/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
พระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ
บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองว่า จำเลยทำสัญญาว่าจ้างโจทก์เป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ บริเวณเคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์ห้องโถงส่วนขาเข้าและขาออกและบริเวณพื้นที่ ที่จำเลยกำหนดตลอด ๒๔ ชั่วโมง เป็นระยะเวลา ๓ ปี โดยโจทก์เป็นผู้จัดหาแรงงาน วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ต่าง ๆ และมีหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารและสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิติดต่อประสานงานกับหน่วยงานและสายการบินกรณีได้รับการร้องขอจากผู้ใช้บริการ และปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับบริการข้อมูลข่าวสารที่เป็นนโยบายของจำเลย แต่จำเลยผิดสัญญาไม่ชำระค่าจ้างงวดที่ ๑ และที่ ๒ ให้แก่โจทก์ ขอให้บังคับจำเลยชำระเงินค่าจ้างและคืนหลักประกันตามสัญญาพร้อมดอกเบี้ยเห็นว่า จำเลยเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองและมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองในการประกอบและส่งเสริมการท่าอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการท่าอากาศยานอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ โดยที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของจำเลย เป็นท่าอากาศยานที่สำคัญของประเทศ รัฐมีนโยบายให้เป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงมีผู้โดยสารทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้าใช้บริการเป็นจำนวนมาก การจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสาร และผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ย่อมเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญที่จะทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของจำเลยบรรลุผล สัญญาดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ

จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๒/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ห้างหุ้นส่วนจำกัดสยามสแตนดาร์ดเซอร์วิส โจทก์ ยื่นฟ้องบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จำเลยต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๐๗/๒๕๕๐ ความว่า เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๙ จำเลยตกลงทำสัญญาว่าจ้างให้โจทก์เป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสาร และผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นระยะเวลา ๓ ปี นับแต่วันที่จำเลยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้โจทก์เริ่มปฏิบัติงาน

โดยโจทก์จะต้องเป็นผู้จัดหาแรงงาน วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ต่าง ๆ และโจทก์มีหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารและสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิติดต่อประสานงานกับหน่วยงานและสายการบินกรณีได้รับการร้องขอจากผู้ใช้บริการ และปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับบริการข้อมูลข่าวสารที่เป็นนโยบายของจำเลย มีพื้นที่การปฏิบัติงานบริเวณเคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์ ห้องโถงส่วนขาเข้าและขาออกและบริเวณพื้นที่ที่จำเลยกำหนด โดยให้ปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง แบ่งงานเป็น ๓ ผลัด จำเลยตกลงจ่ายค่าจ้างเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๒,๑๙๙,๙๓๒ บาท จ่ายเงินเป็นงวด ๆ ละเดือน งวดที่ ๑ ถึง ๓๕ จ่ายในอัตรางวดละ ๖๑๖,๖๖๔.๕๔ บาท งวดที่ ๓๖ งวดสุดท้ายเป็นเงิน ๖๑๖,๖๗๓.๑๐ บาท โจทก์มอบแคชเชียร์เช็คของธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) สาขาสุขุมวิท ๑๑ จำนวน ๑,๑๐๙,๙๙๗ บาท ให้แก่จำเลยเพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญา หลังทำสัญญาจำเลยแจ้งให้โจทก์เริ่มปฏิบัติงานตามสัญญาในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ เมื่อครบกำหนดที่จำเลยต้องชำระค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ จำเลยผิดสัญญาไม่ชำระค่าจ้างทั้งสองงวดให้แก่โจทก์ โจทก์ทวงถามจำเลยเพิกเฉย โจทก์บอกเลิกสัญญา จึงฟ้องขอให้บังคับจำเลยชำระเงินค่าจ้างเป็นเงิน ๑,๐๑๓,๙๓๑.๕๕ บาท และคืนหลักประกันตามสัญญาจำนวน ๑,๑๐๙,๙๙๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าจ้างและเงินประกัน จำนวน ๒,๑๒๓,๙๒๘.๕ บาท นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่า จะชำระเสร็จแก่โจทก์

จำเลยให้การว่า โจทก์ไม่จัดส่งพนักงานมาปฏิบัติหน้าที่ประจำตามสัญญาและไม่จัดพนักงานที่สามารถสื่อสารภาษาจีน ญี่ปุ่น เกาหลีมาประจำแต่ละผลัดได้ จึงต้องเสียค่าปรับและลดค่าจ้างตามสัญญา เมื่อจำเลยหักค่าปรับและลดค่าจ้างกับค่างานที่โจทก์ขอเบิกแล้วโจทก์ยังเป็นหนี้จำเลยอยู่ เมื่อโจทก์ขอรับเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ แล้ว โจทก์ได้บอกเลิกสัญญาและไม่ส่งเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานจึงเป็นการผิดสัญญา จำเลยได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญา และมีสิทธิริบหลักประกัน และฟ้องแย้งเรียกค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๓,๒๔๘.๖๖ บาท ขอให้ยกฟ้องโจทก์และบังคับตามฟ้องแย้งของจำเลยให้โจทก์ชำระเงิน จำนวน ๑๒,๒๔๓,๒๔๘.๖๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องแย้งจนกว่าจะชำระเสร็จแก่จำเลย

โจทก์ให้การแก้ฟ้องแย้งว่า จำเลยไม่มีอำนาจฟ้อง จำเลยเป็นบริษัทมหาชน จำกัด อัยการไม่มีอำนาจว่าความ จำเลยไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายเนื่องจากโจทก์บอกเลิกสัญญาแล้ว จำเลยไม่เคยแจ้งใช้สิทธิเรียกค่าปรับ การที่จำเลยนำเจ้าหน้าที่อื่นเข้ามาทำงานไม่เกี่ยวกับโจทก์ ขอให้ยกฟ้องแย้ง

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมจำเลยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมกิจการท่าอากาศยาน รวมทั้งกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ อันเป็นกิจการของรัฐที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการให้บริการแก่ประชาชน ในการเดินทางทั้งในและระหว่างประเทศอันมีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ แม้ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจให้นำทุนของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปของบริษัท และได้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) แต่ยังคงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่งและมีวัตถุประสงค์เช่นเดิม รวมทั้งยังคงมีสิทธิและอำนาจบางประการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้มีอำนาจจัดอุปกรณ์สิ่งของ เครื่องใช้ หรือบริการต่าง ๆ เพื่อความสะดวกและความปลอดภัยอันเกี่ยวเนื่องกับกิจการท่าอากาศยานและเนื่องจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานที่ใช้สำหรับประชาชนเพื่อเดินทางติดต่อทางท่าอากาศยาน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีประชาชนจำนวนมากทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ต้องใช้ท่าอากาศยานของจำเลย ซึ่งมีความจำเป็นที่จำเลยจะต้องให้บริการอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพื่อประโยชน์ของประชาชน จำเลยจึงจัดหาบุคคลเพื่อมาทำหน้าที่ให้บริการส่วนนี้แทน โดยทำสัญญาจ้างเหมาพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้บริการข้อมูลข่าวสารดังกล่าวกับโจทก์ ซึ่งเมื่อพิจารณาในสัญญาดังกล่าวแล้ว มีลักษณะเป็นการให้สิทธิแก่โจทก์ แต่เพียงผู้เดียวที่สามารถให้บริการในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้ นอกจากนี้ ตามสัญญาในข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ ยังระบุให้จำเลยมีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม หรือตัดทอนซึ่งงานตามสัญญาหากโจทก์ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษามีอำนาจที่จะสั่งให้หยุดกิจการนั้นชั่วคราวได้ และในสัญญายังกำหนดให้จำเลยมีสิทธิสั่งให้โจทก์ทำงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้ หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานพิเศษนั้น ๆ อยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญานี้ นอกจากนี้ จำเลยยังมีสิทธิสั่งให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขรูปแบบและข้อกำหนดต่างๆ เอกสารสัญญานี้ด้วย โดยไม่ทำให้สัญญาเป็นโมฆะจะเห็นได้ว่า สัญญาจ้างระหว่างโจทก์กับจำเลยเป็นสัญญาที่จำเลยมีอำนาจเหนือโจทก์ที่จะสั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือเพิ่มเติมดัดทอนสัญญานี้ อันมีลักษณะที่เป็น

เอกสิทธิ์พิเศษของรัฐในสัญญาทางปกครอง รวมทั้งสัญญานี้ยังเป็นสัญญาที่จำเลยมอบอำนาจให้โจทก์จัดทำบริการสาธารณะแทนจำเลย สัญญาจ้างเหมาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมจำเลยใช้ชื่อว่า การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการท่าอากาศยาน รวมทั้งดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยาน ตามพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมาจำเลยแปรสภาพเป็นบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ บัญญัติให้จำเลยมีอำนาจได้รับการยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้ กล่าวคือ จำเลยก็ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมการท่าอากาศยานรวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยานเช่นเดิม ทั้งยังมีอำนาจได้รับการยกเว้นหรือมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย หรือกฎหมายอื่นได้ ดังนั้นจำเลยจึงเป็นหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อย่างไรก็ดี ในการจัดทำบริการสาธารณะต้องมีลักษณะเป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมและจำเป็นต้องกระทำต่อเนื่องหากไม่ดำเนินการจะมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะโดยตรงทำให้การจัดทำบริการสาธารณะไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองนั้น เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของสัญญาจ้างเหมาบริการพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งเป็นการให้บริการอำนวยความสะดวกในด้านข้อมูลข่าวสารและด้านภาษาต่างประเทศจึงเป็นเพียงการบริการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเท่านั้น แต่เห็นได้ว่าไม่มีความสำคัญหรือความจำเป็นถึงขนาดที่ว่าหากมิได้จัดบริการส่วนนี้แล้วจะมีผล

ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการท่าอากาศยานซึ่งเป็นภารกิจหลักของจำเลยไม่บรรลุผล นอกจากนี้แม้ในสัญญาจะมีข้อกำหนดให้จำเลยแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้หรือจำเลยสั่งให้ทำงานพิเศษอื่นภายในขอบวัตถุประสงค์ของสัญญาได้ แต่ก็เป็นเพียงข้อกำหนดปกติที่พบเห็นได้ในสัญญาทั่วไป มิได้แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการ ทางปกครองอันเป็นการบริการสาธารณะบรรลุผลแต่อย่างใด สัญญาดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นสัญญาที่คู่สัญญาทำขึ้นโดยมุ่งผูกพันด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคเท่าเทียมกันอันเป็นสัญญาทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญา ดังนั้นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเหมาบริการพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ระหว่างโจทก์และจำเลยจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุป ได้ว่า บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จำเลย ตกลงทำสัญญาว่าจ้างโจทก์เป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ บริเวณเคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์ห้องโถงส่วนขาเข้าและขาออกและบริเวณพื้นที่ที่จำเลยกำหนดตลอด ๒๔ ชั่วโมง เป็นระยะเวลา ๓ ปี โดยโจทก์เป็นผู้จัดหาแรงงาน วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ต่าง ๆ และมีหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารและสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิติดต่อประสานงานกับหน่วยงานและสายการบินกรณีได้รับการร้องขอจากผู้ใช้บริการ และปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับบริการข้อมูลข่าวสารที่เป็นนโยบายของจำเลย เป็นเงิน ๒๒,๑๙๘,๙๓๒ บาท กำหนดจ่ายเงิน ๓๖ งวด โจทก์มอบแคชเชียร์เช็คของธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) สาขาสุขุมวิท ๑๑ จำนวน ๑,๑๐๙,๙๙๗ บาท ให้แก่จำเลยเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญา จำเลยผิดสัญญาไม่ชำระค่าจ้างงวดที่ ๑

และที่ ๒ ให้แก่โจทก์ โจทก์ทวงถาม จำเลยเพิกเฉย โจทก์บอกเลิกสัญญา ขอให้บังคับจำเลยชำระเงินค่าจ้างเป็นเงิน ๑,๐๑๓,๙๓๑.๕๕ บาท และคืนหลักประกันตามสัญญาจำนวน ๑,๑๐๙,๙๙๗ บาท พร้อมดอกเบี้ย จำเลยให้การว่า โจทก์ไม่จัดส่งพนักงานมาปฏิบัติหน้าที่ประจำตามสัญญา และไม่จัดพนักงานที่สามารถสื่อสารภาษาจีน ญี่ปุ่น เกาหลี มาประจำแต่ละผลัดได้ ต้องเสียค่าปรับและลดค่าจ้างตามสัญญา จำเลยไม่ต้องชำระหนี้ให้แก่โจทก์เพราะเมื่อจำเลยหักค่าปรับและลดค่าจ้างกับค่างานที่โจทก์ขอเบิกแล้วโจทก์ยังเป็นหนี้จำเลยอยู่ โจทก์เป็นฝ่ายผิดสัญญา จำเลยมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและมีสิทธิริบหลักประกัน กับฟ้องแย้งเรียกค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๓,๒๔๘.๖๖ บาท ขอให้ยกฟ้องโจทก์และบังคับตามฟ้องแย้งของจำเลยให้โจทก์ชำระเงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยแก่จำเลย โจทก์ให้การแก้ฟ้องแย้งว่า จำเลยไม่มีอำนาจฟ้อง จำเลยเป็นบริษัทมหาชน จำกัด อัยการไม่มีอำนาจว่าความ จำเลยไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหาย เนื่องจากโจทก์บอกเลิกสัญญาแล้ว จำเลยไม่เคยแจ้งใช้สิทธิเรียกค่าปรับ การที่จำเลยนำเจ้าหน้าที่อื่นเข้ามาทำงานไม่เกี่ยวกับโจทก์ ขอให้ยกฟ้องแย้ง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทที่สืบเนื่องมาจากสัญญาว่าจ้างดังกล่าว

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า สัญญาจ้างเหมาบริการพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นสัญญาทางปกครองหรือสัญญาทางแพ่ง เห็นว่า มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้สัญญาทางปกครอง หมายความรวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลผู้กระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คดีนี้บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จำเลย ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง เดิมเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมาจำเลยได้แปรสภาพจากรัฐวิสาหกิจไปเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด โดยยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมการท่าอากาศยานรวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการท่าอากาศยานเช่นเดิมทั้งยังมีอำนาจได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วย การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่น ตามมาตรา ๔

แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ จำเลยจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองในการประกอบและส่งเสริมการท่าอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการท่าอากาศยานอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ โดยที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของจำเลยเป็นท่าอากาศยานที่สำคัญของประเทศ รัฐมีนโยบายให้เป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงมีผู้โดยสารทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้าใช้บริการเป็นจำนวนมาก การจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสาร และผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิย่อมเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญที่จะทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของจำเลยบรรลุผล ดังนั้นสัญญาที่จำเลยว่าจ้างโจทก์เป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิฉบับพิพาท จึงเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อโจทก์ฟ้องขอให้จำเลยชำระค่าจ้างและขอคืนหลักประกันตามสัญญา แต่จำเลยปฏิเสธข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยในคดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง ห้างหุ้นส่วนจำกัดสยามสแตนดาร์ด เซอร์วิส โจทก์ บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแรงงานกลาง**
ที่ ๑๓/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒
(มาตรา ๘ (๑) และ (๒))
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓

คดีที่พนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยยื่นฟ้องการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า โจทก์เป็นพนักงานของจำเลยที่ ๑ มีคุณสมบัติที่จะเลื่อนระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น แต่จำเลยที่ ๓ ในฐานะรองผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และจำเลยที่ ๔ ในฐานะผู้อำนวยการฝ่ายทรัพยากรบุคคล กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ของจำเลยที่ ๑ การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ และการที่จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้แทนจำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานไม่ออกคำสั่งแต่งตั้งเลื่อนระดับให้โจทก์เป็นการร่วมกันกลั่นแกล้งโจทก์เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบและคำสั่งของจำเลยที่ ๑ ขอให้จำเลยที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งโจทก์ในระดับที่สูงขึ้น เห็นว่า แม้โจทก์ฟ้องคดีโดยกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ อยู่ในฐานะลูกจ้างกับนายจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ภายใต้ข้อบังคับและระเบียบที่กำหนดความสัมพันธ์หรือสภาพการจ้างระหว่างกัน เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากโจทก์ไม่ได้รับแต่งตั้งเลื่อนระดับให้สูงขึ้น ทั้งที่เป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน ทำให้ได้รับความเสียหายจึงเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและเป็นคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๑) และ (๒) คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๓/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

ระหว่าง ศาลแรงงานกลาง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแรงงานกลางโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลแรงงานกลางและศาลปกครองกลางให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคสาม ซึ่งเป็นกรณีศาลที่รับฟ้องคดีเห็นว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๐ นายจิรวัฒน์ สังขมี โจทก์ ยื่นฟ้องการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ ๑ ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ ๒ รองผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ ๓ ผู้อำนวยการฝ่ายทรัพยากรบุคคล ที่ ๔ นายจารุบุณณ์ ปาณานนท์ ในฐานะรองผู้ว่าการฝ่ายการตลาดในประเทศ ที่ ๕ จำเลย ต่อศาลแรงงานกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๐๙/๒๕๕๐ ความว่า จำเลย ที่ ๑ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ โจทก์เป็นพนักงานของจำเลยที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๕ ได้รับเงินเดือน ๑๖,๓๓๐ บาท โจทก์เป็นผู้ที่ผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ โดยได้รับการประเมินให้คะแนน ๓๐๐ คะแนน จากคะแนนรวม ๕๐๐ คะแนน ตามที่กำหนดในคำสั่งของจำเลยที่ ๑ ที่ ๑๐๗/๒๕๓๘ เรื่องหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับตำแหน่งของพนักงาน ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๓๘ โจทก์จึงเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการเลื่อนระดับตำแหน่งเป็นพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๖ การเลื่อนระดับตำแหน่งของโจทก์ จากระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ เป็นการเลื่อนระดับตำแหน่งที่โจทก์ครอบครองอยู่ซึ่งเป็นตำแหน่งว่างในสายงานของโจทก์ มิได้มีการแข่งขันกับสายงานอื่น การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กำหนดว่าผู้ที่ผ่านการประเมินต้องได้รับคะแนนประเมินตั้งแต่ ๔๐๐ คะแนนขึ้นไป (คิดเป็นร้อยละ ๘๐) ซึ่งแตกต่างจากหลักเกณฑ์ที่จำเลยที่ ๑ กำหนดนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้แทนจำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานตามความในมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ออกคำสั่งแต่งตั้งเลื่อนระดับให้โจทก์เป็นระดับ ๖ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบ คำสั่งของจำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็นนายจ้างร่วมกันกลั่นแกล้งโจทก์ โดยไม่เลื่อนโจทก์เป็นพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๖ ทำให้โจทก์ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยที่ ๒ ออกคำสั่งแต่งตั้งโจทก์เป็นพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๖ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

จำเลยทั้งห้าให้การว่า จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ เป็นผู้บริหารระดับสูงของจำเลยที่ ๑ ร่วมกันดำเนินการบริหารงานของจำเลยที่ ๑ โดยปฏิบัติและยึดถือตามระเบียบข้อบังคับ คำสั่ง และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้โดยสุจริต การที่โจทก์ไม่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนเป็นระดับ ๖ เป็นเพราะความรู้ความสามารถในการทำงานของโจทก์ไม่ถึงระดับและโจทก์ต้องปรับปรุงการปฏิบัติงานของโจทก์ด้านการติดต่อประสานงานและด้านการมีมนุษยสัมพันธ์ตามที่ผู้บังคับบัญชาเสนอ จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ มีอำนาจพิจารณาในการที่จะไม่เลื่อนระดับโจทก์เป็นระดับ ๖ ซึ่งจำเลยที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า โจทก์ไม่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะเลื่อนเป็นระดับ ๖ ขอให้ยกฟ้อง นอกจากนี้ จำเลยทั้งห้าโต้แย้งในคำให้การว่า ศาลแรงงานไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ เนื่องจากเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายอันเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ คดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแรงงานกลางเห็นว่า ตามคำฟ้องและคำให้การเป็นเรื่องที่จำเลยเป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐถูกโจทก์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเดียวกันฟ้องว่าละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่โดยไม่ออกคำสั่งเลื่อนตำแหน่งโจทก์จากระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ ทำให้โจทก์เสียหาย เป็นการกล่าวอ้างว่าผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความเป็นธรรมในการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่งตามระเบียบข้อบังคับและคำสั่งคดีไม่มีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือพิพาทเกี่ยวด้วยข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ไม่มีลักษณะเป็นคดีแรงงานที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานหรือวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ แต่น่าจะเป็นคดีปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙

ศาลปกครองกลางเห็นว่า คดีนี้ แม้จะมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่โดยที่ข้อพิพาทดังกล่าวเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ หรือประโยชน์อื่นของลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน อันเป็นส่วนหนึ่งของสภาพการจ้างตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดไว้เช่นใดก็ตามเว้นแต่รัฐวิสาหกิจนั้นจะได้รับการยกเว้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งพระราชกฤษฎีกากำหนดรัฐวิสาหกิจที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ใช้บังคับ พ.ศ. ๒๕๔๔ มิได้กำหนดให้จำเลยที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ใช้บังคับแต่อย่างใด เมื่อคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานหรือวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การคดีนี้สรุปได้ว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลและรัฐวิสาหกิจ ว่าจ้างโจทก์เป็นพนักงานของจำเลยที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๕ โจทก์เป็นผู้ผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำโดยได้รับคะแนน ๓๐๐ คะแนน จากคะแนนรวม ๕๐๐ คะแนน ตามที่กำหนดในคำสั่งของจำเลยที่ ๑ ที่ ๑๐๗/๒๕๓๘ เรื่อง หลักเกณฑ์การเลื่อนระดับตำแหน่งของพนักงานลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๓๘ โจทก์จึงเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการเลื่อนระดับตำแหน่งเป็นพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๖ แต่ปรากฏว่า จำเลยที่ ๓ ในฐานะรองผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และจำเลยที่ ๔ ในฐานะผู้อำนวยการฝ่ายทรัพยากรบุคคล กลับกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ของจำเลยที่ ๑ โดยกำหนดให้ผู้ที่ผ่านการประเมินจะต้องได้รับคะแนนประเมินตั้งแต่ ๔๐๐ คะแนนขึ้นไป โจทก์เห็นว่า การกระทำดังกล่าวของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ และการที่จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้แทนจำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานตามความในมาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ออกคำสั่งแต่งตั้งเลื่อนระดับให้โจทก์เป็นระดับ ๖ เป็นการร่วมกันกลั่นแกล้งโจทก์อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบและคำสั่งของจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งโจทก์เป็นพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๖ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ส่วนจำเลยทั้งห้าให้การว่า จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ เป็นผู้บริหารระดับสูงของจำเลยที่ ๑ ร่วมกันดำเนินการบริหารงานของจำเลยที่ ๑ โดยปฏิบัติและยึดถือตามระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้โดยสุจริต การที่โจทก์ไม่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนเป็นระดับ ๖ เป็นเพราะความรู้ความสามารถในการทำงานของโจทก์ไม่ถึงระดับและโจทก์ต้องปรับปรุงการปฏิบัติงาน จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ มีอำนาจพิจารณาในการที่จะไม่เลื่อนระดับโจทก์เป็นระดับ ๖ ซึ่งจำเลยที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า โจทก์ไม่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะเลื่อนเป็นระดับ ๖ ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า คดีนี้จำเลยที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว จึงมี

ฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้โจทก์ซึ่งเป็นพนักงานของจำเลยที่ ๑ ฟ้องคดีโดยกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๕ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดบทนิยามคำว่า "ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง และคำว่า "นายจ้าง" หมายความว่า รัฐวิสาหกิจซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ที่มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจด้วย ดังนั้น นิติสัมพันธ์ระหว่าง โจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงอยู่ในฐานะลูกจ้างกับนายจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ภายใต้ข้อบังคับและระเบียบที่กำหนดความสัมพันธ์หรือสภาพการจ้างระหว่างกัน เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดี สืบเนื่องมาจากกรณีโจทก์ไม่ได้รับการแต่งตั้งเลื่อนระดับเป็นพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับ ๖ ทั้งที่เป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามคำสั่งของจำเลยที่ ๑ ที่ ๑๐๗/๒๕๓๘ เรื่อง หลักเกณฑ์การเลื่อนระดับตำแหน่งของพนักงาน ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๓๘ ทำให้ได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและเป็นคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๑) และ (๒) คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่างนายจิรวัฒน์ สังขมี โจทก์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ ๑ ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ ๒ รองผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ ๓ ผู้อำนวยการฝ่ายทรัพยากรบุคคลที่ ๔ นายจารุบุณณ์ ปาณานนท์ ที่ ๕ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
ที่ ๑๔/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่เอกชนทั้งสามยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า โจทก์ทั้งสามขอรังวัดสอบเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ แต่ฝ่ายจำเลยในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นคัดค้านอ้างว่าโจทก์ทั้งสามนำชี้รังวัดรุกล้ำที่ดินสาธารณะที่อยู่ในความดูแล และไม่รับรองแนวเขต ทั้งที่ฝ่ายจำเลยสร้างทางเท้ารุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสามเนื้อที่ ๑๑ ๕/๑๐ ตารางวา โดยโจทก์ทั้งสามไม่ได้ให้ความยินยอม ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสาม ให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้า รวมทั้งสิ่งก่อสร้างอื่นใดที่รุกล้ำออกไปจากแนวเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสาม ให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ทั้งสามพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า ในการจะพิจารณาพิพากษาว่า จะมีคำบังคับตามคำขอข้อใดข้อหนึ่งหรือทั้งสามข้อตามฟ้องของโจทก์ทั้งสามได้หรือไม่ล้วนขึ้นอยู่กับการพิจารณาให้ได้ความก่อนว่าที่ดินส่วนพิพาทในคดีนี้เป็นสิทธิของฝ่ายใดทั้งสิ้น คดีนี้จึงเป็นคดีเกี่ยวด้วยสิทธิในที่ดิน อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ที่ ๑๔/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ นายทองปลิว เกตุหิรัญ ที่ ๑ นางสาวอุไร เกตุหิรัญ ที่ ๒ นายณรงค์ เกตุหิรัญ ที่ ๓ โจทก์ ยื่นฟ้องกรุงเทพมหานคร ที่ ๑ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ในฐานะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๒ นายนราธิป ภัทรวิมล ในฐานะผู้อำนวยการเขตสำนักงานเขตวังทองหลาง กรุงเทพมหานคร ที่ ๓ นางพิมลรัตน์ วงษ์รักษ์ ที่ ๔ จำเลยต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๖๒/๒๕๕๐ความว่า เมื่อวันที่ ๖ กันยายน

๒๕๔๙ โจทก์ทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกันในที่ดินมีโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ ตำบลวังทองหลาง อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามต่อสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ในการรังวัดที่ดินจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โดยจำเลยที่ ๓ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงคัดค้านการรังวัดไม่รับรองแนวเขตที่ดิน โดยกล่าว อ้างว่าโจทก์ทั้งสามนำชี้แนวเขตรุกล้ำทางเท้าสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ต่อมาเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ เรียกตัวแทนของโจทก์ทั้งสามและจำเลยที่ ๓ มาทำการสอบสวนไกล่เกลี่ย แต่คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ เจ้าพนักงานที่ดินฯ จึงแจ้งให้โจทก์ทั้งสามไปดำเนินการใช้สิทธิทางศาล ซึ่งโจทก์ทั้งสามเห็นว่า การที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ คัดค้านมิให้โจทก์ทำการรังวัดสอบเขตที่ดิน เนื่องจากรู้อยู่แล้วว่าทางเท้าสาธารณะดังกล่าวก่อสร้างรุกล้ำเข้าไปในที่ดินบางส่วนของโจทก์ทั้งสาม โดยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓-๒๕๔๔ จำเลยที่ ๔ ผู้อำนวยการเขต สำนักงานเขตวังทองหลางในขณะนั้น ได้รับงบประมาณจากจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้ก่อสร้างทางเท้าสาธารณะซึ่งอยู่ดิดแนวเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสาม แต่ก่อนดำเนินการก่อสร้างดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ มิได้ตรวจสอบแนวเขตที่ดินต่อสำนักงานเขตที่ดินตามระเบียบข้อบังคับของหน่วยราชการ ทำให้การก่อสร้างทางเท้ารุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสามคิดเป็นเนื้อที่ ๑๑ ๕/๑๐ ตารางวา การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ในการก่อสร้างทางเท้าโดยมิได้ตรวจสอบแนวเขตที่ดินและคัดค้านการรังวัดสอบเขตของโจทก์ทั้งสามจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสาม ทำให้โจทก์ทั้งสามได้รับความเสียหายไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวซึ่งสามารถนำออกให้บุคคลอื่นเช่าได้ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ ตำบลวังทองหลาง อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ของโจทก์ทั้งสามต่อเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้น ให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้า รวมทั้งสิ่งก่อสร้างอื่นใดของจำเลยทั้งสี่ริมถนนศรีวรา (ซอยลาดพร้าว ๙๔) ในส่วนที่รุกล้ำออกไปจากแนวเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสาม ให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ทั้งสามพร้อมดอกเบี้ย

จำเลยทั้งสี่ให้การว่า ไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสาม ทางเท้าสาธารณะมิได้ก่อสร้างรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ทั้งสาม แต่เป็นส่วนหนึ่งของถนน

สาธารณประโยชน์ (ถนนศรีวรา) ซึ่งเป็นถนนที่เชื่อมระหว่างถนนสาธารณประโยชน์ (ซอยอินทราภรณ์) กับซอยรามคำแหง ๓๙ โดยถนนด้านหน้าติดกับที่ดินของโจทก์ทั้งสาม โฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ เลขที่ดิน ๓๒๗๘ นายวุ่น เกตุหิรัญ ได้ยกที่ดินให้เป็นถนนสาธารณประโยชน์ซึ่งประชาชนได้ใช้ประโยชน์มามากกว่าสิบปี ทางเท้าดังกล่าวจึงเป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓-๒๕๔๔ เป็นการปรับปรุงถนนศรีวราและทางเท้าในแนวเดิมซึ่งมีอยู่ก่อนแล้วมิได้เป็นการก่อสร้างใหม่ กรณีนี้ไม่มีระเบียบข้อบังคับของหน่วยราชการที่ต้องทำการตรวจสอบแนวเขตที่ดินต่อสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครตามที่โจทก์ทั้งสามกล่าวอ้างทั้งจำเลยที่ ๑ ได้ติดประกาศบริเวณที่จะปรับปรุงให้ประชาชนทราบ แต่โจทก์ทั้งสามก็มิได้คัดค้านหรือแสดงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ห้ามประชาชนมิให้ใช้ทางเท้าและที่ดินที่พิพาทมีรูปร่างยาวไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์หรือให้บุคคลอื่นเช่าได้นอกจากนี้ การที่จำเลยที่ ๓ คัดค้านการชี้แนวเขตของโจทก์ทั้งสาม เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาถนนสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มิได้เป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ทั้งสามแต่อย่างใด โจทก์ทั้งสามเป็นผู้กระทำการโดยไม่สุจริตที่นำชี้แนวเขตเข้าไปในทางเท้าดังกล่าว โจทก์ทั้งสามจึงไม่มีอำนาจฟ้อง

จำเลยทั้งสี่ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจว่า คดีนี้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งเห็นว่า แม้คดีนี้จะเป็นคดีที่โจทก์ทั้งสามฟ้องจำเลยทั้งสี่ว่า กระทำละเมิดโดยการยื่นคำคัดค้านการรังวัดสอบแนวเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามและสร้างทางเท้ารุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ทั้งสามอันเป็นการฟ้องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของจำเลยทั้งสี่ แต่การที่ศาลจะวินิจฉัยว่าจำเลยทั้งสี่กระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสามหรือไม่นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ทั้งสามหรือเป็นถนนสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว

จึงจะพิจารณาได้ว่า การกระทำของจำเลยทั้งสี่เป็นละเมิดหรือไม่ และจะต้องรับผิดเพียงใด จึงเป็นกรณีพิพาทที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณีอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางเห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีที่โจทก์ทั้งสามฟ้องว่า จำเลยที่ ๑ มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสามอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อพิเคราะห์จากคำฟ้องประกอบกับคำขอของโจทก์ทั้งสามแล้วเห็นได้ว่า โจทก์ทั้งสามมีความประสงค์ที่จะขอให้ศาลปลดเปลื้องทุกข์ให้แก่ตนอันเกิดจากการที่จำเลยทั้งสี่กระทำละเมิดโดยการก่อสร้างทางเท้ารุกล้ำเข้ามาในที่ดินของโจทก์ทั้งสามประเด็นพิพาทในคดีนี้จึงมีเพียงประเด็นเดียวว่าจำเลยทั้งสี่ได้กระทำละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายต่อโจทก์ทั้งสามหรือไม่ จึงเห็นว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และสอดคล้องกับที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้เคยวินิจฉัยไว้ว่า กรณีที่จำเลยที่ ๑ ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะโดยจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกทางน้ำแล้วก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๖ ที่ ๑๔/๒๕๔๗ และที่ ๒๙/๒๕๔๗ ส่วนกรณีที่จำเลยทั้งสี่ให้การว่า จำเลยทั้งสี่ไม่ได้สร้างทางเท้ารุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ทั้งสาม แต่ทางเท้าดังกล่าวเป็นถนนสาธารณประโยชน์ซึ่งศาลแพ่งมีความเห็นว่า การที่ศาลจะวินิจฉัยว่าจำเลยทั้งสี่กระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสามหรือไม่นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ทั้งสามหรือเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วจึงจะพิจารณาได้ว่าการกระทำของจำเลยทั้งสี่เป็นละเมิดหรือไม่ และจะต้องรับผิด

เพียงใด จึงเป็นกรณีพิพาทที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่ความอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมนั้น เห็นว่า แม้คดีนี้จะมีประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินซึ่งต้องพิจารณาว่าที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์ทั้งสามหรือที่ดินสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองก็ตาม แต่เนื่องจากข้อ ๔๑ วรรคสอง ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ให้อำนาจในการวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวไว้ กล่าวคือ ในกรณีที่คดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นข้อหาใดมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกันและปรากฏว่ามีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนจึงจะวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครองศาลปกครองชั้นต้นซึ่งรับคดีไว้มีอำนาจวินิจฉัยประเด็นที่เกี่ยวพันกันที่ต้องวินิจฉัยก่อนนั้น เพื่อให้ศาลสามารถวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้ ดังนั้น ประเด็นที่คู่ความในคดีนี้โต้แย้งกันเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาทว่าเป็นที่ดินของโจทก์ทั้งสามหรือที่ดินสาธารณประโยชน์ จึงเป็นเพียงประเด็นเกี่ยวพันที่ศาลปกครองมีอำนาจวินิจฉัยเพื่อให้ศาลปกครองสามารถวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีที่ว่าจำเลยทั้งสี่ได้กระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายต่อโจทก์ทั้งสามหรือไม่ต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้นเมื่อประเด็นพิพาทแห่งคดีนี้เป็นคดีปกครอง คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองซึ่งดำเนินกระบวนพิจารณาคดีตามระบบไต่สวน เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ศาลปกครองกลางจึงเห็นว่าเหตุเพราะประเด็นเกี่ยวพันไม่อาจที่จะทำให้คดีปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองปรับเปลี่ยนไปอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนั้น แม้ว่าสิทธิของบุคคลอันเกี่ยวด้วยที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์จะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เนื่องจากศาลปกครองก็เป็นองค์กรตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ตามมาตรา ๑๙๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่นเดียวกับศาลยุติธรรม ศาลปกครองจึงมีอำนาจที่จะใช้บทกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน อันเป็นบทกฎหมายทั่วไป

ที่รับรองสิทธิและหน้าที่ของเจ้าของทรัพย์สิน มาพิจารณาพิพากษาคดีนี้ให้เป็นไปโดยยุติธรรมได้ดังเช่นกรณีที่ศาลปกครองได้ยกบทกฎหมายตามประมวลกฎหมายพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดมาปรับวินิจฉัยคดีปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกรณีที่ศาลปกครองได้ยกบทกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสัญญามาปรับวินิจฉัยคดีปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เป็นต้น อีกทั้งกรณีที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมีลักษณะเป็นคดีปกครองอย่างชัดเจนเช่นนี้ สามารถอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมก็ได้สุดแต่ว่าคู่ความจะโต้แย้งประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินหรือไม่ นอกจากจะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ที่ประสงค์ให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองและศาลยุติธรรมต้องแยกตามประเภทของคดีโดยเคร่งครัด และต้องพิจารณาคดีให้แล้วเสร็จโดยเร็วในศาลเดียวกันแล้ว ยังจะทำให้เกิดสถานการณ์ทางกฎหมายที่เป็นสองมาตรฐานขึ้นอีกด้วย ดังจะเห็นได้ว่าหากคดีปกครองซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองคดีใด ไม่มีคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในที่ดิน หรือไม่มีกรณีที่ศาลเห็นเองเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว อันจะทำให้ศาลต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ศาลปกครองที่รับฟ้องคดีปกครองนั้นก็สามารถพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวพันเรื่องสิทธิในที่ดินเพื่อที่จะพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวต่อไปได้ หรือหากเป็นศาลยุติธรรมที่รับฟ้องคดีปกครองนั้น ก็สามารถพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวต่อไปได้ ทั้งๆ ที่โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ ไม่ได้ให้อำนาจศาลยุติธรรมที่จะรับคดีปกครองดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาได้เลย ในทางกลับกัน หากคดีปกครองซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองคดีใดมีคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องสิทธิบนที่ดินหรือเป็นกรณีที่ศาลเห็นเองเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว อันจะทำให้ศาลต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ศาลปกครองซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๓

วรรคหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) กลับไม่มีอำนาจที่จะรับคดีปกครองดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาได้ แต่กลายเป็นศาลยุติธรรมซึ่งไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่จะรับคดีปกครองไว้พิจารณาพิพากษา สามารถที่จะรับฟ้องและพิจารณาพิพากษาคดีปกครองดังกล่าวต่อไปได้ ทั้งๆ ที่ประเด็นเรื่องโต้แย้งสิทธิในที่ดินของคู่ความเป็นเพียงประเด็นเกี่ยวพันเท่านั้น หาได้เป็นประเด็นพิพาทในคดีไม่ กรณีดังกล่าวจึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ประกอบ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้โจทก์ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมโดยมีมูลเหตุสืบเนื่องจากการที่โจทก์ทั้งสามต้องการรังวัดสอบเขตที่ดินแล้วฝ่ายจำเลยในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นคัดค้านกล่าวอ้างว่าโจทก์ทั้งสามนำชี้รังวัดรุกล้ำที่ดินสาธารณะคือถนนศรีวราซึ่งอยู่ในความดูแลของจำเลยและไม่รับรองแนวเขตที่ฝ่ายโจทก์นำชี้ในการรังวัด การที่ฝ่ายโจทก์นำชี้เข้าไปในแนวทางเท้าเนื่องมาจากเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๓-๒๕๔๔ ฝ่ายจำเลยสร้างทางเท้าบริเวณถนนศรีวรา ในส่วนที่ติดกับที่ดินของโจทก์ทั้งสาม โดยฝ่ายจำเลยมิได้รังวัดสอบเขตที่ดินที่แน่นอนก่อนลงมือก่อสร้างทางเท้าทำให้ทางเท้านั้นก่อสร้างรุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสามโดยโจทก์ทั้งสามไม่ได้ให้ความยินยอม ขอให้ศาลบังคับให้ฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้น กับให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่รุกล้ำที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ เนื้อที่ส่วนที่รุกล้ำ ๑๑ ๕/๑๐ ตารางวา (๔๖ ตารางเมตร) พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ในสภาพที่เรียบร้อย และชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามในอัตราเดือนละ ๕,๗๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย จนกว่าจะส่งมอบที่ดินส่วนที่รุกล้ำคืนและถอนคำคัดค้านการรังวัด ฝ่ายจำเลยทั้งสี่ให้การว่าทางเท้าเป็นส่วนหนึ่งของทางสาธารณประโยชน์ (ถนนศรีวรา) ซึ่งมีมานานกว่า ๕๐ ปี แล้ว

โดยนายวุ่น เกตุหิรัญ และผู้จัดการมรดกของนายวุ่น ยกให้เป็นทางสาธารณะตั้งแต่ปี ๒๕๑๒ และปี ๒๕๓๐ มีประชาชนทั่วไปใช้สัญจรมาเป็นเวลากว่าสิบปีแล้ว ทุกครั้งที่ทางฝ่ายจำเลยใช้งบประมาณของทางราชการเข้าปรับปรุงซ่อมผิวจราจรและทางเท้าตามแนวเขตทางเดิม จะประกาศแจ้งการปรับปรุงให้ประชาชนทั่วไปทราบทุกครั้ง ประชาชนทั่วไปรวมทั้งโจทก์ทั้งสามไม่เคยคัดค้านการที่ฝ่ายจำเลยเข้าปรับปรุง ไม่เคยห้ามปรามผู้อื่นมิให้ใช้ทางสัญจร เท่ากับว่าโจทก์ทั้งสามและประชาชนยอมรับว่าทางเท้าซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของถนนสาธารณประโยชน์ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ช่วงปี ๒๕๔๑ และปี ๒๕๔๔ ฝ่ายจำเลยปรับปรุงถนนศรีวราตามแนวเดิม มิได้ก่อสร้างทางเท้าใหม่ จึงไม่รุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสาม การคัดค้านการนำชี้และรังวัดของโจทก์ทั้งสามเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อป้องกันมิให้โจทก์ทั้งสามนำชี้รุกล้ำเข้ามาในทางเท้าอันเป็นส่วนหนึ่งของถนนสาธารณประโยชน์ เห็นว่า เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ทั้งสามที่ขอให้ศาลบังคับให้ฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ ของโจทก์ทั้งสาม เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้นกับให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่รุกล้ำที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ เนื้อที่ส่วนที่รุกล้ำ ๑๑ ๕/๑๐ ตารางวา (๔๖ ตารางเมตร) พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ในสภาพที่เรียบร้อยและชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามในอัตราเดือนละ ๕,๗๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย จนกว่าจะส่งมอบที่ดินส่วนที่รุกล้ำคืนและถอนคำคัดค้านการรังวัด จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของฝ่ายโจทก์คือ ต้องการยืนยันว่าที่ดินส่วนพิพาทจำนวน ๔๖ ตารางเมตรนั้นเป็นของฝ่ายโจทก์ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินระบุจำนวนเนื้อที่ดินที่เป็นสิทธิของโจทก์ทั้งสามให้ตรงกันทั้งในสภาพความเป็นจริงและตรงกับที่ระบุในโฉนด การที่ศาลจะมีคำพิพากษาว่าจะบังคับตามคำขอของโจทก์ได้หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำฟ้องและคำให้การประกอบหลักกฎหมายและพยานหลักฐานเบื้องต้นในสำนวน แม้ในชั้นนี้จะยังไม่ถึงขั้นนำพยานหลักฐานเข้าสืบ แต่เมื่อพิจารณาจากคำฟ้องที่ฝ่ายโจทก์กล่าวหาว่าฝ่ายจำเลยรุกล้ำเข้าไปในเขตที่ดินของตนเป็นเนื้อที่ส่วนที่รุกล้ำ ๔๖ ตารางเมตร โดยฝ่ายจำเลยโต้แย้งว่าไม่ได้รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของฝ่ายโจทก์ที่ดินส่วนพิพาทนั้นผู้ทรงสิทธิเดิมในฝ่ายโจทก์ยกที่ดินส่วนพิพาทให้แล้วย่อมมีผลเท่ากับฝ่ายจำเลยยืนยันว่าที่ดินส่วนที่พิพาท จำนวน ๔๖ ตารางเมตรนั้น ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของฝ่ายโจทก์แล้ว การที่จะวินิจฉัยว่าฝ่ายใดรุกล้ำหรือไม่ ข้อเท็จจริงที่เป็นหลักสำคัญในการชี้ขาดคือที่ดิน

ส่วนที่พิพาทนั้นเป็นของฝ่ายใด หากยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของฝ่ายโจทก์ ในฐานะที่ฝ่ายโจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีอำนาจที่จะใช้สอย จำหน่ายและได้ซึ่งดอกผลกับทั้งมีสิทธิ์ติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ ซึ่งเป็นผลที่ตามมาจากอำนาจกรรมสิทธิ์ การที่ฝ่ายโจทก์ดำเนินการรังวัดสอบเขตก็เป็นไปเพื่อตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงแห่งแดนกรรมสิทธิ์ที่ครอบครองกับที่ปรากฏในเอกสารให้ถูกต้องตรงกัน การออกโฉนดที่ดินเป็นการจำลองอาณาเขตของที่ดินตามที่ผู้มีสิทธิยึดถือครอบครองอยู่จริง แล้วคำนวณขนาดจากพื้นที่จริงตามหลักวิชาการย่อลงตามสัดส่วนเป็นรูปแผนที่ของที่ดินเขียนลงในโฉนดพร้อมทั้งระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวน เนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้นแสดงเขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ ตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๗ ตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า โฉนดที่ดินเพียงเป็นเอกสารที่รับรองขอบเขตแห่งกรรมสิทธิ์ตามสิทธิที่แท้จริงเท่านั้น ส่วนการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๕ โดยมีการสร้างหมุดหลักฐานเพื่อการแผนที่หรือปักหลักหมายเขตที่ดิน แสดงขอบเขตตำแหน่งที่ดิน ก็ต้องกระทำหลังจากที่ทราบขอบเขตแห่งสิทธิในที่ดินที่แน่นอน ตามที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตกลงกันหรือตามคำพิพากษาของศาล หรือการรังวัดเพื่อสอบเขตที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๙ ทวิ ก็เป็นกระบวนการตรวจสอบซ้ำเพื่อยืนยันถึงสิทธิที่แท้จริง โดยต้องให้ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงหรือผู้รับมอบอำนาจให้กระทำแทนมาระวังแนวเขตและลงชื่อรับทราบแนวเขตที่ดินของตน หรือเรียกให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือสั่งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๗๐ กำหนด และหากผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงหรือผู้รับมอบอำนาจมากระทำแทนรับรองเช่นไร แม้ปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดินให้เจ้าพนักงานที่ดินแก้ไขรูปแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงตามความเป็นจริงได้ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง ในกรณีผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงคัดค้าน แม้เจ้าพนักงานมีอำนาจไกล่เกลี่ย แต่หากไม่ตกลงกันก็ต้องให้คู่กรณีไปฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้ง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๙ ทวิ วรรคห้า และในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๑ วรรคแปด ซึ่งสอดคล้องกับกรณีที่ดำเนินการ

ออกโฉนดครั้งแรกสำหรับที่ดินแต่ละแปลง หากมีการโต้แย้งแล้วตกลงกันได้ก็ให้เจ้าพนักงานดำเนินการไปตามที่ตกลงกัน หากตกลงกันไม่ได้ก็ให้ไปใช้สิทธิทางศาลตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖๐ กำหนดการที่โจทก์ทั้งสามฟ้องขอให้บังคับฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านเพื่อให้การรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามดำเนินไปจนเสร็จสิ้นนั้น การรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามก็เพื่อตรวจสอบว่าข้อเท็จจริงตามที่มีเอกสารยืนยันรับรองว่าที่ดินส่วนพิพาทในคดีนี้เป็นของโจทก์ทั้งสามนั้นตรงกับสภาพความเป็นจริงหรือไม่ ในขณะที่ฝ่ายจำเลยดำเนินการก่อสร้างต่าง ๆ มาตลอดก็โดยอ้างเหตุว่าที่ดินส่วนพิพาทไม่ใช่สิทธิของฝ่ายโจทก์แล้วซึ่งข้ออ้างดังกล่าวของจำเลยทั้งสี่ที่ว่าผู้ทรงสิทธิเดิมในฝ่ายโจทก์ยกที่ดินส่วนพิพาทให้ จึงไม่เป็นสิทธิของโจทก์ทั้งสามแล้วนั้น ยังไม่อาจรับฟังเป็นยุติได้ในชั้นนี้ การที่จะพิจารณาว่า ฝ่ายจำเลยในฐานะแทน ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงที่มาทำหน้าที่ระวังแนวเขตมีสิทธิที่จะคัดค้านการนำชี้เพื่อรังวัดสอบเขตของฝ่ายโจทก์ได้หรือไม่ และจะให้ฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตหรือไม่ก็จะต้องพิจารณาว่าฝ่ายจำเลยเป็นผู้มีสิทธิที่แท้จริง ในที่ดินส่วนที่พิพาทหรือไม่ หากฝ่ายจำเลยมีสิทธิในที่ดินส่วนที่พิพาทย่อมมีอำนาจที่จะคัดค้านไม่ให้ฝ่ายโจทก์นำชี้รุกล้ำเข้ามาในเขตที่ดินส่วนที่พิพาทนั้นได้โดยอาศัยอำนาจจากบทบัญญัติในกฎหมายที่รับรองหลักกรรมสิทธิ์ ซึ่งหากได้ความดั่งว่านั้นว่าฝ่ายจำเลยเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินส่วนพิพาทย่อมจะส่งผลให้ศาล ไม่อาจบังคับตามคำขอของฝ่ายโจทก์ในข้อนี้ได้ เพราะด้วยเหตุอำนาจแห่งกรรมสิทธิ์จะส่งผลให้การกระทำของฝ่ายจำเลยในคดีนี้ไม่เป็นละเมิดต่อโจทก์ทั้งสาม และในทางตรงกันข้ามหากพิสูจน์ได้ว่าโจทก์ทั้งสามเป็นเจ้าของที่ดินส่วนที่พิพาทที่แท้จริงฝ่ายจำเลยย่อมไม่อาจใช้อำนาจใดไปคัดค้านการรังวัดสอบเขตของโจทก์ทั้งสามได้เช่นกัน และการที่ฝ่ายจำเลยคัดค้านการนำชี้ในการรังวัดสอบเขตของโจทก์ทั้งสามที่นำชี้ตามแนวที่ปรากฏในเอกสารสิทธิ โดยที่ผู้คัดค้านไม่ใช่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงหรือไม่ใช่ผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้มีสิทธิข้างเคียงย่อมกระทบต่อสิทธิของโจทก์ทั้งสาม และส่งผลให้การกระทำใด ๆ ในที่ดินส่วนที่พิพาทตามฟ้องเป็นละเมิดต่อโจทก์ทั้งสามทันทีที่มีการล่วงล้ำเข้าไปในแดนกรรมสิทธิ์ของโจทก์ทั้งสาม ตามคำขอท้ายฟ้องประการที่สองที่ขอให้บังคับฝ่ายจำเลยรื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่รุกล้ำที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๓ เนื้อที่ส่วนที่รุกล้ำ ๑๑ ๕/๑๐ ตารางวา (๔๖ ตารางเมตร) พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ทั้งสามในสภาพที่เรียบร้อย

โดยโจทก์ทั้งสามอ้างว่าที่ดินส่วนที่พิพาทเป็นที่ดินของตน ก็เป็นคำขอที่มุ่งโดยตรงที่จะให้ตนได้ใช้ประโยชน์จากการเป็นเจ้าของสิทธิในที่ดินส่วนพิพาท เป็นการขอโดยอาศัยบทบัญญัติตามกฎหมายที่คุ้มครองกรรมสิทธิ์การขอให้รื้อถอนสิ่งก่อสร้างและทำที่ดินให้กลับคืนดีส่งคืนในสภาพเรียบร้อยก็เป็นการขอให้เยียวยาความเสียหายโดยให้ส่งมอบทรัพย์สินคืนแก่ผู้มีสิทธิที่แท้จริง เพื่อที่จะให้ผู้มีสิทธิได้ใช้ประโยชน์จากการเป็นเจ้าของสิทธิในที่ดินส่วนพิพาทนั้น การที่ศาลจะพิพากษาว่าจะให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ออกจากที่ดินส่วนพิพาทตามคำขอของฝ่ายโจทก์หรือไม่ ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความก่อนอีกเช่นกันว่าที่ดินส่วนพิพาทเป็นของฝ่ายโจทก์ทั้งสามหรือไม่ ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องไปถึงการจะพิจารณาพิพากษาว่าจะให้จำเลยทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามในระหว่างที่ยังไม่ถอนคำคัดค้านการรังวัดที่ดินและยังไม่รื้อถอนสิ่งก่อสร้างออกพร้อมส่งมอบที่ดินส่วนพิพาทคืนโจทก์ทั้งสามในสภาพเรียบร้อย ตามคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ทั้งสาม ในประการสุดท้ายได้หรือไม่ด้วย ประกอบกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างทางเท้า หรือการคัดค้านการรังวัดสอบเขต คู่ความต่างไม่โต้แย้งเพียงฝ่ายจำเลยกล่าวอ้างว่ากระทำลงในที่ดินส่วนที่ตนมีสิทธิและที่ดินส่วนพิพาทไม่เป็นสิทธิของโจทก์ทั้งสามแล้ว ทั้งไม่มีการกล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการในที่ดินส่วนที่ไม่ใช่สิทธิของตนได้ ดังนั้น ในการจะพิจารณาพิพากษาว่าจะมีคำบังคับตามคำขอข้อใดข้อหนึ่งหรือทั้งสามข้อตามฟ้องของโจทก์ทั้งสามได้หรือไม่ล้วนขึ้นอยู่กับการพิจารณาให้ได้ความก่อนว่าที่ดินส่วนพิพาทในคดีนี้เป็นสิทธิของฝ่ายใดทั้งสิ้น คดีนี้จึงเป็นคดีเกี่ยวด้วยสิทธิในที่ดิน

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายทองปลิว เกตุหิรัญ ที่ ๑ นางสาวอุไร เกตุหิรัญ ที่ ๒ นายณรงค์ เกตุหิรัญ ที่ ๓ โจทก์ กรุงเทพมหานคร ที่ ๑ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ที่ ๒ นายนราธิป ภัทรวิมล ที่ ๓ นางพิมลรัตน์ วงษ์รักษ์ ที่ ๔ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดอำนาจเจริญ**
ที่ ๑๕/๒๕๕๑ **ศาลปกครองนครราชสีมา**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑))
ประมวลกฎหมายที่ดิน
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมีหลักฐานเดิมเป็น น.ส. ๓ รับมอบมาจากมารดากว่า ๔๐ ปี ทางราชการเดินสำรวจและออกเป็นโฉนดแต่จำเลยที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินที่ออกให้แก่โจทก์ให้มีเนื้อที่น้อยลงไม่ตรงกับที่ดินที่โจทก์นำรังวัดและผิดไปจาก น.ส. ๓ เดิม ทำให้ที่ดินขาดไปประมาณ ๒๒ ไร่ โจทก์แจ้งจำเลยที่ ๑ ให้ทำการแก้ไข แต่จำเลยที่ ๑ เพิกเฉย ขอให้พิพากษาว่า ที่ดินตามโฉนดเป็นของโจทก์โดยให้มีเนื้อที่ประมาณ ๕๙ ไร่ และให้จำเลยทั้งสองหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินให้ถูกต้อง เห็นว่า โจทก์ฟ้องคดีนี้โดยมีความประสงค์ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รับรองคุ้มครองสิทธิในที่ดินของโจทก์ ดังนั้น ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับที่ดินจำเป็นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ทั้งจำเลยทั้งสองให้การต่อสู้คดีว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ป่าและที่ดินรกร้างว่างเปล่ามิใช่กรรมสิทธิ์ของโจทก์ ประเด็นแห่งคดีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อันอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ที่ ๑๕/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑

เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

ระหว่าง ศาลจังหวัดอำนาจเจริญ

ศาลปกครองนครราชสีมา

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดอำนาจเจริญโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลจังหวัดอำนาจเจริญและศาลปกครองนครราชสีมาให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ นางไฮ ฟามุทา หรือปามุทา โจทก์ยื่นฟ้องนายรุทธ์ สุขสำราญ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ ที่ ๑ นายสมบัติ โต๊ะบุรินทร์ อดีตเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ ที่ ๒ จำเลย ต่อศาลจังหวัดอำนาจเจริญ เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๐๖/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมีหลักฐานเดิมเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ หมู่ที่ ๘ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอุบลราชธานี (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นจังหวัดอำนาจเจริญ)

โดยรับมอบมาจากนางสีดา มารดา มากว่า ๔๐ ปี โจทก์ได้ใช้ประโยชน์โดยทำนา ทั่วบริเวณที่ดินทั้งแปลงอย่างต่อเนื่องตลอดมา ต่อมาประมาณปี ๒๕๓๗ ทางราชการทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน โจทก์นำรังวัดที่ดินตามแนวเขตที่ได้ครอบครองทำประโยชน์จริงซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินทำการตรวจพิสูจน์จำนวนที่ดิน จัดทำหลักหมายเขตและสร้างหมุดหลักฐานเพื่อการแผนที่ลงไว้เป็นการถูกต้องตรงกับแนวเขตที่ดินตามรูปที่ดินโดยประมาณตาม น.ส. ๓ เดิมของโจทก์ แต่ในการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว จำเลยที่ ๒ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ มีอำนาจหน้าที่ออกโฉนดที่ดินได้แก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินซึ่งออกให้แก่โจทก์ (โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอำนาจเจริญ)ให้มีเนื้อที่น้อยลงกว่าเดิมซึ่งไม่ตรงกับที่ดินที่โจทก์นำรังวัดและผิดไปจากแนวเขต น.ส. ๓ เดิม ทำให้ที่ดินของโจทก์ขาดหายไปจากการออกโฉนดทางด้านทิศเหนือประมาณ ๒๐ ไร่ และทิศใต้ประมาณ ๒ ไร่ รวมทั้งหมดประมาณ ๒๒ ไร่ เมื่อโจทก์รู้ถึงการออกโฉนดที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนของจำเลยที่ ๒ จึงแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญดำเนินการแก้ไข แต่ได้รับการปฏิเสธจนกระทั่งจำเลยที่ ๒ ย้ายไปรับราชการที่อื่นและจำเลยที่ ๑ ย้ายมาดำรงตำแหน่งแทน โจทก์จึงมีหนังสือแจ้งจำเลยที่ ๑ ให้ดำเนินการแก้ไขโฉนดที่ดินที่ออกโดยผิดพลาด แต่จำเลยที่ ๑ เพิกเฉย โจทก์เห็นว่า การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นการออกโฉนดที่ดินผิดพลาดคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง เป็นการไม่ชอบ และการที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงโฉนดที่ดินฉบับดังกล่าวไม่ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโฉนดให้ถูกต้อง ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๗๑ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นของโจทก์ โดยให้ที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๕๙ ไร่ ทิศเหนือจดที่ดินนานายใสและป่า ทิศใต้จดที่ดินนานายเฮือง สิงห์แก้ว ทิศตะวันออกและทิศตะวันตกจดร่องน้ำสาธารณประโยชน์ และให้จำเลยทั้งสองหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอำนาจเจริญ โดยแก้ไขข้างเคียงทิศเหนือกับทิศใต้และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดให้ถูกต้องแก่โจทก์

จำเลยทั้งสองให้การว่า ที่ดินของโจทก์ตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ เดิมแบ่งแยกมาจากที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ หมู่ที่ ๘ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอุบลราชธานี มีเนื้อที่ประมาณ ๕๐ ไร่ ซึ่งนายปัดถา มาหา เป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง ต่อมานายปัดถาขายที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่นายใส สิงห์แก้ว และเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๒ นายใสจดทะเบียนแบ่งที่ดินให้แก่โจทก์ตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ เนื้อที่ ๓๔ ไร่ ๕๔

ตารางวา ที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ จึงคงเหลือเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ต่อมาโจทก์นำที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ไปนำเดินสำรวจออกโฉนด จำเลยที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ ให้โจทก์เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๙ ได้เนื้อที่ ๓๖ ไร่ ๓ งาน ๙๐ ตารางวา มากกว่าหลักฐานเดิมตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ จำนวน ๒ ไร่ ๓ งาน ๓๖ ตารางวา โดยปรากฏรูปแผนที่ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ และหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ มีรูปแผนที่คล้ายกัน มีระยะตามหลักฐานและจำนวนเนื้อที่ใกล้เคียงกัน แต่ระบุข้างเคียงทางด้านทิศเหนือจดนางไฮ (โจทก์) ทิศใต้จดนายเฮือง นอกจากนี้ ตามที่โจทก์ฟ้องว่า จำเลยที่ ๒ ออกโฉนดให้ไม่ครบนั้น แท้จริงแล้วโจทก์ได้บุกรุกที่ป่าเพิ่มเติมและสมยอมกับนายใสโดยนายใสให้โจทก์ครอบครองที่ดินที่บุกรุก ส่วนนายใสครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ เนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ตามเดิม ดังนั้น เมื่อมีการขอออกโฉนดที่ดินพิพาทตามใบบันทึกถ้อยคำของเจ้าของที่ดินข้างเคียงที่มาระวังแนวเขต จึงระบุว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียงทางด้านทิศเหนือที่จดทางและป่าซึ่งโจทก์จะครอบครองนานเพียงใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ และทางราชการก็ไม่สามารถออกเอกสิทธิให้แก่โจทก์ได้นอกจากนี้ที่ดินส่วนที่โจทก์ครอบครองแทนนายใสทางราชการก็ไม่สามารถอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ ที่ระบุเนื้อที่ ๒๐ ไร่ เพิ่มเติมในโฉนดที่ดินแปลงพิพาทให้แก่โจทก์ได้เช่นกัน อีกทั้งนายใสยังได้นำหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ เนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ส่วนที่เหลือจากการแบ่งแยกจากโจทก์ดังกล่าวไปใช้ในการออกโฉนดที่ดินในที่ดินบริเวณอื่นแล้วที่ดินทางทิศใต้เมื่อตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ ระบุจดนายเฮือง แต่เมื่อออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ แล้วระบุจดนางไฮ (โจทก์) เนื้อที่ที่ดินที่ขาดหายไปจำนวน ๒ ไร่ จึงเป็นที่ดินที่โจทก์ครอบครองต่อจากนายเฮือง บิดาโจทก์ซึ่งบุกรุกที่ดินรกร้างว่างเปล่าภายหลังจากที่เคยแจ้งการครอบครองไว้ ทางราชการจึงไม่สามารถระบุเนื้อที่ ๒ ไร่ เพิ่มเติมลงในโฉนดเลขที่ ๖๑๗๑ ตามที่โจทก์ขอได้ประกอบกับขณะที่เจ้าหน้าที่เดินสำรวจโจทก์ซึ่งเป็นผู้ระวังแนวเขตที่ดินไม่ได้คัดค้าน และก่อนที่จะมีการแจกโฉนดทางราชการก็ได้ประกาศให้โจทก์คัดค้านแล้ว แต่โจทก์ไม่ได้คัดค้านแต่อย่างใด การออกโฉนดที่ดินของจำเลยทั้งสองจึงถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีนี้มิได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

ศาลจังหวัดอำนาจเจริญเห็นว่า แม้คำฟ้องโจทก์บรรยายว่ามีการแก้ไขแผนที่โฉนดที่ดิน ทำให้ไม่ตรงกับที่ปรากฏใน น.ส. ๓ แต่แท้จริงแล้วการที่โจทก์ขอให้แก้ไขแผนที่ในโฉนดดังกล่าวก็เพื่อให้ได้จำนวนที่ดินเพิ่มขึ้นซึ่งจำเลยทั้งสองกล่าวอ้างว่าเหตุที่ไม่อาจแก้ไขหรือออกโฉนดที่ดินให้มีเนื้อที่ตามที่โจทก์ร้องขอได้เนื่องจากที่ดินทางด้านทิศเหนือเป็นทางและป่า โจทก์ครอบครองนานเพียงใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ และทางราชการไม่สามารถออกเอกสารสิทธิให้โจทก์ได้ ส่วนที่ดินทางด้านทิศใต้ก็เป็นการบุกเบิกที่ดินรกร้างว่างเปล่าภายหลังที่เคยแจ้งการครอบครองไว้ เห็นว่า ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในคดีมีว่า ที่ดินส่วนที่เหลือที่จำเลยทั้งสองไม่ได้ออกโฉนดให้แก่โจทก์ดังกล่าวเป็นของโจทก์หรือเป็นของรัฐ จึงเป็นกรณีโต้แย้งกันเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินซึ่งการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาทระหว่างคู่กรณีเป็นกรณีพิพาทอันเกี่ยวด้วยทรัพย์สิน ดังนั้นการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองนครราชสีมาเห็นว่า กรณีเป็นการฟ้องว่าจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินได้กระทำการออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ผิดพลาดคลาดเคลื่อน โดยมีจำนวนเนื้อที่และข้างเคียงไม่ถูกต้องตามหลักฐานการนำรังวัดอันเป็นการกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้จำเลยทั้งสองแก้ไขโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์เสียใหม่ให้ถูกต้องตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่าคู่ความโต้แย้งว่าเหตุที่จำเลยไม่แก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นเพราะมีผู้โต้แย้งสิทธิในที่ดิน กรณีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔ ๒ โดยมีประเด็นหลักที่ต้องวินิจฉัยว่าการออกโฉนดที่ดินฉบับดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมีหลักฐานเดิมเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ หมู่ที่ ๘ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอุบลราชธานี (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นจังหวัดอำนาจเจริญ) โดยรับมอบมาจากนางสีดา มารดา มากว่า ๔๐ ปีโจทก์ใช้ประโยชน์โดยทำนาทั่วบริเวณที่ดินทั้งแปลงอย่างต่อเนื่องตลอดมาต่อมาประมาณปี ๒๕๓๗ ทางราชการทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน โจทก์นำรังวัดที่ดินตามแนวเขตที่ได้ครอบครองทำประโยชน์จริงซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินทำการตรวจพิสูจน์จำนวนที่ดิน จัดทำหลักหมายเขตและสร้างหมุดหลักฐานเพื่อการแผนที่ลงไว้เป็นการถูกต้องตรงกับแนวเขตที่ดินตามรูปที่ดินโดยประมาณตาม น.ส. ๓ เดิมของโจทก์ แต่ในการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว จำเลยที่ ๒ ซึ่งขณะนั้นดำรงดำแหน่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ มีอำนาจหน้าที่ออกโฉนดที่ดินได้แก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินซึ่งออกให้แก่โจทก์(โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑) ให้มีเนื้อที่น้อยลงกว่าเดิมซึ่งไม่ตรงกับที่ดินที่โจทก์นำรังวัดและผิดไปจากแนวเขต น.ส. ๓ เดิม ทำให้ที่ดินของโจทก์ขาดหายไปจากการออกโฉนดทางด้านทิศเหนือประมาณ ๒๐ ไร่ และทิศใต้ประมาณ ๒ ไร่ รวมทั้งหมดประมาณ ๒๒ ไร่ เมื่อโจทก์รู้ถึงการออกโฉนดที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนของจำเลยที่ ๒ จึงแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญดำเนินการแก้ไข แต่ได้รับการปฏิเสธ จนกระทั่งจำเลยที่ ๑ ย้ายมาดำรงดำแหน่งแทนโจทก์จึงมีหนังสือแจ้งจำเลยที่ ๑ ให้ดำเนินการแก้ไขโฉนดที่ดินที่ออกโดยผิดพลาด แต่จำเลยที่ ๑ เพิกเฉย โจทก์เห็นว่า การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นการออกโฉนดที่ดินผิดพลาดคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง เป็นการไม่ชอบ และการที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงโฉนดที่ดินฉบับดังกล่าวไม่ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโฉนดให้ถูกต้อง ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๗๑ ตำบลจานลาน อำเภอพนา จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นของโจทก์ โดยให้ที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๕๙ ไร่ ทิศเหนือจดที่ดินนานายใสและป่า ทิศใต้จดที่ดินนานายเฮือง สิงห์แก้ว ทิศตะวันออก และทิศตะวันตกจดร่องน้ำสาธารณประโยชน์ และให้จำเลยทั้งสองหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินเลขที่๖๑๗๑ โดยแก้ไขข้างเคียงทิศเหนือกับทิศใต้และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดให้ถูกต้องแก่โจทก์ ส่วนจำเลยทั้งสองให้การว่า ที่ดินของโจทก์ตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ เดิมแบ่งแยกมาจากที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ มีเนื้อที่ประมาณ ๕๐ ไร่ ซึ่งนายปัตถามาหา เป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง ต่อมานายปัตถาขายที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่นายใส สิงห์แก้ว และเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๒๒ นายใส จดทะเบียนแบ่งที่ดินให้แก่โจทก์ตาม น.ส. ๓ เลขที่

๑๘๓/๑๖๙ เนื้อที่ ๓๔ ไร่ ๕๔ ตารางวา ที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ จึงคงเหลือเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ต่อมาโจทก์นำที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ ไปนำเดินสำรวจ ออกโฉนด จำเลยที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ ให้โจทก์เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๙ เนื้อที่ ๓๖ ไร่ ๓ งาน ๙๐ ตารางวา มากกว่าหลักฐานเดิมตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ จำนวน ๒ ไร่ ๓ งาน ๓๖ ตารางวา โดยปรากฏรูปแผนที่ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ และหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ มีรูปแผนที่คล้ายกันมีระยะตามหลักฐานและจำนวนเนื้อที่ใกล้เคียงกัน แต่ระบุข้างเคียงทางด้านทิศเหนือจดนางไฮ (โจทก์) ทิศใต้จดนายเฮือง นอกจากนี้ ตามที่โจทก์ฟ้องว่าจำเลยออกโฉนดให้ไม่ครบนั้นแท้จริงแล้วโจทก์ได้บุกรุกที่ป่าเพิ่มเติมและสมยอมกับนายใส โดยนายใสให้โจทก์ครอบครองที่ดินที่บุกรุก ส่วนนายใสครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ เนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ตามเดิม ดังนั้น เมื่อมีการขอออกโฉนดที่ดินพิพาทตามใบบันทึกถ้อยคำของเจ้าของที่ดินข้างเคียงที่มาระวังแนวเขตจึงระบุว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียงทางด้านทิศเหนือที่จดทางและป่าซึ่งโจทก์จะครอบครองนานเพียงใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ และทางราชการไม่สามารถออกเอกสารสิทธิให้แก่โจทก์ได้ นอกจากนี้ที่ดินส่วนที่โจทก์ครอบครองแทนนายใสทางราชการก็ไม่สามารถอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ ที่ระบุเนื้อที่ ๒๐ ไร่ เพิ่มเติมในโฉนดที่ดินแปลงพิพาทให้แก่โจทก์ได้เช่นกัน ทั้งนายใสได้นำหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๖๙ เนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ส่วนที่เหลือจากการแบ่งแยกจากโจทก์ดังกล่าวไปใช้ในการออกโฉนดที่ดินในที่ดินบริเวณอื่นแล้ว ที่ดินทางทิศใต้เมื่อตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ ระบุจดนายเฮือง แต่เมื่อออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ แล้วระบุจดนางไฮ (โจทก์) เนื้อที่ที่ดินที่ขาดหายไปจำนวน ๒ ไร่ จึงเป็นที่ดินที่โจทก์ครอบครองต่อจากนายเฮือง บิดาโจทก์ ซึ่งบุกรุกที่ดินรกร้างว่างเปล่าภายหลังจากที่เคยแจ้งการครอบครองไว้ ทางราชการจึงไม่สามารถระบุเนื้อที่ ๒ ไร่ เพิ่มเติมลงในโฉนดเลขที่ ๖๑๗๑ ตามที่โจทก์ขอได้ การออกโฉนดที่ดินของจำเลยทั้งสองจึงถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย เห็นว่าข้อเท็จจริงคดีนี้เป็นกรณีที่โจทก์กล่าวอ้างว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่ดินซึ่งมีหลักฐานเดิมเป็น น.ส. ๓ เลขที่ ๑๘๓/๑๖๙ เนื้อที่ประมาณ ๕๙ ไร่ แต่ในการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวจำเลยที่ ๒ ทำการแก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ ซึ่งออกให้แก่โจทก์ให้มีเนื้อที่น้อยลงกว่าเดิม ไม่ตรงกับที่ดินที่โจทก์นำรังวัดและผิดไปจากแนวเขต น.ส. ๓ เดิม โจทก์แจ้งให้จำเลยที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขโฉนดที่ดินที่ออกโดยผิดพลาด แต่จำเลยที่ ๑ เพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่าที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๗๑ เป็นของโจทก์ โดยให้ที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๕๙ ไร่ ทิศเหนือจดที่นานายใสและป่า

ทิศใต้จดที่ดินนานายเฮือง ทิศตะวันออกและตะวันตกจดร่องน้ำสาธารณประโยชน์ และให้จำเลยทั้งสองหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๗๑ โดยแก้ไขข้างเคียงทิศเหนือกับทิศใต้และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดให้ถูกต้องแก่โจทก์ โจทก์ฟ้องคดีนี้โดยมีความประสงค์ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รับรองหรือคุ้มครองสิทธิในที่ดินของโจทก์ ดังนั้น ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับที่ดินจำเป็นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ทั้งจำเลยทั้งสองให้การต่อสู้คดีว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ป่าและที่ดินรกร้างว่างเปล่า มิใช่เป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ตามที่โจทก์กล่าวอ้าง ประเด็นแห่งคดีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นางไฮ ฟามุทา หรือปามุทา โจทก์นายรุทธ์ สุขสำราญ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ ที่ ๑ นายสมบัติ โต๊ะบุรินทร์ อดีตเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ ที่ ๒ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
(คำสั่ง) ที่ ๑๖/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒
ข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเอกชนด้วยกันและกรมที่ดินกับเจ้าหน้าที่ในสังกัดขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันจดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการออกใบแทนโฉนด การให้การขาย การขายฝากที่ดิน หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำสั่งศาลแทนการแสดงเจตนาให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าขาดประโยชน์แก่โจทก์ และให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนหรือยกเลิกโฉนดที่ดินฉบับใบแทนและให้ใช้โฉนดที่ดินเดิมซึ่งอยู่ในความครอบครองของโจทก์ จำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาล ทั้งสองศาลมีความเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลตนซึ่งเป็นความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาล จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัย แต่ต่อมาโจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๓ และศาลแพ่งได้มีคำสั่งอนุญาตแล้ว เห็นว่า การพิจารณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลตามคำร้องของจำเลยที่ ๓ ไม่เป็นประโยชน์ที่คณะกรรมการจะพิจารณาอีกต่อไปให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความ ตามข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๙ (๓)

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๑๖/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑

เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ นายไพโรจน์ ภิญโญสรศักดิ์ โจทก์ยื่นฟ้องนายภูวฤทธิ์ ภิญโญสรศักดิ์ ที่ ๑ นางสาวนนทญา พันวินิด ที่ ๒ กรมที่ดิน ที่ ๓ นางกัญญา ยิ่งรัตนวิทย์ ที่ ๔ จำเลย ต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๖๑๘/๒๕๕ ความว่า โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๖๗๓๐ ตำบลลาดยาว อำเภอบางเขน (บางซื่อ) กรุงเทพมหานคร เมื่อประมาณต้นปี ๒๕๔๘ นางสิริสินี เจริญฤทธิ์ ปลอมหนังสือมอบอำนาจทั้งฉบับโดยปลอมลายมือชื่อโจทก์ในช่องผู้มอบอำนาจในแบบพิมพ์

หนังสือมอบอำนาจทั่วไป พร้อมทั้งกรอกข้อความและรายละเอียดลงในแบบพิมพ์หนังสือมอบอำนาจ ซึ่งโจทก์ไม่ได้รู้เห็นยินยอม มอบหมายหรือสั่งการใด ๆ ว่ายื่นคำขอถ่ายและรับรองโฉนดที่ดิน และยื่นคำขอออกใบแทนโฉนดที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๖๗๓๐ ตลอดจนให้ถ้อยคำต่าง ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ และยินยอมให้ผู้รับมอบอำนาจรับประกาศการออกใบแทนและปิดประกาศบริเวณที่ดินได้ด้วย และมอบอำนาจให้ไปแจ้งความที่สถานีตำรวจนครบาลบางซื่อ นางสิริสินีนำหนังสือมอบอำนาจดังกล่าว ยื่นต่อจำเลยที่ ๔ ในฐานะเจ้าพนักงานที่ดินสังกัดจำเลยที่ ๓ ขอออกใบแทนโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ จำเลยที่ ๔ ทำนิติกรรมรับเรื่องขอออกใบแทนโฉนดที่ดินดังกล่าวและออกโฉนดใบแทนให้แก่นางสิริสินี ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ตรวจสอบหนังสือมอบอำนาจสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนรวมทั้งลายมือชื่อโจทก์ที่แท้จริงให้ถูกต้องเสียก่อนทำให้นางสิริสินีได้ไปซึ่งโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ ฉบับ ใบแทนถือได้ว่าจำเลยที่ ๔ ร่วมกับนางสิริสินีทำการออกโฉนดฉบับใบแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โฉนดฉบับจริงโจทก์ยังคงเก็บรักษาไว้จนถึงปัจจุบัน ต่อมานางสิริสินีปลอมลายมือชื่อโจทก์ในช่องผู้มอบอำนาจในแบบพิมพ์หนังสือมอบอำนาจทั่วไป กรอกข้อความและรายละเอียดในหนังสือมอบอำนาจโดยโจทก์ไม่ได้รู้เห็นยินยอมว่าโจทก์ยินยอมให้นางสิริสินีถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินแปลงดังกล่าวจำนวน ๑ ส่วน ใน ๒ ส่วนไม่เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างโดยมีค่าตอบแทน แล้วนำไปยื่นต่อจำเลยที่ ๔ จำเลยที่ ๔ ยินยอมทำนิติกรรมให้ที่ดินแก่นางสิริสินีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ๑ ส่วนใน ๒ ส่วนจากนั้นนางสิริสินีปลอมหนังสือมอบอำนาจขึ้นทั้งฉบับโดยปลอมลายมือชื่อโจทก์ในช่องผู้มอบอำนาจระบุว่าโจทก์ขายที่ดินเฉพาะส่วนของตน แล้วนำหนังสือมอบอำนาจปลอมดังกล่าวยื่นต่อจำเลยที่ ๔ เพื่อให้จำเลยที่ ๔ ทำนิติกรรมขายที่ดินเฉพาะส่วนของโจทก์ให้แก่นางสิริสินีจนจำเลยที่ ๔ ดำเนินการให้ จึงทำให้นางสิริสินีเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดใบแทนแต่เพียงผู้เดียว ต่อมานางสิริสินีนำที่ดินดังกล่าวจดทะเบียนขายฝากแก่นายไพฑูรย์ จันทรเสรีกุล มีกำหนด ๖ เดือน จากนั้นเมื่อนางสิริสินีไถ่ถอนการขายฝากแล้วจึงทำนิติกรรมขายฝากให้แก่จำเลยที่ ๒ การกระทำของนางสิริสินีในการปลอมเอกสารสิทธิ์ของโจทก์แล้วนำไปทำนิติกรรมขอออกใบแทน ให้ขาย และขายฝากนั้นล้วนเป็นนิติกรรมที่เป็นโมฆะ นางสิริสินีจึงไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินและไม่มีสิทธิ์นำที่ดินไปทำนิติกรรมขายฝากให้แก่จำเลยที่ ๒ ต่อมานางสิริสินีถึงแก่ความตายโจทก์มีหนังสือบอกกล่าวไปยังจำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางสิริสินีและจำเลยที่ ๒ ในฐานะผู้รับซื้อฝากเพื่อให้เพิกถอนนิติกรรมต่าง ๆ แต่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เพิกเฉย จำเลยที่ ๓ ในฐานะของผู้บังคับบัญชาของจำเลยที่ ๔

ต้องร่วมรับผิดต่อโจทก์โจทก์เสียหายขาดประโยชน์จากการนำที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปทำประโยชน์หรือหากนำออกให้บุคคลอื่นเช่าจะได้ค่าเช่าไม่ต่ำกว่าเดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันจดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการออกใบแทนโฉนด การให้การขาย การขายฝากโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำสั่งศาลแทนการแสดงเจตนาของจำเลยทั้งสี่ ให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าขาดประโยชน์แก่โจทก์เดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะเพิกถอนนิติกรรมให้เสร็จสิ้นและให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนหรือยกเลิกโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ ฉบับใบแทนและให้ใช้โฉนดที่ดินเดิมซึ่งอยู่ในความครอบครองของโจทก์

ศาลมีคำสั่งรับฟ้องจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ไม่รับฟ้องในส่วนที่เกี่ยวกับจำเลยที่ ๔ เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

จำเลยที่ ๑ ขาดนัดยื่นคำให้การ

จำเลยที่ ๒ ให้การและฟ้องแย้งว่า จำเลยที่ ๒ รับซื้อฝากที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๖๗๓๐ จากนางสิริสินีโดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจเป็นลายมือชื่อของโจทก์ หากนางสิริสินีกรอกข้อความลงในหนังสือมอบอำนาจดังกล่าวโดยโจทก์ไม่รู้เห็นยินยอม ก็ถือว่าโจทก์เป็นฝ่ายประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จำเลยที่ ๒ เป็นบุคคลภายนอกผู้สุจริตเสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครอง เมื่อการขายฝากที่ดินดังกล่าวครบกำหนดนางสิริสินีหรือทายาทไม่ไถ่ถอน จึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยที่ ๒ ขณะจดทะเบียนรับซื้อฝากที่ดินพิพาทมีสิ่งปลูกสร้างเป็นบ้านตึกชั้นเดียวของโจทก์ปลูกสร้างอยู่ จำเลยที่ ๒ บอกกล่าวให้โจทก์รื้อถอน แต่โจทก์เพิกเฉย เป็นการละเมิดต่อจำเลยที่ ๒ และทำให้จำเลยที่ ๒ ได้รับความเสียหายไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดิน ขอให้ยกฟ้องและขอให้โจทก์ ชดใช้ค่าเสียหายแก่จำเลยที่ ๒ เดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องแย้งจนกว่าโจทก์จะรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินพิพาท

จำเลยที่ ๓ ให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง การปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามระเบียบของกฎหมาย ไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ นางสิริสินีกับจำเลยที่ ๔ ไม่รู้จักกันมาก่อน ไม่มีเหตุที่จะให้ความช่วยเหลือการออกโฉนดใบแทน จึงชอบด้วยกฎหมายการจดทะเบียนนิติกรรมต่าง ๆ หลังจากออกโฉนดใบแทนของจำเลยที่ ๔ เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่และระเบียบข้อกฎหมาย

ครบถ้วนถูกต้อง จำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้บังคับบัญชาจำเลยที่ ๔ จึงไม่ต้องรับผิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

โจทก์ให้การแก้ฟ้องแย้งว่า ที่ดินพิพาทและสิ่งปลูกสร้างยังเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ การที่จำเลยที่ ๒ รับซื้อฝากไว้ไม่ว่าจะเสียค่าดอบแทนหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท โจทก์ใช้สิทธิฟ้องคดีโดยสุจริต จำเลยที่ ๒ ไม่มีอำนาจฟ้องแย้ง

จำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า การฟ้องคดีของโจทก์สำหรับจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นการฟ้องว่าจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยจำเลยที่ ๓ ต้องร่วมรับผิดต่อโจทก์ในฐานะหน่วยงานทางปกครอง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาจำเลยที่ ๔ คดีของโจทก์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้จำเลยที่ ๓ เป็นหน่วยงานของรัฐ โดยมีฐานะเป็นกรมมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ คดีนี้โจทก์ซึ่งเป็นเอกชนฟ้องจำเลยอื่น ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกัน โดยฟ้องจำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางสิริสินี หรือนางสายสินี เจริญฤทธิ์ ซึ่งโจทก์กล่าวอ้างว่านางสิริสินีเป็นตัวการในการปลอมหนังสือมอบอำนาจและไปทำนิติกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินของโจทก์ และฟ้องจำเลยที่ ๒ ในฐานะผู้รับซื้อฝากขอให้ร่วมกันจดทะเบียน เพิกถอนนิติกรรม การออกใบแทนโฉนด การให้ การขาย การขายฝากที่ดินของโจทก์ จึงเป็นการที่โจทก์มุ่งประสงค์ให้ศาลมีคำพิพากษารับรองคุ้มครองสิทธิในที่ดินของโจทก์ จำเลยที่ ๓ ให้การว่า การกระทำของจำเลยที่ ๔ ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๓ เป็นไปตามระเบียบขั้นตอนถูกต้องตามกฎหมาย ในการวินิจฉัยข้อพิพาทดังกล่าว ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความก่อนว่า นางสิริสินีปลอมหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ดำเนินการให้มีการออกใบแทนโฉนดที่ดินและทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวตามฟ้องหรือไม่ หากฟังว่านางสิริสินีไม่ได้ปลอมหนังสือมอบอำนาจ หนังสือมอบอำนาจดังกล่าวเป็นเอกสารที่แท้จริง ก็ไม่มีกรณีที่ต้องวินิจฉัยถึงการกระทำของจำเลยที่ ๔ ในฐานะเจ้าหน้าที่หรือตัวแทนของจำเลยที่ ๓ ว่ากระทำละเมิดหรือไม่ หรือหากศาลฟังว่าหนังสือมอบอำนาจเป็นเอกสารปลอมก็ยังคงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การใช้หนังสือมอบอำนาจปลอมดังกล่าวเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของโจทก์หรือไม่จึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า การออกใบแทนโฉนดที่ดินพิพาท และการจดทะเบียนเพื่อเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รวมทั้งการจดทะเบียนขายฝากที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของจำเลยที่ ๔ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ดังนั้นจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับ กรณีพิพาทดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่มีการฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง และกระทำละเมิดต่อโจทก์จนได้รับความเสียหาย เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของตน ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และแม้คดีจะฟังความได้เช่นเดียวกับความเห็นของศาลแพ่งก็ตาม โจทก์เป็นเอกชนฟ้องจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกัน แต่เมื่อพิจารณาตามคำขอท้ายฟ้องโจทก์มีความประสงค์ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลปกครองมีอำนาจตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้ผลของคำพิพากษาจะเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิในที่ดินของโจทก์ก็เป็นการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกรณีพิพาทดังกล่าวมิได้เป็นกรณีพิพาทว่า ที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ เป็นของโจทก์หรือของนางสิริสินี ส่วนการปลอมแปลงหนังสือมอบอำนาจก็เป็นเพียงสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก่อนจดทะเบียนนิติกรรม พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคู่กรณีและเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็นตามมาตรา ๗๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และหากเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ปฏิเสธไม่จดทะเบียนให้แก่คู่กรณีได้ และหากภายหลังจาก จดทะเบียนไปแล้วพบว่าการจดทะเบียนไม่ชอบด้วยกฎหมาย อธิบดีหรือรองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน หากพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนไปโดยประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้คู่กรณีฝ่ายใด

ฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องเสียหายก็ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายด้วย ดังนั้น คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ต่อมา โจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๓ ศาลแพ่งอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องจำเลยที่ ๓

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา การพิจารณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลเป็นประโยชน์อีกต่อไปหรือไม่

คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๖๗๓๐ ตำบลลาดยาว อำเภอบางเขน (บางซื่อ) กรุงเทพมหานคร ถูกนางสิริสินีปลอมหนังสือมอบอำนาจทั้งฉบับและยื่นต่อจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่ดินสังกัด จำเลยที่ ๓ ขอออกใบแทนโฉนดที่ดินดังกล่าว จำเลยที่ ๔ ออกโฉนดใบแทนให้แก่นางสิริสินีด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ตรวจสอบหนังสือมอบอำนาจ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนรวมทั้งลายมือชื่อโจทก์ที่แท้จริงให้ถูกต้องเสียก่อนอันเป็นการร่วมกันกับ นางสิริสินีทำการออกโฉนดฉบับใบแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งที่โฉนดฉบับจริงโจทก์ยังคงเก็บรักษาไว้จนถึงปัจจุบัน ต่อมานางสิริสินีปลอมหนังสือมอบอำนาจยื่นต่อจำเลยที่ ๔ ว่าโจทก์ให้ถือกรรมสิทธิ์รวม ๑ ส่วนใน ๒ ส่วน จำเลยที่ ๔ ยินยอมทำนิติกรรมให้ที่ดินแก่นางสิริสินีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ๑ ส่วนใน ๒ ส่วน จากนั้นนางสิริสินีปลอมหนังสือมอบอำนาจขึ้นทั้งฉบับยื่นต่อจำเลยที่ ๔ ว่าโจทก์ขายที่ดินเฉพาะส่วนของตนจนนางสิริสินีเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดใบแทนแต่เพียงผู้เดียว นางสิริสินีนำที่ดินดังกล่าว จดทะเบียนขายฝาก แก่ผู้มีชื่อแล้วจึงทำนิติกรรมขายฝากให้แก่จำเลยที่ ๒ ต่อมานางสิริสินีถึงแก่ความตาย โจทก์มีหนังสือบอกกล่าวไปยังจำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางสิริสินีและจำเลยที่ ๒ ในฐานะผู้รับซื้อฝากเพิกถอนนิติกรรมต่าง ๆ แต่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เพิกเฉย จำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้บังคับบัญชาของจำเลยที่ ๔ ต้องรับผิดต่อโจทก์ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันจดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการออกใบแทนโฉนด การให้ การขาย การขายฝากโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำสั่งศาลแทนการแสดงเจตนาของจำเลยทั้งสี่ ให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าขาดประโยชน์แก่โจทก์ และให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนหรือยกเลิกโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๖๗๓๐ ฉบับใบแทนและให้ใช้โฉนดที่ดินเดิมซึ่งอยู่ในความครอบครองของโจทก์ จำเลยที่ ๒ ให้การและฟ้องแย้งว่า จำเลยที่ ๒ รับซื้อ

ฝากที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๖๗๓๐ โดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย ขณะจดทะเบียนรับซื้อฝากที่ดินพิพาทมีสิ่งปลูกสร้างเป็นบ้านตึกชั้นเดียวของโจทก์ปลูกสร้างอยู่ จำเลยที่ ๒ บอกกล่าวให้โจทก์รื้อถอน แต่โจทก์เพิกเฉยเป็นการละเมิดต่อจำเลยที่ ๒ และทำให้จำเลยที่ ๒ ได้รับความเสียหายไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน ขอให้โจทก์ชดใช้ค่าเสียหาย จำเลยที่ ๓ ให้การว่าการปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามระเบียบของกฎหมาย ไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ นางสิริสินีกับจำเลยที่ ๔ ไม่รู้จักกันมาก่อน ไม่มีเหตุที่จะให้ความช่วยเหลือการออกโฉนดใบแทน จึงชอบด้วยกฎหมาย การจดทะเบียนนิติกรรมต่างๆ หลังจากออกโฉนดใบแทนของจำเลยที่ ๔ เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่และระเบียบข้อกฎหมายครบถ้วนถูกต้อง จำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้บังคับบัญชาจำเลยที่ ๔ จึงไม่ต้องรับผิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง จำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลทั้งสองศาลมีความเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลตนซึ่งเป็นความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาล จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัย ต่อมาเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๓ ซึ่งยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาล และศาลแพ่งได้มีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องจำเลยที่ ๓ แล้ว การพิจาณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลตามคำร้องของจำเลยที่ ๓ จึงไม่เป็นประโยชน์ที่คณะกรรมการจะพิจารณาอีกต่อไป

จึงมีคำสั่งว่า การพิจารณาประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลตามคำร้องของกรมที่ดิน จำเลยที่ ๓ ไม่เป็นประโยชน์อีกต่อไป อาศัยข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๙ (๓) ให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความ

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **คำสั่งศาลฎีกา**
(คำสั่ง) ที่ ๑๗/๒๕๕๑ **คำสั่งศาลปกครองสูงสุด**

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒
ข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๒

สืบเนื่องจากผู้ร้องกับพวกรวม ๘ คน ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา ขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรล่วงหน้า ในวันที่ ๑๕ และ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ และเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไป ในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยกคำร้อง ผู้ร้องกับพวกรวม ๘ คน นำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ขอให้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งว่าคดีของผู้ร้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด และให้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งให้ศาลดังกล่าวรับคดีของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งตามรูปคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เห็นว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลฎีกาและคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดของศาลปกครองสูงสุดเป็นคำพิพากษา หรือคำสั่งที่ถึงที่สุดที่ศาลมิได้วินิจฉัยในประเด็นเนื้อหาของคดีการยื่นคำร้องของผู้ร้องในเรื่องนี้จึงหาใช่การยื่นคำร้องในความหมายของมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง นอกจากนั้นหากวินิจฉัยให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลใดศาลหนึ่ง ซึ่งต่างไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณา ก็ไม่ทำให้คดีได้รับการพิจารณาโดยศาลนั้น อีกทั้งการยกคำร้องของศาลฎีกาก็ยังไม่ได้วินิจฉัยในประเด็น เรื่องเขตอำนาจศาลว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองแต่อย่างใด กรณีจึงไม่เป็นเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดต้องจัดทำความเห็นและส่งเรื่องให้คณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยในประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง เช่นกัน ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลจึงไม่อาจบังคับใช้กับประเด็นปัญหาตามคำร้องของผู้ร้องได้อาศัยข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๘ ให้ยกคำร้อง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
(คำสั่ง) ที่ ๑๗/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑

เรื่อง การยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ระหว่าง { คำสั่งศาลฎีกา
คำสั่งศาลปกครองสูงสุด

การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ

นายกฤษศักดา วัฒนพงษ์ ผู้ร้อง โดยนายอุดร ชัยศรี ผู้รับมอบอำนาจยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งว่าคดีของผู้ร้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดและให้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งให้ศาลดังกล่าวรับคดีของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งตามรูปคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ข้อเท็จจริงในคดี

นายกฤษศักดา วัฒนพงษ์ ผู้ร้อง โดยนายอุดร ชัยศรี ผู้รับมอบอำนาจได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งว่าคดีของผู้ร้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด และให้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งให้ศาลดังกล่าวรับคดีของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งตามรูปคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ความว่า เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ร้อง กับพวกรวม ๘ คน

ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเป็นคดีหมายเลขดำที่ ลต.๕/๒๕๕๑ ว่าเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้คัดค้าน ได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกำหนดวัน และเวลาลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า ณ ที่เลือกตั้งกลาง ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นวันที่ ๑๕ และ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ การเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้งดังกล่าวมีการอนุญาตไว้ล่วงหน้าการลงคะแนนเสียงและอนุญาตหลังจากลงคะแนนเสียงแล้วโดยไม่มีการตรวจสอบหรือสอบสวนถึงความจำเป็นในการที่จะลงคะแนนเสียงล่วงหน้าและได้ดำเนินการทั่วประเทศ เช่น การเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตเลือกตั้งที่ ๖ กรุงเทพมหานครที่มีการจัดเตรียมแบบฟอร์มเป็นแบบคำขอลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าและประธานกรรมการประจำที่เลือกตั้งกลางลงลายมือชื่ออนุญาตให้ลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าไต้วางเรียงบนชั้นเป็นจำนวนมาก ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าเพียงแต่หยิบแบบคำขอใช้สิทธิลงคะแนนล่วงหน้าดังกล่าวแล้วนำไปกรอกข้อความลงลายมือชื่อเท่านั้น โดยไม่มีการสอบสวนและวินิจฉัยอนุญาตตามขั้นตอนของกฎหมาย และเขตเลือกตั้งที่ ๗ กรุงเทพมหานคร ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าเพียงแต่หยิบแบบฟอร์มเปล่าแล้วนำไป กรอกข้อความลงลายมือชื่อแล้วลงคะแนนเลือกตั้งโดยไม่ได้รับการสอบสวนหรือวินิจฉัยแล้วอนุญาตจากประธานกรรมการประจำที่เลือกตั้งกลางก่อนการเลือกตั้งล่วงหน้าดังกล่าวจึงเป็นกรณีไม่มีการตรวจสอบตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ในวันเลือกตั้งมีการขอใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมอบหมาย และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมอบหมายได้ตรวจสอบว่า ผู้ที่มาขอใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งว่ามีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่ และต้องตรวจสอบว่าผู้ที่มาใช้สิทธิดังกล่าวที่แจ้งความประสงค์ไว้มีกรณีตังที่แจ้งความประสงค์ไว้หรือไม่ เมื่อปรากฏว่าตรวจสอบผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่แจ้งความประสงค์ขอเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตถ้าถูกต้องคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตต้องกำหนดที่เลือกตั้งกลางที่ผู้นั้นจะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตและจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ผู้นั้นมีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบ และคณะกรรมการ

การเลือกตั้งประจำเขตจะต้องหมายเหตุสถานที่ที่ผู้นั้นจะไปใช้สิทธิในเอกสารที่เกี่ยวข้อง แต่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการดังกล่าว การเลือกตั้งล่วงหน้าทั้งประเทศจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ เปิดโอกาสให้มีการทุจริตการเลือกตั้งอย่างสะดวก ไม่มีระบบควบคุมตรวจสอบเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัดจำนวน และเป็นการดำเนินการทั่วประเทศเท่ากับว่าเป็นการเลือกตั้งทั่วไปนอกเหนือจากวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ และเป็นการเลือกตั้งทั่วไปถึง ๓ วัน ขัดกับพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อนำบัตรลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตทั่วประเทศดังกล่าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและสุจริตและเที่ยงธรรมดังกล่าวมารวมกับการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ แล้ว ทำให้การเลือกตั้งในที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ไม่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ชอบด้วยพระราชกฤษฎีกาและไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เพราะการเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งไม่สามารถแบ่งแยกจากกันได้ ขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรล่วงหน้า ในวันที่ ๑๕ และ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ และเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ เพิกถอนการรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองในการเลือกตั้งวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ และให้ระงับหรือยกเลิกการรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสำหรับรายที่ยังไม่ได้รับรองศาลฎีกามีคำสั่งที่ ๙๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๑ ให้ยกคำร้องโดยวินิจฉัยว่าคำร้องของผู้ร้องเป็นกรณีที่อ้างว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นดำเนินการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งมีสิทธิยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำคัดค้านการเลือกตั้งให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน ในขั้นตอนนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายมิได้ให้อำนาจศาลฎีกาเป็นผู้วินิจฉัย หากแต่เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะ ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลฎีกามีคำสั่งเพิกถอนการเลือกตั้งล่วงหน้า ณ ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งในวันที่ ๑๕ และวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ และเพิกถอนการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ กับเพิกถอนการรับรอง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองในการเลือกตั้งวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้ผู้ร้องกับพวกรวม ๘ คน จึงนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองสูงสุดโดยอ้างด้วยว่าศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับคดีของผู้ร้อง ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ฟ.๒๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยวินิจฉัยว่า แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงจากคำฟ้องและเอกสารประกอบคำฟ้องคดีนี้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเคยยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา โดยมีข้อเท็จจริงเดียวกับคำฟ้องนี้ แต่ศาลฎีกาได้มีคำสั่งที่ ๙๑/๒๕๕๑ ให้ยกคำร้อง แต่เมื่อพิจารณาคำสั่งของศาลฎีกาดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่า ศาลฎีกามิได้มีคำสั่งยกคำร้องเนื่องจากเห็นว่าคดีดังกล่าวมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมิได้อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดแต่อย่างใด แต่เห็นว่าเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามบทบัญญัติในส่วนที่ ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ร้องชอบที่จะไปยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัย

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คำร้องของผู้ร้องทั้งสองชอบด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ร้องกับพวกรวม ๘ คน ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเป็นคดีหมายเลขดำที่ ลด.๕/๒๕๕๑ ขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรล่วงหน้า ในวันที่ ๑๕ และ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ และเพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไป ในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ เพิกถอนการรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองในการเลือกตั้ง วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ และให้ระงับหรือยกเลิกการรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสำหรับรายที่ยังไม่ได้รับรองโดยอ้างว่าการเลือกตั้งล่วงหน้า ณ ที่เลือกตั้งกลาง ในเขตเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบ ไม่มีการควบคุมตรวจสอบ โดยมี

การอนุญาตไว้ล่วงหน้า การลงคะแนนเสียงและอนุญาตหลังจากลงคะแนนเสียงแล้ว ไม่เป็นไปตามมาตรา ๙๕ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ เปิดโอกาสให้มีการทุจริตการเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งล่วงหน้าดังกล่าวไม่สุจริตเที่ยงธรรม เมื่อนำบัตรลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งล่วงหน้าในเขตทั่วประเทศดังกล่าวมารวมกับการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ แล้ว ทำให้การเลือกตั้งในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ไม่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ชอบด้วยพระราชกฤษฎีกาและไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ศาลฎีกามีคำสั่งที่ ๙๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๑ ให้ยกคำร้อง โดยวินิจฉัยว่า คำร้องของผู้ร้องเป็นกรณีที่อ้างว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นดำเนินการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งมีสิทธิยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำคัดค้านการเลือกตั้งให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน ในขั้นตอนนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายมิได้ให้อำนาจศาลฎีกาเป็นผู้วินิจฉัย หากแต่เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลฎีกามีคำสั่งเพิกถอนการเลือกตั้งล่วงหน้า ณ ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งในวันที่ ๑๕ และวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ทั่วประเทศ และเพิกถอนการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ กับเพิกถอนการรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองในการเลือกตั้งวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ได้ ผู้ร้องกับพวกรวม ๘ คน จึงนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองสูงสุดโดยอ้างด้วยว่า ศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับคดีของผู้ร้อง ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ฟ.๒๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยวินิจฉัยว่า แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงจากคำฟ้องและเอกสารประกอบคำฟ้องคดีนี้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเคยยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา โดยมีข้อเท็จจริงเดียวกับคำฟ้องนี้ แต่ศาลฎีกาได้มีคำสั่งที่ ๙๑/๒๕๕๑ ให้ยกคำร้อง แต่เมื่อพิจารณาคำสั่งของศาลฎีกาดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่า ศาลฎีกามิได้มีคำสั่งยกคำร้องเนื่องจากเห็นว่าคดีดังกล่าวมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมิได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดแต่อย่างใด แต่เห็นว่าเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามบทบัญญัติ

ในส่วนที่ ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ร้องชอบที่จะไปยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมิใช่ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งว่าคดีของผู้ร้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด และให้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งให้ศาลดังกล่าวรับคดีของผู้ร้องไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งตามรูปคดีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้ามีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกันในคดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นเรื่องเดียวกันจนเป็นเหตุให้คู่ความไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความขัดแย้งในเรื่องฐานะหรือความสามารถของบุคคล คู่ความ หรือบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวอาจยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการเพื่อขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ออกภายหลังถึงที่สุด ดังนั้น คดีที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน และจะส่งให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดระหว่างศาลนั้นขัดแย้งกัน โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่เป็นเรื่องเดียวกันแต่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลสองศาลต่างระบบแล้ว และศาลทั้งสองศาลนั้นมีคำพิพากษาที่ถึงที่สุดในประเด็นของเนื้อหาแห่งคดีแตกต่างกันด้วย จนเป็นเหตุให้คู่ความไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลฎีกา (คำสั่งที่ ๙๑/๒๕๕๑) และคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดของศาลปกครองสูงสุด (คำสั่ง ที่ ฟ. ๒๖/๒๕๕๑) ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างนั้น เป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดที่ศาลมิได้วินิจฉัยในประเด็นเนื้อหาของคดีแต่อย่างใด ดังนั้น การยื่นคำร้องของผู้ร้องในเรื่องนี้หาใช่การยื่นคำร้องในความหมายของมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ นอกจากนั้น หากวินิจฉัยให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลใด ศาลหนึ่ง ซึ่งต่างไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาก็ไม่ทำให้คดีได้รับการพิจารณาโดยศาลนั้น ทั้งการยกคำร้องของศาลฎีกาก็ยัง

ไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นเนื้อหาของเรื่องเขตอำนาจศาลว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองแต่อย่างใด กรณีจึงไม่เป็นเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดต้องจัดทำความเห็นและส่งเรื่องให้คณะกรรมการ เพื่อวินิจฉัยในประเด็นของเรื่องเขตอำนาจศาลตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นกัน ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลจึงไม่อาจบังคับใช้กับประเด็นปัญหาตามคำร้องของผู้ร้องได้ คณะกรรมการจึงไม่อาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณา

จึงมีคำสั่งว่า คำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ อาศัยข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๘ ให้ยกคำร้องนี้เสีย

นายวิรัช ลิ้มวิชัย	นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
ประธานศาลฎีกา	**กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม**
นายอักขราทร จุฬารัตน	นายจรัญ หัดถกรรม
ประธานศาลปกครองสูงสุด	**กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง**
พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ	พลโท อาชวัน อินทรเกสร
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร	**กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร**

นายพรชัย รัศมีแพทย์

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองเชียงใหม่**
ที่ ๑๘/๒๕๕๑ **ศาลจังหวัดเชียงใหม่**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒))
ประมวลกฎหมายที่ดิน
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่เอกชนทั้งเจ็ดยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดใช้ประโยชน์จากลำเหมืองสาธารณประโยชน์เป็นที่ระบายน้ำและเพาะปลูก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ บุกรุกครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์ (สันเหมือง) เป็นของตนเอง ถมดินในลำเหมืองและปรับให้อยู่ในระดับเดียวกับที่ดินสันเหมืองผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ที่ ๒ แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายและให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งยุติการสอบสวน อ้างว่าผู้ใช้ประโยชน์จากทางน้ำมิได้ติดใจสงสัยในเรื่องนี้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ และมีคำสั่งให้ยุติเรื่องพิพาท ไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้เพิกถอนรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีคำสั่งให้ยุติเรื่องพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้บุกรุกถมกลบลำเหมืองสาธารณะ และให้ปรับสภาพลำเหมืองให้เหมือนเดิม เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจดูแลและบำรุงรักษาที่สาธารณะซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งตามคำฟ้อง คำให้การและคำคัดค้านคำให้การคู่กรณีต่างก็รับกันว่ามีการถมดินกลบลำเหมืองพิพาทซึ่งอยู่ในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณี แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ที่ ๑๘/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

ระหว่าง ศาลปกครองเชียงใหม่

ศาลจังหวัดเชียงใหม่

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองเชียงใหม่โดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลปกครองเชียงใหม่และศาลจังหวัดเชียงใหม่ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคสาม ซึ่งเป็นกรณีศาลที่รับฟ้องคดีเห็นว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ นายศักดา บุญมา ที่ ๑ ตาบตำรวจ ปรีชา รัตนมณี ที่ ๒ นายดวงเกตุ วงค์ปัญญา ที่ ๓ นายยงยุทธ คำวัง ที่ ๔ นายบุญเลื่อน ตุ่นทรายคำ ที่ ๕ นายนิคม หาญกล้า ที่ ๖ นายทวี รัตนมณี ที่ ๗ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังตาล ที่ ๑ นายอำเภอสารภี ที่ ๒ กำนันตำบลท่าวังตาล ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๑/๒๕๕๐ ความว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด

มีบ้านพักอาศัยอยู่ที่บ้านหางแคว หมู่ที่ ๑๒ ตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ได้ใช้ประโยชน์จากลำเหมืองสาธารณประโยชน์ชื่อลำเหมืองอุ้ยชื่น หมู่ที่ ๑๒ ตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อใช้เป็นที่ระบายน้ำและเพาะปลูกสภาพของลำเหมืองในส่วนที่พิพาทแยกออกมาจากลำเหมืองสาธารณประโยชน์ (ลำเหมืองเก๊าเดื่อ) กว้างประมาณ ๑ เมตร ยาวประมาณ ๑๘๐ เมตร มีน้ำไหลผ่านตลอดปี มาเป็นเวลาประมาณ ๕๐ ปีเศษแล้ว ประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบบุกรุกครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์ (สันเหมือง) เป็นของตนเองและถมดินบริเวณดังกล่าวและในลำเหมืองพิพาทและปรับดินให้อยู่ในระดับเดียวกับที่ดินสันเหมือง ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากลำเหมืองได้ ต่อมาวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ เพื่อขอให้แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายและให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการตรวจสอบปรากฏว่า ลำเหมืองพิพาทเป็นการขุดทางน้ำเพื่อใช้ประโยชน์จากลำเหมืองเก๊าเดื่อโดยขุดในที่สาธารณะ ลำเหมืองหรือลำรางพิพาทไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดมีสิทธิครอบครองตามกฎหมายและถือเป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ ผู้กลบทางน้ำมิใช่เป็นการทำให้ที่สาธารณะเสื่อมเสียสภาพไปผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดทราบผลการสอบสวนข้อเท็จจริงและแจ้งยุติการสอบสวนโดยอ้างว่าผู้ใช้ประโยชน์จากทางน้ำมิได้ดิดใจสงสัยในเรื่องนี้ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวให้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบห้าวัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ ต่อมาวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า มีมติให้ยกอุทธรณ์และมีคำสั่งให้ยุติเรื่องพิพาทไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถมกลบลำเหมืองพิพาท และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่รับฟังข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงข้างต้นและมีความเห็นให้ยุติเรื่องพิพาททั้งหมด รวมทั้งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่กระทำการบุกรุกกลบถมที่ลำเหมืองพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนและขัดต่อประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ พุทธศักราช ๒๔๕๗ และประกาศคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ขอให้เพิกถอนรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีบุกรุกกลบถมลำเหมืองพิพาท ตำบลวังตาล ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีคำสั่งให้ยุติเรื่องกรณีพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดร้องเรียน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้บุกรุกถมกลบลำเหมืองสาธารณะอุ้ยชื่น และให้ขุดที่ดินที่ถมลำเหมืองสาธารณะดังกล่าวออกให้เหมือนเดิมที่ราษฎรใช้ประโยชน์ในลำเหมืองดังกล่าวได้ตามปกติ

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การสรุปได้ว่า ลำเหมืองอุ้ยชื่นที่พิพาทเป็นลำเหมืองที่ทายาทของนายบุญยัง ประดับ ขุดทำขึ้นเพื่อผันดึงน้ำจากลำเหมืองเก๊าเดื่อที่เป็นลำเหมืองสาธารณประโยชน์เข้าสู่เรือกสวนไร่นาโดยนายปั๋น หินแก้ว บิดาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ขุดเชื่อมกับลำเหมืองเก๊าเดื่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ไม่สุจริตนำที่ดินสันเหมืองซึ่งเป็นที่สาธารณะไปขายให้นางสาวลาวัลย์ หลวงอินดา นางสาวลาวัลย์ ได้ครอบครองที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวโดยปลูกบ้านและถมร่องน้ำลำเหมืองพิพาทโดยวางท่อส่งน้ำให้กับอุ้ยชื่นและผู้ที่จะใช้น้ำกับประชาชน ต่อมานางสาวลาวัลย์ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในข้อหาฉ้อโกง นำที่สาธารณประโยชน์มาหลอกขายให้แก่ตน หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนกล่าวหาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว อำเภอสารภีตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ทั้งระวางแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ ได้ความว่า บริเวณที่ตรวจสอบเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติ มีการใช้ประโยชน์เป็นทั้งถนน คสล. สันเหมืองที่ปรากฏการครอบครองเป็นที่อยู่อาศัยและร่องระบายน้ำ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งได้ความว่าลำเหมืองพิพาทเป็นการขุดทางน้ำเพื่อใช้ประโยชน์จากลำเหมืองเก๊าเดื่อ โดยขุดในที่สาธารณะซึ่งมีลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะเท่านั้น ลำเหมืองลำรางพิพาทไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดมีสิทธิครอบครองตามกฎหมายและถือเป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ การมีผู้กลบทางน้ำในที่สาธารณะซึ่งถูกขุดใช้ได้กลับสู่สภาพเดิมจึงมิใช่เป็นการทำให้ที่สาธารณประโยชน์เสื่อมสภาพ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงฯ ดำเนินการสอบสวนด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม และปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ขอให้ยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดคัดค้านคำให้การว่า ลำเหมืองอุ้ยชื่นที่พิพาทไม่ใช่ลำเหมืองที่เกิดขึ้นจากการขุดของนายปั๋น บิดาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่เป็นลำเหมืองที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติซึ่งปรากฏชัดเจนตามรายงานการตรวจสอบแนวเขต ที่สาธารณประโยชน์

ตามหนังสือของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ที่ ชม ๑๒๑๗/๑๘๒๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๙ (ที่ถูกต้องคือ หนังสือของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ที่ ชม ๐๐๑๙.๑๒/๓๘๓๔ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙) การถมกลบดินในลำเหมืองพิพาททำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้รับความเดือดร้อนเสียหายเมื่อเกิดน้ำท่วม เพราะไม่สามารถระบายลงสู่ลำเหมืองได้อีกและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบแนวเขตสาธารณประโยชน์ด้วยตนเองย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวนฯ เป็นไปโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม

ศาลปกครองเชียงใหม่เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บุกรุกและถมกลบลำเหมืองพิพาทซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์มาเป็นของตนและกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามโต้แย้งว่า ลำเหมืองพิพาทมิใช่ลำเหมืองสาธารณประโยชน์ แต่เป็นลำเหมืองที่เอกชนขุดขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย คดีนี้จึงมีหลายประเด็นที่เกี่ยวพันกันและประเด็นที่เกี่ยวพันกันอันเป็นประเด็นแห่งข้อหาหลักที่จำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ลำเหมืองพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๙ และที่ ๑๑/๒๕๔๙

ศาลจังหวัดเชียงใหม่เห็นว่า เมื่อพิจารณาคำฟ้อง คำให้การและคำคัดค้านคำให้การในคดีแล้ว ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่พิพาทเป็นเรื่องเฉพาะส่วนที่อยู่ในเขตสันเหมืองอันเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ลำเหมืองอุ้ยชื่นเฉพาะส่วนที่พิพาทที่ถูกถมกลบก็อยู่ในแนวเขตดังกล่าว ดังนั้น ลำเหมืองส่วนพิพาทจึงเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินสาธารณประโยชน์ ไม่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณีแต่อย่างใด สำหรับข้ออ้างของฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีว่าผลการตรวจสอบของคณะกรรมการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งได้ความว่าลำเหมืองพิพาทเป็นลำเหมืองที่เอกชนขุดขึ้นนั้น เมื่อพิจารณารายละเอียดแห่งคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแล้วมิได้อ้างเหตุผลดังกล่าวเพื่อยืนยันว่าลำเหมืองพิพาทมิได้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพียงแต่อ้างให้เห็นที่มาของลำเหมืองดังกล่าวเพื่อประกอบเป็นเหตุผลว่าการถมกลบลำเหมืองส่วนพิพาทมิได้สร้าง

ความเดือดร้อนแก่สาธารณชนบริเวณใกล้เคียงซึ่งเป็นข้อพิจารณาประการหนึ่งในการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยุติเรื่องร้องเรียนตามหนังสือที่ ชม ๑๒๑๗/๓๘๓๘เท่านั้น เมื่อพิจารณาความเป็นมาแห่งคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดดังปรากฏในคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดแล้วเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดโต้แย้งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงและคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ยุติเรื่องตามหนังสือฉบับดังกล่าวว่าเป็นการดำเนินการโดยมิชอบและกล่าวหาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายละเลยไม่ดำเนินคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บุกรุกและถมกลบลำเหมืองพิพาท กับขอให้บังคับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ให้ใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะและถมกลบลำเหมืองพิพาทและให้ขุดลำเหมืองพิพาทซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ดูแลบำรุงรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ให้เป็นดังเดิม ซึ่งเป็นปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) มิใช่คำขอในลักษณะที่จะอาศัยอำนาจของศาลยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาแต่อย่างใด ส่วนคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๙ และที่ ๑๑/๒๕๔๙ นั้นเป็นคำวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อโต้แย้งในที่ดินซึ่งพิพาทในคดีนั้นว่าผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทหรือเป็นคลองสาธารณประโยชน์อันเป็นสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ไม่อาจเทียบเคียงกับข้อพิพาทในคดีนี้ได้

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดมีบ้านพักอาศัยอยู่ที่บ้านหางแคว หมู่ที่ ๑๒ ตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ใช้ประโยชน์จากลำเหมืองสาธารณประโยชน์ ชื่อลำเหมืองอุ้ยชื่นเพื่อใช้เป็นที่ระบายน้ำและเพาะปลูก สภาพของลำเหมืองในส่วนที่พิพาทแยกออกมาจากลำเหมืองสาธารณประโยชน์ (ลำเหมืองเก๊าเดื่อ) กว้างประมาณ ๑ เมตร ยาวประมาณ ๑๘๐ เมตร มีน้ำไหลผ่านตลอดปี แต่ประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ บุกรุกครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์(สันเหมือง) เป็นของตนเองและถมดินบริเวณดังกล่าวและในลำเหมืองพิพาทและปรับดินให้อยู่ในระดับเดียวกับที่ดิน

สันเหมือง ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากลำเหมืองได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ เพื่อขอให้แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายและให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดทราบผลการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า ลำเหมืองพิพาทเป็นการขุดทางน้ำเพื่อใช้ประโยชน์จากลำเหมืองเก๊าเดื่อโดยขุดในที่สาธารณะลำเหมืองหรือลำรางพิพาท ไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดมีสิทธิครอบครองตามกฎหมายและถือเป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ผู้กลบทางน้ำมิใช่เป็นการทำให้ที่สาธารณะเสื่อมสภาพไปและแจ้งยุติการสอบสวนโดยอ้างว่าผู้ใช้ประโยชน์จากทางน้ำมิได้ติดใจสงสัยในเรื่องนี้ หากผู้ฟ้องคดี ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวให้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบห้าวัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ ต่อมาวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า มีมติให้ยกอุทธรณ์และมีคำสั่งให้ยุติเรื่องพิพาทไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า การสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถมกลบลำเหมืองพิพาท และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่รับฟังข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงข้างต้นและมีความเห็นให้ยุติเรื่องพิพาททั้งหมด รวมทั้งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่กระทำการบุกรุกกลบถมที่ลำเหมืองพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนและขัดต่อประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ พุทธศักราช ๒๔๕๗ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ขอให้เพิกถอนรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีบุกรุกกลบถมลำเหมืองพิพาท ตำบลท่าวังตาล ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีคำสั่งให้ยุติเรื่องกรณีพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดร้องเรียน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้บุกรุกถมกลบลำเหมืองสาธารณะอุ้ยซื่นและให้ขุดดินที่ถมลำเหมืองสาธารณะดังกล่าวออกให้เหมือนเดิมที่ราษฎรใช้ประโยชน์ในลำเหมืองดังกล่าวได้ตามปกติ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่าลำเหมืองพิพาทเป็นการขุดทางน้ำเพื่อใช้ประโยชน์จากลำเหมืองเก๊าเดื่อและถือเป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ ไม่ใช่ลำเหมืองที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ

การมีผู้กลบทางน้ำในที่สาธารณะซึ่งถูกขุดใช้ได้กลับสู่สภาพเดิมจึงมิใช่เป็นการทำให้ที่สาธารณประโยชน์เสื่อมสภาพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบและคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงฯ ดำเนินการสอบสวนด้วยความสุจริต เที่ยงธรรม และปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้างว่า การสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่สั่งให้ยกอุทธรณ์และยุติเรื่องไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดร้องเรียนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบบุกรุกกลบถมลำเหมืองพิพาทซึ่งเป็นลำเหมืองสาธารณประโยชน์ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ละเลยไม่ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้เพิกถอนรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้บุกรุกถมกลบลำเหมืองสาธารณะ และให้ขุดที่ดินที่ถมลำเหมืองสาธารณะดังกล่าวออกให้เหมือนเดิม อันเป็นกรณีพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจดูแลและบำรุงรักษาที่สาธารณะซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งตามคำฟ้องคำให้การและคำคัดค้านคำให้การคู่กรณีต่างก็รับกันว่า มีการถมดินกลบลำเหมืองพิพาทซึ่งอยู่ในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณี แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายศักดา บุญมา ที่ ๑ ตาบดำรวจปรีชา รัตนมณี ที่ ๒ นายดวงเกตุ วงค์ปัญญา ที่ ๓ นายยงยุทธ คำวัง ที่ ๔ นายบุญเลื่อน ดุ่นทรายคำ ที่ ๕ นายนิคม หาญกล้า ที่ ๖ นายทวี รัตนมณี ที่ ๗ ผู้ฟ้องคดี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังตาล ที่ ๑ นายอำเภอสารภี ที่ ๒ กำนันตำบลท่าวังตาล ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัตมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแขวงนครศรีธรรมราช**
ที่ ๑๙/๒๕๕๑ **ศาลปกครองนครศรีธรรมราช**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

คดีที่ประธานสภาเทศบาลตำบลยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่สังกัดเทศบาลตำบลว่า จำเลยร่วมกับเจ้าหน้าที่ทำหนังสือบันทึกตกลงการจ้างภริยาโจทก์ให้เป็นผู้รับจ้างทำอาหารว่างและลงชื่อเป็นพยาน โดยไม่แจ้งโจทก์ทั้งที่จำเลยรู้จักกับโจทก์และภริยาโจทก์ เป็นการสร้างเอกสารหลักฐานเพื่อให้โจทก์เข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาล ซึ่งจะทำให้โจทก์ต้องสิ้นสมาชิกภาพและถูกตัดสิทธิทางการเมือง โจทก์ถูกร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน ทำให้โจทก์เสียหาย เห็นว่า มูลความแห่งคดีสืบเนื่องมาจากการที่เทศบาลตำบลจัดให้มีอาหารว่างสำหรับเด็กอนุบาล โดยทำบันทึกตกลงการจ้าง จ้างเหมาทำอาหารว่างในวันที่มีการเรียนการสอน ซึ่งมิใช่การจัดหาเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ประกอบกับคดีนี้โจทก์เลือกฟ้องเฉพาะจำเลย ซึ่งโจทก์อ้างว่าเป็นผู้รับผิดชอบจัดทำเอกสารเพื่อขออนุมัติรวมทั้งเป็นพยานในบันทึกตกลงการจ้าง โดยกล่าวหาว่ากระทำโดยจงใจและโดยรู้อยู่แล้วว่าจะทำให้โจทก์ มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย และกระทำโดยจงใจปกปิดไม่แจ้งให้ภรรยาโจทก์ซึ่งเป็นผู้รับจ้างทำอาหารว่างนั้นทราบถึงผลกระทบต่อโจทก์จากการเป็นผู้รับจ้าง ขั้นตอนในการจัดทำเอกสารต่างๆ เป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลภายนอก ทั้งเจตนาตามที่โจทก์กล่าวอ้างว่าจำเลยกระทำโดยจงใจเพื่อให้โจทก์เสียหาย เป็นสิ่งที่อยู่นอกความมุ่งหมายของขั้นตอนในการทำงานซึ่งหากจะเป็นจริงดังโจทก์อ้าง ก็มิใช่ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายจากการใช้อำนาจหน้าที่ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๙/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลแขวงนครศรีธรรมราช

ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแขวงนครศรีธรรมราชส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ นายจรูญ จันทร์ภักดี โจทก์ ยื่นฟ้องนางอัญญ์ชลา ทองนอก จำเลย ต่อศาลแขวงนครศรีธรรมราช เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๒๖/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์มีอาชีพทนายความและเป็นประธานสภาเทศบาลตำบลพรหมโลก จำเลยเป็นเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี รักษาการหัวหน้าส่วนการคลัง สังกัดเทศบาลตำบลพรหมโลก เมื่อประมาณเดือนพฤษภาคมก่อนถึงสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๔๙ กองการศึกษา ส่วนราชการในเทศบาลตำบลพรหมโลกโดยจำเลยร่วมกับเจ้าพนักงาน

ธุรการรักษาการหัวหน้ากองการศึกษา เจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ขอความเห็นชอบนายกเทศมนตรีตำบลพรหมโลกจ้างเหมาจัดทำอาหารว่างเด็กอนุบาล ๓ ขวบ โดยจำเลยทราบดีว่าการขอความเห็นชอบดังกล่าวเข้าลักษณะให้ภริยาโจทก์เป็นคู่สัญญาได้ และตั้งวงเงินในลักษณะซื้อหรือจ้างโดยวิธีตกลงราคา สามารถสั่งซื้อและทำสัญญากับภริยาโจทก์ได้โดยตรงโดยไม่ต้องประกวดราคาหรือประมูล จำเลยร่วมกับเจ้าหน้าที่ทำหนังสือบันทึกตกลงการจ้างภริยาโจทก์เป็นคู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้าง และลงชื่อเป็นพยาน เทศบาลตำบลพรหมโลกเป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้าง นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลตำบลพรหมโลกมอบหมายหรือมีคำสั่งให้พนักงานเทศบาลตำบลพรหมโลกนำเอกสารหลายฉบับให้ภริยาโจทก์ลงลายมือชื่อที่บ้านในขณะที่โจทก์ไม่อยู่แจ้งว่าเป็นเอกสารเบิกจ่ายเงินค่าขนมที่ส่งให้แก่ศูนย์เด็กเล็กตามระเบียบ จำเลยรู้จักกับโจทก์และภริยาโจทก์ แต่ไม่แจ้งให้โจทก์ทราบเป็นการสร้างเอกสารหลักฐานเพื่อให้โจทก์เข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาล อันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๘ ทวิ ซึ่งจะทำให้สมาชิกภาพของโจทก์ต้องสิ้นสุดลงและต้องห้ามมิให้มีสิทธิรับเลือกตั้งสมัครเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเป็นเวลา ๕ ปีต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเป็นเวลา ๕ ปี ตามมาตรา ๑๙ (๖) มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๔๘ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โจทก์รู้ถึงการกระทำดังกล่าวเมื่อต้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๙ จึงให้ภริยายกเลิกสัญญาและหยุดส่งขนมให้ศูนย์เด็กเล็ก ต่อมานายกเทศมนตรีกับปลัดเทศบาลตำบลพรหมโลกมอบหมายให้พนักงานเทศบาลตำบลพรหมโลกนำเอกสารร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชว่าโจทก์เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา อันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย จังหวัดนครศรีธรรมราชตั้งกรรมการสอบสวนโจทก์ การกระทำดังกล่าวของจำเลยทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย เสื่อมเสียชื่อเสียงวงศ์ตระกูล ขาดความเชื่อถือเสื่อมเสียในทางความรู้ เสื่อมความสุจริต กระทบต่อการประกอบอาชีพทนายความ เสื่อมความนิยมในทางการเมืองเสียโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งและคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ ในอนาคต ขอให้บังคับจำเลยชำระเงิน จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

จำเลยให้การว่า การทำหนังสือขอความเห็นชอบจ้างเหมาจัดทำอาหารว่างดังกล่าว เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่พัสดุไม่เกี่ยวกับจำเลย และเป็นการดำเนินการตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ

ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปเสนอตัวเข้ารับจ้างได้ หาใช่เป็นการกระทำเพื่อให้ภริยาโจทก์เข้าทำสัญญากับเทศบาลแต่อย่างใด เพียงแต่ภริยาโจทก์เสนอราคาที่เหมาะสมและมีความสามารถที่จะปฏิบัติตามสัญญาได้ การปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบและคำสั่งทุกประการ จำเลยไม่มีส่วนรู้เห็นเกี่ยวกับการร้องเรียนโจทก์แต่อย่างใด และจำเลยไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องขอให้ยกฟ้อง

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแขวงนครศรีธรรมราชพิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลตำบลพรหมโลกเป็นหน่วยงานทางปกครอง ขณะเกิดเหตุโจทก์มีตำแหน่งเป็นประธานสภาเทศบาลตำบลพรหมโลก ส่วนจำเลยเป็นเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี รักษาการหัวหน้าส่วนการคลังเทศบาลตำบลพรหมโลก โจทก์และจำเลยจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ แม้ข้อเท็จจริงได้ความว่าเทศบาลตำบลพรหมโลกได้ทำสัญญาว่าจ้างภริยาโจทก์ให้ทำขนมส่งให้แก่ศูนย์เด็กเล็กโรงเรียนวัดเขาขุนพนม ซึ่งเป็นโรงเรียนในสังกัดเทศบาลตำบลพรหมโลก อันถือได้ว่าเป็นสัญญาทางปกครองก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องของโจทก์เป็นกรณีที่โจทก์กล่าวอ้างว่าจำเลยอาศัยโอกาสในตำแหน่งและหน้าที่ของจำเลยจงใจ กระทำการดังกล่าวโดยเล็งเห็นได้ว่าอาจเกิดความเสียหายแก่โจทก์ จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือคำสั่งอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองนครศรีธรรมราชพิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนการคลัง เทศบาลตำบลพรหมโลก ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และอยู่ในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุตามบันทึกตกลงการจ้างระหว่างเทศบาลตำบลพรหมโลกกับภรรยาโจทก์ เพื่อจ้างเหมาทำอาหารว่างให้กับศูนย์เด็กเล็กโรงเรียนวัดเขาขุนพนม โรงเรียนในสังกัดของเทศบาลตำบลพรหมโลก

ตามบันทึกข้อความ กองการศึกษา เทศบาลตำบลพรหมโลก ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ มีหน้าที่ในการตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ ตามนัยข้อ ๖๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ จำเลยจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการตรวจรับพัสดุตามบันทึกตกลงการจ้างตามที่กฎหมายกำหนด การที่โจทก์อ้างว่า จำเลยในฐานะเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีรักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนการคลัง ได้ร่วมจัดทำและลงลายมือชื่อในใบตรวจรับพัสดุ และลงลายมือชื่อในฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลงบรายละเอียดใบสำคัญประกอบฎีกาและใบสำคัญรับเงินโดยมีเจตนาไม่สุจริตสร้างเอกสารหลักฐานเพื่อให้โจทก์เข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลพรหมโลกเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาลพรหมโลกเพื่อให้โจทก์พ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลพรหมโลก ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การกระทำดังกล่าว ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายและ เสื่อมเสียชื่อเสียง จึงเป็นกรณีที่โจทก์กล่าวหาว่า จำเลยใช้อำนาจตามกฎหมายในการตรวจรับพัสดุตามบันทึกตกลงการจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ กรณีที่โจทก์กล่าวหาดังกล่าวจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า โจทก์มีอาชีพทนายความและเป็นประธานสภาเทศบาลตำบลพรหมโลก จำเลยเป็นเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี รักษาการหัวหน้าส่วนการคลัง สังกัดเทศบาลตำบลพรหมโลก จำเลยร่วมกับเจ้าพนักงานธุรการรักษาการหัวหน้ากองการศึกษา เจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ขอความเห็นชอบนายกเทศมนตรีตำบลพรหมโลกจ้างเหมาจัดทำอาหารว่างเด็กอนุบาล ๓ ขวบ โดยจำเลยทราบดีว่าเข้าลักษณะให้ภริยาโจทก์เป็นคู่สัญญาได้และตั้งวงเงินในลักษณะซื้อหรือจ้างโดยวิธีตกลงราคา สามารถสั่งซื้อและทำสัญญากับภริยาโจทก์ได้โดยตรงไม่ต้องประกวดราคาหรือประมูล จำเลยร่วมกับ

เจ้าหน้าที่ทำหนังสือบันทึกตกลงการจ้างภริยาโจทก์เป็นคู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้างและลงชื่อเป็นพยาน เทศบาลตำบลพรหมโลกเป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างโดยไม่แจ้งโจทก์ทั้งที่จำเลยรู้จักกับโจทก์และภริยาโจทก์เป็นการสร้างเอกสารหลักฐานเพื่อให้โจทก์เข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาลอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๘ ทวิซึ่งจะทำให้สมาชิกภาพของโจทก์ต้องสิ้นสุดลง และต้องห้ามมิให้มีสิทธิรับเลือกตั้งสมัครเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเป็นเวลา ๕ ปี ต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเป็นเวลา ๕ ปี ตามมาตรา ๑๙ (๖) มาตรา ๑๕ วรรคสอง และ มาตรา ๔๘ เบญจแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โจทก์ถูกร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชว่าโจทก์เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา อันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายจังหวัดนครศรีธรรมราชตั้งกรรมการสอบสวนโจทก์ ทำให้โจทก์เสียหาย ขอให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย จำเลยให้การว่าการทำหนังสือขอความเห็นชอบจ้างเหมาจัดทำอาหารว่างดังกล่าวเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่พัสดุไม่เกี่ยวกับจำเลยและเป็นการดำเนินการตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปเสนอตัวเข้ารับจ้างได้ หาใช่เป็นการกระทำเพื่อให้ภริยาโจทก์เข้าทำสัญญากับเทศบาลแต่อย่างใด เพียงแต่ภริยาโจทก์เสนอราคาที่เหมาะสมและมีความสามารถที่จะปฏิบัติตามสัญญาได้ การปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยชอบด้วยกฎหมายระเบียบและคำสั่งทุกประการ จำเลยไม่มีส่วนรู้เห็นเกี่ยวกับการร้องเรียนโจทก์แต่อย่างใด และจำเลยไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้ “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎคำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการจำกัดประเภทคดีปกครอง ที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ทางปกครอง โดยมุ่งหมายให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานทางปกครองเท่านั้น เมื่อคดีนี้โจทก์อ้างว่า จำเลยเป็นเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี รักษาการหัวหน้า

ส่วนการคลังสังกัดเทศบาลตำบลพรหมโลก ร่วมกับเจ้าพนักงานธุรการ รักษาการหัวหน้ากองการศึกษา เจ้าหน้าที่พัสดุและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจ้างเหมาภริยาโจทก์ทำอาหารว่างเด็กอนุบาล ๓ ขวบ โดยจำเลยร่วมกับเจ้าหน้าที่ทำหนังสือบันทึกตกลงการจ้างภริยาโจทก์เป็นคู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้าง และลงชื่อเป็นพยาน โดยไม่แจ้งโจทก์ทั้งที่จำเลยรู้จักกับโจทก์และภริยาโจทก์ เป็นการสร้างเอกสารหลักฐานเพื่อให้โจทก์เข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาล อันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๘ ทวิ ซึ่งจะทำให้โจทก์ต้องสิ้นสมาชิกภาพและถูกตัดสิทธิทางการเมือง โจทก์ถูกร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน ทำให้โจทก์เสียหาย มูลความแห่งคดีนี้จึงสืบเนื่องมาจากการที่เทศบาลตำบลพรหมโลกจัดให้มีอาหารว่างสำหรับเด็กอนุบาล ๓ ขวบ โดยทำบันทึกตกลงการจ้าง จ้างเหมาทำอาหารว่างในวันที่มีการเรียนการสอน ซึ่งมิใช่การจัดหาเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ประกอบกับคดีนี้โจทก์เลือกฟ้องเฉพาะจำเลยซึ่งโจทก์อ้างว่าเป็นผู้รับผิดชอบ จัดทำเอกสารเพื่อขออนุมัติรวมทั้งเป็นพยานในบันทึกตกลงการจ้างโดยกล่าวหาว่ากระทำโดยจงใจและโดยรู้อยู่แล้วว่าจะทำให้โจทก์มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายและกระทำโดยจงใจปกปิด ไม่แจ้งให้ภรรยาโจทก์ซึ่งเป็นผู้รับจ้างทำอาหารว่างนั้นทราบถึงผลกระทบต่อโจทก์จากการเป็นผู้รับจ้าง ขั้นตอนในการจัดทำเอกสารต่าง ๆ เป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลภายนอก ทั้งเจตนาตามที่โจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยกระทำโดยจงใจเพื่อให้โจทก์เสียหาย เป็นสิ่งที่อยู่นอกความมุ่งหมายของขั้นตอนในการทำงาน ซึ่งหากจะเป็นจริงดังโจทก์อ้าง ก็มิใช่ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายจากการใช้อำนาจหน้าที่ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีปกครองอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายจรูญ จันทร์ภักดี โจทก์ นางอัญญ์ชลา ทองนอก จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแรงงานกลาง**
ที่ ๒๐/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒
พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖
พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ
พ.ศ. ๒๕๑๘
พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘

คดีที่ผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าฟ้ององค์การคลังสินค้าว่าเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรม และเป็นการละเมิด ขอให้รับโจทก์กลับเข้าทำงานตามสัญญาจ้างเดิม และให้จำเลยจ่ายเงินเดือนตามที่ตกลงไว้ในสัญญาจนครบ หากจำเลยไม่สามารถรับโจทก์กลับเข้าทำงานได้ให้จ่ายค่าชดเชยค่าจ้างอัตราสุดท้ายเป็นเวลา ๙๐ วัน และให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ทำให้โจทก์เสียชื่อเสียง เห็นว่า การที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการฯ มาตรา ๘ จัตวา วรรคห้า บัญญัติให้การทำสัญญาจ้างผู้อำนวยการไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน มิใช่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงานหรือเป็นสัญญาประเภทอื่น เพียงแต่กำหนดว่าไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานโดยทั่วไป มิได้มีผลทำให้นิติสัมพันธ์ที่มีผู้ตกลงทำงานให้และมีผู้ตกลงจ่ายค่าจ้างไม่เป็นการจ้างแรงงาน กรณีที่ระบุในสัญญาว่ามิใช่สัญญาจ้างแรงงานหามีผลให้สัญญานั้นไม่เป็นการจ้างแรงงานไม่ การจะวินิจฉัยว่าสัญญาใดเป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือไม่ต้องพิจารณาเนื้อหาของนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนเป็นสำคัญ เมื่อข้อสัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยมีลักษณะของข้อสัญญาที่บัญญัติเป็นการทั่วไปในสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๕๘๓ และสอดคล้องกับที่บัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ วรรคท้าย และมาตรา ๑๑๙ (๑) ถึง (๖) นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงมีลักษณะเป็นการจ้างแรงงาน และไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแรงงานและเป็นข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคสอง (๓)

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๐/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

ระหว่าง ศาลแรงงานกลาง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแรงงานกลางโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลแรงงานกลางและศาลปกครองกลางให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๙ นายนภศูล อังคทะวานิช โจทก์ ยื่นฟ้ององค์การคลังสินค้า จำเลย ต่อศาลแรงงานกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๘๘๙/๒๕๔๙ ความว่า เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ จำเลยทำสัญญาว่าจ้างโจทก์ในตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้า มีอำนาจหน้าที่จัดการและดำเนินกิจการขององค์การให้เป็นไปตามนโยบายและข้อบังคับที่คณะกรรมการองค์การคลังสินค้ากำหนดไว้และ

มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานทุกตำแหน่งโดยจะต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการจัดการและดำเนินกิจการขององค์การ อัตราค่าจ้างเป็นเงินเดือนละ ๑๑๖,๐๐๐ บาท กำหนดระยะเวลาจ้าง ๔ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ประมาณกลางปี พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการนโยบายข้าวของรัฐมีมติให้จำเลยเป็นผู้จัดเก็บและดูแลรักษาข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๔๘/๒๕๔๙ โจทก์ในฐานะผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้ามอบหน้าที่ความรับผิดชอบให้รองผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการในสายงานบริหารนโยบายรัฐและในสายงานปฏิบัติงานตามนโยบายรัฐเป็นผู้ดำเนินการกำหนดคุณสมบัติของผู้ตรวจสอบสินค้าตามข้อบังคับองค์การคลังสินค้า ว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ และจัดประชุมผู้เกี่ยวข้องในองค์การฯ ซึ่งที่ประชุมมีมติประกาศรับสมัครผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฯ กำหนดวิธีการรับสมัคร การวางหลักประกันสัญญาและวิธีคำนวณหลักประกันสัญญา โดยข้อกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวและเงื่อนไขค้ำประกันเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับขององค์การคลังสินค้า ว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ โจทก์พิจารณามติที่ประชุมแล้วเห็นว่าไม่ขัดต่อพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘ และไม่ขัดต่อกฎ ระเบียบหรือข้อบังคับใดๆ ขององค์การคลังสินค้าจึงประกาศรับสมัครผู้ตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิดและน้ำหนักข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ฯ และมีคำสั่งองค์การคลังสินค้าที่ ๒๔๔/๒๕๔๘ และ ที่ ๒๔๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการเปิดซองเอกสารหลักฐานและตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิด และน้ำหนักข้าวสาร และคณะกรรมการคัดเลือกและจัดสรรผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฯ ซึ่งต่อมาได้ประกาศรายชื่อผู้ที่ผ่านการคัดเลือกจำนวน ๔ บริษัท แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีคำสั่งให้คณะกรรมการองค์การคลังสินค้ามีคำสั่งยกเลิกการจัดหาผู้ตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิด และน้ำหนักข้าวสาร โดยอ้างว่าการกำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติดังกล่าวไม่ถูกต้องตามข้อบังคับองค์การคลังสินค้า ว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจและไม่ได้ขออนุมัติต่อคณะกรรมการฯ เป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ แบบแผนขององค์การคลังสินค้า และเป็นเหตุให้มีการกล่าวหาว่าองค์การคลังสินค้ากำหนดคุณสมบัติเพื่อกำจัดหรือช่วยเหลือผู้สมัครบางรายโดยไม่เป็นธรรมทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อชื่อเสียงขององค์การคลังสินค้า โจทก์มีความผิดวินัยร้ายแรง ขอให้

คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบถอดถอนโจทก์ออกจากการเป็นผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้า และเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการองค์การคลังสินค้ามีหนังสือบอกเลิกจ้างโจทก์ โดยอ้างว่าโจทก์ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฯ โดยไม่ถูกต้องตามข้อบังคับองค์การคลังสินค้าว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยให้มีผลเป็นการเลิกจ้างตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๙ ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โจทก์เห็นว่า โจทก์ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘ ในการจัดหาผู้ตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิด และน้ำหนักข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฯ โจทก์ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตตามข้อบังคับองค์การคลังสินค้า ว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้กระทำผิดและไม่ได้ทำให้องค์การคลังสินค้าเสียหาย การที่จำเลยเลิกจ้างโจทก์เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรม และเป็นการละเมิดต่อโจทก์ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้บังคับจำเลยให้รับโจทก์กลับเข้าทำงานในตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าตามสัญญาจ้างเดิม และให้จำเลยจ่ายเงินเดือนตามที่ตกลงไว้ในสัญญาจนครบสัญญา หากจำเลยไม่สามารถรับโจทก์กลับเข้าทำงานได้ให้จ่ายค่าชดเชยค่าจ้างอัตราสุดท้ายเป็นเวลา ๙๐ วัน เป็นเงินจำนวน ๓๔๗,๙๙๙ บาท และให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ทำให้โจทก์เสียชื่อเสียงอันเนื่องมาจากการกระทำของจำเลยเป็นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๐,๓๔๗,๙๙๙ บาท พร้อมดอกเบี้ย

จำเลยให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องเนื่องจากสัญญาจ้างผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าเป็นสัญญาจ้างผู้บริหารตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๗ ซึ่งกำหนดให้สัญญาจ้างผู้บริหารไม่อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน การจ้างโจทก์เป็นการจ้างมุ่งเพื่อผลสำเร็จของงานหาใช่เป็นการจ้างแรงงาน โจทก์จำเลยไม่มีเจตนาผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงานตามนัยคำวินิจฉัยของอธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลางที่ ๑๘/๒๕๓๗ และการเลิกจ้างโจทก์เป็นการเลิกจ้างโดยถูกต้องตามสัญญาจ้างเพราะโจทก์ปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานอย่างร้ายแรงอันเป็นการผิดสัญญาจ้าง ขอให้ยกฟ้อง

อธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลางมีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ว่า ตามคำฟ้องโจทก์กล่าวอ้างถึงความสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลย

ตามสัญญาจ้างเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องขอให้บังคับจำเลยรับโจทก์กลับเข้าทำงานหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่ชื่อเสียงซึ่งถือเป็นค่าเสียหายอันเนื่องมาจากมูลเหตุการณ์เลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๙ และค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘ คดีระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกับการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๑) (๒) และมาตรา ๔๙ จึงวินิจฉัยว่าคดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า จำเลยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘ จำเลยจึงเป็นหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแรงงานกลางเห็นว่า ตามคำฟ้องโจทก์กล่าวอ้างถึงความสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยตามสัญญาจ้างเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องขอให้บังคับจำเลยรับโจทก์กลับเข้าทำงานหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่ชื่อเสียงซึ่งถือเป็นค่าเสียหายอันเนื่องมาจากมูลเหตุการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๙ และค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘ คดีระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวด้วยสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกับการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๑) (๒) และมาตรา ๔๙ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

ศาลปกครองกลางเห็นว่า จำเลยเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้าพ.ศ. ๒๔๙๘ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จำเลยทำสัญญาจ้างโจทก์เป็นผู้อำนวยการ ทำหน้าที่บริหารกิจการของจำเลย ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ บัญญัติว่า "ผู้บริหาร หมายความว่า...ผู้อำนวยการ..." มาตรา ๘ ทวิวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ" และมาตรา ๘ จัตวา วรรคห้า บัญญัติว่า "...ให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน" ดังนั้น เมื่อดำแหน่งผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าเป็นดำแหน่งผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงาน ฉะนั้น ข้อพิพาทเกี่ยวด้วยสัญญาจ้างผู้บริหารรัฐวิสาหกิจจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงานอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานได้ อีกทั้งสัญญาพิพาทดังกล่าวได้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ให้โจทก์ดำเนินกิจการต่างๆ ทั้งปวงเกี่ยวกับสินค้าเกษตรและสินค้าอุปโภคบริโภค รวมทั้งธุรกิจบริการที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรและสินค้าอุปโภคบริโภค ทั้งส่งเสริมและพัฒนาการดำเนินงานอื่นๆ ในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์และผลดีต่อจำเลย ซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง โดยมีการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเพื่อให้บริการสาธารณะดังกล่าวบรรลุผล ดังนั้น เมื่อจำเลยเป็นหน่วยงานทางปกครองและโจทก์ดำรงดำแหน่งผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งการต่างๆ ในการดำเนินกิจการของจำเลย กรณีจึงถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้แสดงเจตนาใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแทนจำเลยด้วย สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าจ้างให้โจทก์เข้าเป็นผู้แทนเพื่อดำเนินกิจการต่างๆ อันเป็นบริการสาธารณะให้บรรลุผล สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การคดีนี้สรุปได้ว่า จำเลยเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘ ทำสัญญาว่าจ้างโจทก์ในดำแหน่งผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้ามีอำนาจหน้าที่จัดการและดำเนินกิจการขององค์การให้เป็นไปตามนโยบายและข้อบังคับที่คณะกรรมการ

องค์การคลังสินค้ากำหนดไว้และมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานทุกตำแหน่งโดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการจัดการและดำเนินกิจการขององค์การ กำหนดระยะเวลาจ้าง ๔ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการองค์การคลังสินค้ามีหนังสือบอกเลิกจ้างโจทก์ โดยอ้างว่าโจทก์ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฯ โดยไม่ถูกต้องตามข้อบังคับองค์การคลังสินค้าว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยให้มีผลเป็นการเลิกจ้างตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๙ ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โจทก์เห็นว่า โจทก์ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๔๙๘ ในการจัดหาผู้ตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิด และน้ำหนักข้าวสารตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีฯ โจทก์ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตและชอบด้วยข้อบังคับองค์การคลังสินค้า ว่าด้วยการแทรกแซงราคาข้าว พ.ศ. ๒๕๔๖ การที่จำเลยเลิกจ้างโจทก์เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรม และเป็นการละเมิดต่อโจทก์ ขอให้บังคับจำเลยให้รับโจทก์กลับเข้าทำงานในตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การคลังสินค้าตามสัญญาจ้างเดิม และให้จำเลยจ่ายเงินเดือนตามที่ตกลงไว้ในสัญญาจนครบสัญญา หากจำเลยไม่สามารถรับโจทก์กลับเข้าทำงานได้ ให้จ่ายค่าชดเชยค่าจ้างอัตราสุดท้ายเป็นเวลา ๙๐ วัน และให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ทำให้โจทก์เสียชื่อเสียงอันเนื่องมาจากการกระทำของจำเลยส่วนจำเลยให้การว่า การเลิกจ้างถูกต้องตามสัญญาจ้างเพราะโจทก์ปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานอย่างร้ายแรงอันเป็นการผิดสัญญา ศาลแรงงานกลางทำความเห็นว่าเป็นคดีที่โจทก์ฟ้องขอให้บังคับจำเลยรับโจทก์กลับเข้าทำงานหรือใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๙ จึงอยู่ในอำนาจศาลแรงงาน (ศาลยุติธรรม) ศาลปกครองกลางเห็นต่างว่า จำเลยเป็นหน่วยงานทางปกครองประกอบกับพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ทวิ วรรคแรก บัญญัติว่า “ให้ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจ” และมาตรา ๘ จัตวา วรรคห้า บัญญัติว่า “ในการทำสัญญาจ้างให้ประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง และให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมาย

ว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน" ดังนั้น สัญญาระหว่างจำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองกับโจทก์ซึ่งเป็นผู้อำนวยการจึงไม่เป็นสัญญาจ้างแรงงาน แต่เป็นสัญญาทางปกครอง คดีจึงมีปัญหาต้องพิจารณาว่า คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เห็นว่า การจะพิจารณาว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลระบบใดจะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ บัญญัติให้ "ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น" และกำหนดอำนาจของศาลปกครองไว้ในมาตรา ๒๒๓ ว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง"

การที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ จัตวา วรรคห้า บัญญัติว่า "ในการทำสัญญาจ้างให้ประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง และให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน" มิใช่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงาน หรือเป็นสัญญาประเภทอื่น เพียงแต่กำหนดว่าไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานโดยทั่วไป จึงมิได้มีผลทำให้นิติสัมพันธ์ที่มีผู้ตกลงทำงานให้และมีผู้ตกลงจ่ายค่าจ้างตังกล่าว ไม่เป็นการจ้างแรงงาน กรณีที่ระบุในสัญญาว่ามิใช่สัญญาจ้างแรงงาน ก็หามีผลให้สัญญานั้นไม่เป็นการจ้างแรงงานไม่ การจะวินิจฉัยว่าสัญญาใดเป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือไม่ต้องพิจารณาเนื้อหาของนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนเป็นสำคัญ ดังนั้น แม้สัญญาจ้างระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ที่ระบุว่าสัญญานี้ มิใช่สัญญาจ้างแรงงานก็หาทำให้นิติสัมพันธ์ที่แท้จริงเปลี่ยนแปลงไปไม่

เมื่อพิจารณาข้อสัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลย ข้อ ๓.๑ ที่กำหนดให้โจทก์ซึ่งเป็นคู่สัญญากับจำเลยต้องทำงานตามวันเวลาที่กำหนดการลาและวันลาต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่จำเลยกำหนด รวมทั้งต้องถือปฏิบัติตามวินัยของพนักงานของหน่วยงานของจำเลยทั้งที่มีอยู่แล้วและในอนาคตโดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างที่โจทก์ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดตามสัญญา ข้อ ๓.๒ โจทก์มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ใช้รถยนต์ประจำตำแหน่ง ตามสัญญาข้อ ๓.๓ กำหนดให้ต้องอุทิศเวลาให้ผู้ว่าจ้างไม่รับจ้างบุคคลอื่นประกอบธุรกิจ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของโจทก์ซึ่งเป็นผู้รับจ้าง มีการกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนในอัตราคงที่เป็นรายเดือน เดือนละ ๑๑๖,๐๐๐ บาท และอาจเพิ่มค่าตอบแทนร้อยละ ๑๐ รวมทั้งอาจจ่ายค่าตอบแทนผันแปรเป็นรายปีไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของค่าตอบแทนรวมที่ได้รับในปีนั้น ลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะของการที่โจทก์ตกลงทำงานให้กับจำเลยตามระเบียบข้อบังคับภายใต้การบังคับบัญชาของจำเลยและจำเลยตกลงจ่ายค่าจ้างให้โจทก์ ยิ่งเมื่อพิจารณาถึงสัญญาข้อ ๙ ที่กำหนดให้ผู้รับจ้างได้รับเงินทดแทนตามข้อบังคับของจำเลยกรณีเสียชีวิตหรือทุพลภาพก็สอดคล้องกับมาตรการในการคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปอีกเช่นกัน ทั้งเมื่อพิจารณาเหตุผลที่จำเลยกล่าวอ้างเป็นเหตุเพื่อเลิกจ้างโจทก์นั้นกล่าวหาว่า โจทก์กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยปฏิบัติฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบหรือคำสั่งของจำเลยอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม โดยฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การคลังสินค้า (ฉบับที่ ๙) ข้อ ๘(๒) ข้อ ๒๘(๗) ประกอบสัญญาข้อ ๓.๒ อันเป็นการผิดสัญญา ทำให้จำเลยสามารถเลิกจ้างโจทก์ได้ตามสัญญาข้อ ๑๑.๔.๔ ซึ่งลักษณะของสัญญาข้อ ๑๑.๔ ที่กำหนดให้จำเลยในฐานะผู้ว่าจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและไม่ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนใด ๆ ก็มีลักษณะของข้อสัญญาที่บัญญัติเป็นการทั่วไปในสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๘๓ และสอดคล้องกับที่บัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ วรรคท้าย และมาตรา ๑๑๙ (๑) ถึง (๖) ลักษณะของนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลย จึงมีลักษณะเป็นการจ้างแรงงาน และไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง

เมื่อสัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยในคดีนี้มีลักษณะเป็นการจ้างแรงงาน การที่โจทก์ฟ้องว่าจำเลยเลิกจ้างโจทก์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่เป็นธรรมเป็นการละเมิดต่อโจทก์ ขอให้บังคับจำเลยให้รับโจทก์กลับเข้าทำงานและเรียกค่าสินไหมทดแทน ซึ่งมีลักษณะเป็นการกล่าวหาว่าจำเลยเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมดามที่บัญญัติใน

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๙ จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแรงงานและเป็นข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคสอง (๓)

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายนภศูล อังคทะวานิช โจทก์ องค์การคลังสินค้า จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย **ประธานศาลฎีกา**	นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม**
นายอักษราทร จุฬารัตน **ประธานศาลปกครองสูงสุด**	นายจรัญ หัดถกรรม **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง**
พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ **หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร**	พลโท อาชวัน อินทรเกสร **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร**

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
ที่ ๒๑/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑))
พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖

คดีที่เอกชนทั้งหกยื่นฟ้องเอกชนทั้งสี่และหน่วยงานทางปกครองว่า โจทก์ทั้งหกทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างกับจำเลยที่ ๑ และ ที่ ๒ ในโครงการจัดสรรที่ดินของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ต่อมาจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ได้ถอนจำนองพื้นที่ส่วนกลางจากจำเลยที่ ๔ แล้วโอนขายให้แก่จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๓ จำนองที่ดินกับจำเลยที่ ๔ ในวันเดียวกัน โดยเจ้าพนักงานที่ดินสังกัดจำเลยที่ ๕ เป็นผู้รับจดทะเบียนทำให้โจทก์ทั้งหกเสียหายเสียสิทธิในการใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะอย่างปลอดบุริมสิทธิ ในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระจำนองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขอให้จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ จดทะเบียนเพิกถอนการซื้อขายพื้นที่ส่วนกลางให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จดทะเบียนเพิกถอนการจำนองพื้นที่ส่วนกลาง ให้จำเลยที่ ๕ จดทะเบียนเพิกถอนการซื้อขายและการจำนองพื้นที่ส่วนกลาง และให้ศาลมีคำสั่งว่าการซื้อขายและการจำนองพื้นที่ส่วนกลางเป็นโมฆะ เห็นว่า ข้อพิพาทอันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้เป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับที่ดินพิพาทว่าเป็นที่ดินพื้นที่ส่วนกลางที่ตกอยู่ในบังคับภาระจำยอมเป็นทางเดินเข้าออกและทางรถยนต์ของที่ดินที่มีการจัดสรรหรือไม่ หากที่พิพาทเป็นพื้นที่ส่วนกลางย่อมต้องห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินดังกล่าว การทำนิติกรรมซื้อขายระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และการทำนิติกรรมจำนองระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ ตลอดจนการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ไม่อาจกระทำได้แต่หากที่ดินพิพาทมิใช่พื้นที่ส่วนกลางแล้ว การเคลื่อนไหวแห่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวของเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมไม่ถูกจำกัดสิทธิแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของโจทก์ทั้งหกได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นพื้นที่ส่วนกลางตามที่โจทก์กล่าวอ้างหรือไม่เป็นสำคัญ มูลความแห่งคดีระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๕ จึง

สืบเนื่องมาจากสถานะทางกฎหมายของที่ดินพิพาท อันเป็นมูลคดีเดียวกันกับคดีระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ที่ทั้งสองศาลเห็นพ้องกันว่าอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ข้อพิพาทระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๕ ในคดีนี้ จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๑/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑

เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ นายวิวัฒน์ วรรณยิ่ง ที่ ๑ นางนภัสรพี หรือภัทราวดี ธนไพศาลพิพัฒน์ ที่ ๒ นายสมเดช โสภณศิรินันท์ ที่ ๓ นายภูดิส บุญจรัสรวี ที่ ๔ นางสุนีย์ บุญจรัสรวี ที่ ๕ นายโรม แย้มสงวนศักดิ์ ที่ ๖ โจทก์ ยื่นฟ้องนายพจน์หรือฉัฐพล ศกุนตะลักษณ์ ที่ ๑ นายพงศ์กฤษณ์ ศกุนตะลักษณ์ ที่ ๒ นายกิตติภัทร ศิริพานิช ที่ ๓ ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ๔ กรมที่ดิน ที่ ๕ จำเลย ต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๕๑๐/๒๕๔๙ ความว่า ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันจัดสรรที่ดิน โครงการเพชรบุรี ๑๙ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๑ งาน

๕๐ ตารางวา แบ่งขายทั้งหมด ๒๓ แปลง มีการโฆษณาขายโครงการดังกล่าวต่อบุคคลทั่วไปเข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๑ แต่มิได้ขออนุญาตหรือได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ต้องห้ามตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ข้อ ๑๐ โจทก์ทั้งหกตกลงทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในโครงการดังกล่าว แม้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มิได้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ แต่การที่ได้มีการแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อยเพื่อขายและให้คำมั่นหรือแสดงโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงในที่ดินในโครงการเป็นที่อยู่อาศัยที่ประกอบการพาณิชย์ รวมทั้งมีการจดทะเบียนที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๙๘ ให้ตกอยู่ในบังคับภาระจำยอมเป็นทางเดินเข้าออกและทางรถยนต์ของที่ดินที่มีการจัดสรร (พื้นที่ส่วนกลาง) ตามบันทึกข้อตกลง ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๓๙ วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๑ นั้น ถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว แต่ประมาณปลายปี ๒๕๔๔ หลังจากพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ นายอาวุธ ศิริพานิช ตัวแทนเชิดของจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนกลางมาจากจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ นำพื้นที่ส่วนกลางไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ทำให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดลงหรือเสื่อมความสะดวก โจทก์ทั้งหกได้รับความเสียหายเป็นละเมิด จึงฟ้องจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และนายอาวุธต่อศาลแพ่ง ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๐๘๙๐/๒๕๔๗ ว่าที่ดินที่จำเลยที่ ๑ และ ที่ ๒ แบ่งเป็นทางออกสู่ถนนเพชรบุรี ๑๙ ตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดิน ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ โจทก์ทั้งหกตรวจสอบพบว่า เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไถ่ถอนจำนองที่ดินพิพาทจากจำเลยที่ ๔ แล้วโอนขายที่ดินดังกล่าวให้แก่จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๓ ได้จำนองที่ดินนั้นกับจำเลยที่ ๔ ในวันเดียวกัน โดยมีเจ้าพนักงานที่ดินสังกัดจำเลยที่ ๕ เป็นผู้รับจดทะเบียน การกระทำของจำเลยทั้งห้าดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๐ วรรคสอง และมาตรา ๓๓ นิติกรรมดังกล่าวจึงตกเป็นโมฆะ และทำให้โจทก์ทั้งหกได้รับความเสียหายเสียสิทธิในการใช้ที่ดิน อันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะอย่างปลอดบุริมสิทธิ ในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระจำนองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขอให้จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการซื้อขายที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง) โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔

ให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมจำนองที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ (พื้นที่ส่วนกลาง) ให้จำเลยที่ ๕ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการซื้อขายที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔ ระหว่างจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และจดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมจำนองที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔ ระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ และขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่านิติกรรมการซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๘ ระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และการจำนองที่ดินดังกล่าว ระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นโมฆะ

จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ให้การในทำนองเดียวกันว่า โจทก์ทั้งหกไม่มีอำนาจฟ้อง จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จดทะเบียนภาระจำยอมในที่ดินพิพาทให้กับโจทก์ ที่ ๑ ถึงที่ ๓ และโจทก์ที่ ๖ แล้ว ก่อนที่ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จะโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยที่ ๓ เนื่องจากที่ดินพิพาทมีสภาพเป็นถนนและเป็นสาธารณูปโภคอันต้องตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร โจทก์ที่ ๔ และที่ ๕ จึงได้สิทธิแห่งภาระจำยอมในที่ดินพิพาทเช่นเดียวกับผู้ซื้อที่ดินและอาคารพาณิชย์ในโครงการจัดสรรทุกราย การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้แก่จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๓ นำไปจดทะเบียนจำนองกับจำเลยที่ ๔ และจำเลยที่ ๕ รับจดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายไม่ตกเป็นโมฆะ ฟ้องโจทก์ขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๔ ให้การว่า จำเลยที่ ๔ เคยรับจำนองที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๙๘ จากจำเลยที่ ๓ จริงโดยจดทะเบียนนิติกรรมจำนองชอบด้วยกฎหมาย จำเลยที่ ๓ ได้ไถ่ถอนจำนองที่ดินดังกล่าวแล้ว จำเลยที่๔ ไม่เกี่ยวข้องกับที่ดินแปลงดังกล่าวอีก โจทก์จึงไม่อำนาจฟ้อง ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๕ ให้การว่า โจทก์ทั้งหกไม่มีอำนาจฟ้อง โจทก์ทั้งหกไม่มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ กับจำเลยที่ ๕ หรือเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๕ การรับจดทะเบียนนิติกรรมขายและนิติกรรมจำนองที่ดินแปลงพิพาทเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่อันถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินแปลงพิพาทไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๐ และ มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓เนื่องจากจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มิได้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินโครงการดังกล่าวต่อคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามที่กำหนดในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ทำให้ที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติและไม่ถือว่าเป็นที่ดินแปลงสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ที่พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๓ ห้ามมิให้

ก่อภาระผูกพันใด ๆ เหนือที่ดินดังกล่าว ที่ดินแปลงพิพาทไม่มีข้อจำกัดในการกระทำนิติกรรมใด ๆ แม้ว่าจะตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมแก่ที่ดินของโจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ และอยู่ภายใต้การจำนองกับจำเลยที่ ๔ ฟ้องโจทก์เคลือบคลุม ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๕ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือ จากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า มูลคดีที่โจทก์ทั้งหกฟ้องจำเลยทั้งห้าเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาท (พื้นที่ส่วนกลาง) โดยโจทก์ทั้งหกกล่าวมาในฟ้องชัดแจ้งว่าโจทก์ทั้งหกฟ้องว่าการที่จำเลยที่ ๑ ร่วมกับจำเลยที่ ๒ ทำนิติกรรมการขายที่ดินพิพาท ซึ่งเป็นที่ดินส่วนกลางให้แก่จำเลยที่ ๓ และต่อมาจำเลยที่ ๓ จดทะเบียนจำนองให้แก่จำเลยที่ ๔ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ข้อที่ ๑๐ และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๐ วรรคสองและมาตรา ๓๓ ทำให้การจดทะเบียนโอนขายที่ดินดังกล่าวและการจดทะเบียนที่ดินจำนองเป็นโมฆะ เป็นการที่โจทก์ทั้งหกโต้แย้งสิทธิในที่ดินว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินส่วนกลางจะโอนขายไม่ได้ ซึ่งเป็นการบังคับใช้สิทธิในทางแพ่งของโจทก์ทั้งหกและถือว่าเป็นกรณีที่โจทก์ทั้งหกยกเป็นข้ออ้างในเรื่องถูกโต้แย้งสิทธิในที่ดิน การที่โจทก์ทั้งหกขอให้เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของจำเลยที่ ๕ เพิกถอนนิติกรรมการโอนขายและนิติกรรมทางจำนองเป็นวิธีการร้องขอให้บังคับคดีในทางแพ่งเท่านั้น ไม่ใช่กรณีที่โจทก์ทั้งหกโต้แย้งคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานที่ดินแต่อย่างใด และมิได้โต้แย้งว่า เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันอาจจะมีคำขอให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดิน กรณีจึงไม่ต้องด้วยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ตามที่โจทก์ร้องขอ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่โต้แย้งกันเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของที่ดินและเป็นประเด็นเดียวกันกับคดีที่โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ต่อศาลแพ่งเป็น คดีหมายเลขดำที่ ๑๗๘๑/๒๕๔๕ และศาลแพ่ง ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๐๘๙๐/๒๕๔๗ แล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ การที่โจทก์ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลแพ่งอีกจึงมี

ข้อพิจารณาว่าจะเป็นกรณีที่โจทก์ยื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นเบื้องต้นที่ศาลแพ่งชอบที่จะพิจารณาให้เป็นไปตามหลักกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความ

กล่าวสำหรับคดีในส่วนของจำเลยที่ ๕ นั้น คดีนี้ไม่ปรากฏข้อหาในส่วนของจำเลยที่ ๕ ว่าได้กระทำหรือละเว้นการกระทำอันใดอันจะเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิของโจทก์ หรือเป็นกรณีที่โจทก์จะต้องใช้สิทธิทางศาล อีกทั้งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใด โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ และวรรคแปด บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด กรณีจึงเป็นเรื่องที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เอาไว้ การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของจำเลยที่ ๕ ที่อาจจะมีขึ้น จึงมิใช่การบังคับคดีทางแพ่งแต่อย่างใด และหากเกิดเหตุแห่งการฟ้องคดีขึ้นจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของจำเลยที่ ๕ ก็มีลักษณะเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว สำหรับคดีนี้ราษฎรทั้งหกยื่นฟ้องเอกชนทั้งสี่และหน่วยงานทางปกครองขอให้จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการซื้อขายที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง) โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔ ให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมจำนองที่ดิน อันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ (พื้นที่ส่วนกลาง) ให้จำเลยที่ ๕ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการซื้อขายที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔ ระหว่างจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และจดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมจำนองที่ดินโฉนดเลขที่

๒๙๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๔ ระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ และขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่านิติกรรมการซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๘ ระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และการจำนองที่ดินดังกล่าวระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นโมฆะ โดยคดีระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกันทั้งสองศาลเห็นพ้องกันว่าอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คดีคงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าอยู่อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เห็นว่า ตามคำฟ้องของโจทก์ทั้งหกอ้างว่า ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จัดสรรที่ดินแบ่งขายทั้งหมด ๒๓ แปลง แต่มิได้ขออนุญาตหรือได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินเป็นการฝ่าฝืนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๑๐ แต่ได้ให้คำมั่นหรือแสดงโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงในที่ดินในโครงการเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์ รวมทั้งมีการจดทะเบียนที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๙๘ ให้ตกอยู่ในบังคับภาระจำยอมเป็นทางเดินเข้าออกและทางรถยนต์ของที่ดินที่มีการจัดสรร (พื้นที่ส่วนกลาง) ตามบันทึกข้อตกลงสองฉบับ เป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ นายอาวุธตัวแทนเชิดของจำเลยที่ ๓ ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนกลางจากจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ นำพื้นที่ส่วนกลางไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ทำให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดลงหรือเสื่อมความสะดวก ต่อมาโจทก์ทั้งหกฟ้องจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และนายอาวุธต่อศาลแพ่ง ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๐๘๙๐/๒๕๔๗ แล้วว่าที่ดินที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ แบ่งเป็นทางเดินเข้าออกและทางรถยนต์ดังกล่าวตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ โจทก์ทั้งหกจึงฟ้องจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ในฐานะผู้ซื้อและผู้ขายพื้นที่ส่วนกลาง จำเลยที่ ๔ ในฐานะผู้รับจำนอง และ จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้รับจดทะเบียนสิทธิซื้อขายและจำนองเป็นคดีนี้อ้างว่า การกระทำของจำเลยทั้งห้าฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๐ วรรคสอง และมาตรา ๓๓ นิติกรรม การซื้อขายและการจดทะเบียนจำนองตกเป็นโมฆะ และทำให้โจทก์ทั้งหกได้รับความเสียหายเสียสิทธิในการใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะอย่างปลอดบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระจำนองตาม

เจตนารมณ์ของกฎหมายขอให้จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการซื้อขายที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง) ให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมจำนองที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง) ให้จำเลยที่ ๕ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมการซื้อขายที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง) ระหว่างจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และ จดทะเบียนเพิกถอนนิติกรรมจำนองที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง) ระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ และขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่า นิติกรรมการซื้อขายที่ดิน (พื้นที่ส่วนกลาง)ระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และการจำนองที่ดินดังกล่าวระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นโมฆะ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ให้การว่า ที่ดินดังกล่าวจดทะเบียนภาระจำยอมให้โจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๓ และโจทก์ที่ ๖ และมีสภาพเป็นถนนและสาธารณูปโภคอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร จำเลยที่ ๔ ให้การว่ารับจำนองโดยชอบ ส่วนจำเลยที่ ๕ ให้การว่า การจดทะเบียน นิติกรรมซื้อขายและจำนองถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย ที่ดินดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นที่ดินแปลงสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ที่ห้ามก่อภาระผูกพันใด ๆ และไม่อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อพิพาทอันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับที่ดินพิพาทตามโฉนดเลขที่ ๒๙๘ ว่าเป็นที่ดินพื้นที่ส่วนกลางที่ตกอยู่ในบังคับภาระจำยอม เป็นทางเดินเข้าออกและทางรถยนต์ของที่ดินที่มีการจัดสรรหรือไม่ หากที่พิพาทดังกล่าวเป็นพื้นที่ส่วนกลางย่อมต้องห้าม มิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินดังกล่าวการทำนิติกรรมซื้อขายระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๓ และการทำนิติกรรมจำนองระหว่างจำเลยที่ ๓ กับจำเลยที่ ๔ ตลอดจนการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของเจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ไม่อาจกระทำได้ แต่หากที่ดินพิพาทดังกล่าวมิใช่พื้นที่ส่วนกลางแล้ว การเคลื่อนไหวแห่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวของเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมไม่ถูกจำกัดสิทธิแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของโจทก์ทั้งหกได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทดังกล่าวเป็นพื้นที่ส่วนกลาง ตามที่โจทก์กล่าวอ้างหรือไม่เป็นสำคัญ มูลความแห่งคดีระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๕ จึงสืบเนื่องมาจากสถานะทางกฎหมายของที่ดินพิพาทอันเป็นมูลคดีเดียวกันกับคดีระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ที่ทั้งสองศาลเห็นพ้องต้องกันว่า อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ข้อพิพาทระหว่างโจทก์ทั้งหกกับจำเลยที่ ๕ ในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายวิวัฒน์ วรรณยิ่ง ที่ ๑ นางนภัสรพี หรือภัทราวดี ธนไพศาลพิพัฒน์ ที่ ๒ นายสมเดช โสภณศิรินันท์ ที่ ๓ นายภูดิส บุญจรัสรวี ที่ ๔ นางสุนีย์ บุญจรัสรวี ที่ ๕ นายโรม แย้มสงวนศักดิ์ ที่ ๖ โจทก์ นายพจน์หรือฉัฐพล ศกุนตะลักษณ์ ที่ ๑ นายพงศ์กฤษณ์ ศกุนตะลักษณ์ ที่ ๒ นายกิตติภัท ศิริพานิช ที่ ๓ ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ๔ กรมที่ดิน ที่ ๕ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดเชียงราย**
ที่ ๒๒/๒๕๕๑ **ศาลปกครองเชียงใหม่**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่เอกชนผู้รับประกันภัยเข้ารับช่วงสิทธิยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกัน และฟ้องจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง กรณีจำเลยที่ ๓ ทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด มีจำเลยที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ให้ทำการปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวง จำเลย ที่ ๑ ขุดถนนวางท่อแต่ยังไม่แล้วเสร็จ และไม่ได้ติดป้ายสัญญาณไฟกระพริบ ป้ายสัญญาณจราจรหรือทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ใช้รถสัญจรในเวลากลางคืนสามารถมองเห็นได้ในระยะไกลและในบริเวณก่อสร้างไม่มีแสงสว่างเพียงพอ ทำให้รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยไว้ตกลงไปในหลุมได้รับความเสียหาย ขอให้จำเลยทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย เห็นว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากจำเลยที่ ๑ ปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวงโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังทำให้รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยได้รับความเสียหาย ประเด็นแห่งคดีส่วนนี้จึงเป็นกรณีที่เอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิดจากเอกชนด้วยกันอันอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม แม้โจทก์จะฟ้องจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ว่าจ้าง โดยอ้างว่าจำเลย ที่ ๓ เป็นผู้ผิดในการเลือกหาผู้รับจ้าง หรือหาผู้รับจ้างโดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการในการจัดจ้างด้วย แต่จำเลยที่ ๓ จะมีความรับผิดในฐานะผู้ว่าจ้างหรือไม่จะต้องพิจารณาว่าจำเลยที่๑ละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ก่อน หากเป็นการกระทำละเมิดจึงจะพิจารณาต่อไปว่าจำเลย ที่ ๓ เป็นผู้ผิดในการเลือกหาผู้รับจ้างหรือไม่ ประเด็นแห่งคดีในส่วนการกระทำละเมิดของจำเลยที่ ๑ จึงเป็นส่วนสำคัญความรับผิดของจำเลยทั้งสามจึงมีมูลความแห่งคดีเดียวกัน และเหตุละเมิดตามคำฟ้องของโจทก์มิได้เป็นผลโดยตรงจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้

ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๒/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดเชียงราย

ศาลปกครองเชียงใหม่

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดเชียงรายโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลจังหวัดเชียงรายและศาลปกครองเชียงใหม่ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ บริษัทเมืองไทยประกันภัย จำกัด โจทก์ยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัดศรีวงค์วรรณ์ ที่ ๑ นางจันทร์สม ศรีวงค์วรรณ์ ที่ ๒ กรมชลประทาน ที่ ๓ จำเลย ต่อศาลจังหวัดเชียงราย เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๐๕/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด และเป็นผู้รับประกันภัยรถยนต์ยี่ห้อโตโยต้า หมายเลขทะเบียน กง ๖๐๒๖ เชียงราย จากนางอุไรพร ปรางค์สุวรรณ ผู้เอาประกันภัย

มีบริษัทโตโยต้า ลีสซิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด เป็นผู้รับประโยชน์ ระยะเวลา ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ โดยมีเงื่อนไขว่า หากรถยนต์ที่เอาประกันภัยเกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุ ถูกเฉี่ยวชน หรือ พลิกคว่ำ โจทก์จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือทำการซ่อมรถยนต์ที่เอาประกันภัยให้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ จำเลยที่ ๓ มีฐานะเป็นกรมในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด มีจำเลยที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ทำการปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวงของคลอง ๔ L-RMC กม.๓+๙๖๐ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาแม่ลาว ในเขตพื้นที่ตำบลสันกลาง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๙ เวลาประมาณ ๑ นาฬิกา นายเกื้อพงศ์ ปรางค์สุวรรณ ขับรถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยมาถึงบริเวณก่อสร้าง นายเกื้อพงศ์ไม่สามารถหยุดรถหรือหลบหลีกสิ่งก่อสร้างได้ทัน เนื่องจากจำเลยที่ ๑ ขุดถนนให้เป็นหลุมเพื่อวางท่อส่งน้ำแต่ยังไม่แล้วเสร็จ และไม่ได้ทำการติดป้ายสัญญาณไฟกระพริบป้ายสัญญาณจราจรหรือทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ใช้รถสัญจรในเวลากลางคืนสามารถมองเห็นได้ในระยะไกล และในบริเวณก่อสร้างไม่มีแสงสว่างเพียงพอ ทำให้รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยตกลงในหลุมที่จำเลยที่ ๑ ขุดไว้ ได้รับความเสียหายทั้งคัน ไม่อาจซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพเดิมได้ การกระทำของจำเลยที่ ๑ เป็นการกระทำโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ จำเลยที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดจึงต้องร่วมรับผิดกับจำเลยที่ ๑ และเนื่องจากจำเลยที่ ๑ ในฐานะลูกจ้างหรือตัวแทนซึ่งได้กระทำไปในทางการที่จ้าง วาน ใช้ มอบหมายหรือเพื่อประโยชน์ของจำเลยที่ ๓ หรือโดยที่จำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้ว่าจ้างเป็นผู้ผิดในการหาผู้รับจ้าง มิได้ใช้ความระมัดระวังในการหาผู้รับจ้างที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพและมีความรับผิดชอบตลอดจนรู้ข้อกำหนดหรือมาตรฐานของกรมทางหลวง ในการทำการก่อสร้าง หรือหาผู้รับจ้างโดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการในการจัดจ้าง จำเลยที่ ๓ จึงต้องร่วมรับผิดในผลแห่งละเมิดที่จำเลยที่ ๑ ก่อให้เกิดขึ้นด้วย โจทก์เสียค่าใช้จ่ายในการยกรถยนต์เป็นเงิน ๗,๐๐๐ บาท และได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับประโยชน์เป็นเงิน ๕๔๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๕๑๐,๐๐๐ บาท โจทก์ จึงเข้ารับช่วงสิทธิจากผู้เอาประกันภัย ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๔๑,๘๗๔ บาท

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ ไม่ได้ประมาทตามที่โจทก์กล่าวอ้าง โดยได้ดำเนินการติดป้ายสัญญาณจราจรแจ้งเตือนผู้ใช้ยวดยานพาหนะ และก่อนเข้าดำเนินการก่อสร้างผู้ว่าจ้างได้ให้จำเลยที่ ๑ ทดลองป้ายสัญญาณ เมื่อเห็นว่า

ใช้การได้ดีและเป็นไปตามแบบมาตรฐานของกรมทางหลวงแล้วจึงอนุญาตให้จำเลยที่ ๑ เริ่มทำการก่อสร้าง นายเกื้อพงศ์ขับรถด้วยความประมาท โดยขับด้วยความเร็วสูงมาก จนทำให้ไม่สามารถหยุดรถหรือหลบหลีกได้ทัน ทั้งที่จำเลยที่ ๑ ได้ติดตั้งป้ายเตือน สัญญาณไฟกระพริบ และสัญญาณไฟนีออนสามารถมองเห็นได้ในระยะไกล ค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องไม่ใช่ค่าเสียหายที่แท้จริง และคำฟ้องของโจทก์ที่เรียกร้องให้จำเลยที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นคำฟ้องที่เคลือบคลุม ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๓ ให้การว่า ฟ้องโจทก์เกี่ยวกับฐานะของจำเลยที่ ๓ เคลือบคลุม จำเลยที่ ๓ ไม่ใช่นายจ้างของจำเลยที่ ๑ ไม่ได้เป็นตัวการ ผู้จ้าง วาน ใช้ หรือมอบหมายให้จำเลยที่ ๑ ทำงาน ไม่ต้องร่วมรับผิดกับจำเลยที่ ๑ แต่จำเลยที่ ๓ เป็นผู้ว่าจ้างทำของตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๘ ซึ่งในการเลือกหาผู้รับจ้างจำเลยที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการที่เกี่ยวข้อง จำเลยที่ ๑ ผู้รับจ้างมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้ว หลายงานเชี่ยวชาญในวิชาชีพและมีความรู้ในการปฏิบัติงานจ้าง และจำเลยที่ ๓ ได้ใช้ความระมัดระวังในการงานที่สั่งให้ทำ โดยกำหนดเงื่อนไขการจ้างให้จำเลยที่ ๑ ต้องปฏิบัติ ทั้งมาตรการในการปฏิบัติงานและมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้ทางหลวงแผ่นดินที่มีการก่อสร้าง โดยต้องจัดทำทางเบี่ยงและป้ายสัญญาณจราจรต่างๆ และซ่อมผิวจราจรให้ถูกต้องตามแบบได้มาตรฐานของกรมทางหลวง ซึ่งจำเลยที่ ๑ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขแล้ว จำเลยที่ ๓ จึงไม่ต้องรับผิดในความเสียหายที่นายเกื้อพงศ์ผู้ขับรถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยไว้ได้รับและไม่ต้องรับผิดต่อโจทก์ที่รับโอนสิทธิเรียกร้องมาจากผู้เอาประกันภัยรถยนต์คันดังกล่าว นอกจากนี้ ในที่เกิดเหตุได้มีการติดตั้งอุปกรณ์เตือน มีแสงสว่างจากหลอดไฟฟ้าเปิดส่องสว่าง และมีเครื่องหมายลูกศรแสดงเส้นทางเบี่ยงบนถนนติดตั้งเอาไว้แล้วเป็นที่สังเกตเห็นได้อย่างชัดเจน แต่เหตุเกิดจากนายเกื้อพงศ์ขับรถโดยปราศจากความระมัดระวังด้วยความเร็วสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด นายเกื้อพงศ์จึงเป็นฝ่ายประมาทและก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัย ไม่เกี่ยวข้องกับจำเลยทั้งสาม โจทก์ไม่มีอำนาจรับช่วงสิทธิจากผู้เอาประกันภัยมาฟ้องให้จำเลยทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ทั้งไม่ปรากฏว่ารถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยได้รับความเสียหายสิ้นเชิงอย่างไร และโจทก์ไม่มีหลักฐานใดแสดงให้เห็นว่าโจทก์ได้ชำระเงินค่าเสียหายไปแล้ว จึงไม่มีอำนาจเข้ารับช่วงสิทธิมาฟ้องจำเลยที่ ๓

จำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า ตามคำฟ้องของโจทก์บรรยายฟ้องให้จำเลยที่ ๓ รับผิดต่อโจทก์ในฐานะผู้ว่าจ้างทำของตามประมวลกฎหมาย

แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๘ ในการที่ไม่ใช้ความระมัดระวังในการหา ผู้รับจ้างที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพและมีความรับผิดชอบ ตลอดจนรู้ข้อกำหนดหรือมาตรฐานของกรมทางหลวง หรือหาผู้รับจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการในการจัดจ้างความรับผิดของจำเลยที่ ๓ ตามคำฟ้องของโจทก์เป็นความรับผิดเฉพาะตนในการกระทำของจำเลยที่ ๓ ซึ่งเมื่อการจ้างงานดังกล่าวเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคและบริโภคของประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดพะเยาและจังหวัดเชียงราย การจัดจ้างและการทำสัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง และการดำเนินการตามสัญญาจ้างของจำเลยที่ ๓ เป็นการกระทำทางปกครอง หากมีผู้ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว ต้องเรียกร้องและใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีที่มีการใช้สิทธิทางศาลจึงย่อมเป็นอำนาจของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๑/๒๕๔๙

ศาลจังหวัดเชียงรายเห็นว่า โจทก์ฟ้องจำเลยทั้งสามให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายสืบเนื่องมาจากโจทก์เป็นผู้รับประกันวินาศภัย และอ้างว่าจำเลยทั้งสามกระทำละเมิดต่อผู้เอาประกันภัยจากโจทก์ โดยจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นเอกชนส่วนจำเลยที่ ๓ เป็นหน่วยงานของทางราชการ การที่จะพิจารณาว่าจำเลยทั้งสามจะต้องรับผิดต่อโจทก์หรือไม่ เพียงใดนั้น ต้องฟังให้ได้ความว่าจำเลยทั้งสามกระทำละเมิดต่อผู้เอาประกันภัยหรือไม่ ซึ่งจะต้องวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้จำเลยที่ ๓ จะเป็นหน่วยงานของทางราชการ และโจทก์ฟ้องว่าจำเลยที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ในทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติที่จะต้องพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลที่จะมารับจ้างดำเนินการแทนจำเลยที่ ๓ ว่า มีคุณสมบัติเหมาะสมหรือไม่ด้วย กรณีก็เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่จะพิจารณาว่าจำเลยที่ ๓ เป็นผู้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) เพราะตามคำฟ้องของโจทก์ ก็มุ่งประสงค์ที่จะเรียกร้องค่าเสียหายโดยตรง ซึ่งต้องพิจารณาจากการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นหลัก คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๑/๒๕๔๙ ข้อเท็จจริงไม่ตรงกับคดีนี้

ศาลปกครองเชียงใหม่เห็นว่า จำเลยที่ ๓ เป็นส่วนราชการมีฐานะ เป็นกรมสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณูปโภค หรือการอุตสาหกรรม เมื่อจำเลยที่ ๓ ทำการปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวงตามฟ้อง จึงเป็นกรณีที่จำเลยที่ ๓ กระทำการโดยใช้อำนาจตามกฎหมาย เมื่อจำเลยที่ ๓ ทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๑ ทำการปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวงดังกล่าว อันเป็นการดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ มีอำนาจในการควบคุม ตรวจสอบและสั่งการในการดำเนินงานของจำเลยที่ ๑ เมื่อจำเลยที่ ๑ ขุดถนนให้เป็นหลุมเพื่อวางท่อส่งน้ำแต่ยังไม่แล้วเสร็จและไม่ทำการติดป้ายสัญญาณ ไฟกระพริบ ป้ายสัญญาณจราจร หรือทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ใช้รถสัญจรในเวลากลางคืนสามารถมองเห็นได้ในระยะไกลโดยจำเลยที่ ๓ มิได้ควบคุมตรวจสอบ เป็นเหตุให้รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยไว้ตกลงในหลุมที่จำเลยที่ ๑ ขุด จึงเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้โจทก์เป็นเอกชนยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกัน และฟ้องจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในมูลคดีเรื่องละเมิดซึ่งข้อเท็จจริงที่โจทก์กล่าวอ้างตามคำฟ้องสรุปได้ว่า เหตุละเมิดที่ทำให้รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยเสียหายเกิดจากการที่จำเลยที่ ๑ ขุดถนนให้เป็นหลุมเพื่อวางท่อส่งน้ำแต่ยังไม่แล้วเสร็จ และไม่ได้ทำการติดป้ายสัญญาณ ไฟกระพริบ ป้ายสัญญาณจราจร หรือทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ใช้รถสัญจรในเวลากลางคืนสามารถมองเห็นได้ในระยะไกล และในบริเวณก่อสร้างไม่มีแสงสว่างเพียงพอ ทำให้รถยนต์ที่โจทก์

รับประกันภัยตกลงในหลุมที่จำเลยที่ ๑ ขุดไว้ ได้รับความเสียหาย การกระทำของจำเลยที่ ๑ เป็นการกระทำโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ โดยจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดของจำเลยที่ ๑ ต้องร่วมรับผิดกับจำเลยที่ ๑ ส่วนจำเลยที่ ๓ เนื่องจากจำเลยที่ ๑ ในฐานะลูกจ้างหรือตัวแทนซึ่งได้กระทำไปในทางการที่จ้างวาน ใช้ มอบหมายหรือเพื่อประโยชน์ของจำเลยที่ ๓ หรือจำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้ว่าจ้างเป็นผู้ผิดในการหาผู้รับจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๘ ในการที่จำเลยที่ ๓ มิได้ใช้ความระมัดระวังในการหาผู้รับจ้างที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพและมีความรับผิดชอบ ดลอดจนรู้ข้อกำหนดหรือมาตรฐานของกรมทางหลวงในการทำการก่อสร้าง หรือหาผู้รับจ้างโดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการในการจัดจ้างจำเลยที่ ๓ จึงต้องร่วมรับผิดในผลแห่งละเมิดที่จำเลยที่ ๑ ก่อให้เกิดขึ้นด้วย เห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ สืบเนื่องมาจากการที่จำเลยที่ ๑ ทำการปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวงโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังทำให้รถยนต์ที่โจทก์รับประกันภัยได้รับความเสียหาย ประเด็นแห่งคดีส่วนนี้จึงเป็นกรณีที่เอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิดจากเอกชนด้วยกันอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แม้โจทก์จะฟ้องจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ว่าจ้างทำของตามสัญญาจ้างปรับปรุงท่อลอดถนนทางหลวงระหว่างจำเลยที่ ๑ กับจำเลยที่ ๓ โดยอ้างว่าจำเลยที่ ๓ เป็นผู้ผิดในการเลือกหาผู้รับจ้าง หรือหาผู้รับจ้างโดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการในการจัดจ้างด้วย แต่จำเลยที่ ๓ จะมีความรับผิดในฐานะผู้ว่าจ้างหรือไม่ จะต้องพิจารณาว่าจำเลยที่ ๑ กระทำละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ก่อน หากเป็นการกระทำละเมิดจึงจะพิจารณาต่อไปว่าจำเลยที่ ๓ เป็นผู้ผิดในการเลือกหาจำเลยที่ ๑ เป็นผู้รับจ้าง หรือหาผู้รับจ้างโดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ประเด็นแห่งคดีในส่วนการกระทำละเมิดของจำเลยที่ ๑ จึงเป็นส่วนสำคัญ ความรับผิดของจำเลยทั้งสาม จึงมีมูลความแห่งคดีเดียวกัน และเหตุละเมิดตามคำฟ้องของโจทก์ก็มิได้เป็นผลโดยตรงจากการกระทำของ จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น และไม่ได้เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง บริษัทเมืองไทยประกันภัย จำกัด โจทก์ ห้างหุ้นส่วนจำกัดศรีวงค์วรรณ์ ที่ ๑ นางจันทร์สม ศรีวงค์วรรณ์ ที่ ๒ กรมชลประทาน ที่ ๓ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัดน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัดถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดสมุทรปราการ**
ที่ ๒๓/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเอกชนว่า จำเลยที่ ๑ ว่าจ้างให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ปรับปรุงและก่อสร้างถนน ระหว่างดำเนินการจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ขุดดินจำนวนมากกองไว้บริเวณด้านหน้าแนวรั้วกำแพงของโจทก์ด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือของที่ดินโจทก์ ทำให้ดินและเศษวัสดุปิดกั้นกีดขวางทางน้ำเกิดน้ำท่วมขังเป็นจำนวนมากและน้ำยังกัดเซาะโครงสร้างฐานรากตลอดแนวกำแพงจนกระทบกระเทือนต่อความแข็งแรงของโครงสร้างฐานรากกำแพง เมื่อฝนตกหนักน้ำหนักของน้ำและดินจึงดันกำแพงทำให้เกิดการแตกร้าวและล้มเอียงเข้ามาในที่ดินของโจทก์เป็นเหตุให้น่าจะเกิดอันตรายเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในบริเวณดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้ว่าจ้างหรือตัวการของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ต้องร่วมรับผิดในความเสียหายดังกล่าว ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่โจทก์กล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๓ นำดินจำนวนมากมากองไว้บริเวณด้านหน้าแนวรั้วกำแพงของโจทก์ทำให้รั้วกำแพงแตกร้าวและล้มเอียงเป็นเหตุให้น่าจะเกิดอันตรายเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่ดินของโจทก์ ขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย ประเด็นแห่งคดีจึงเป็นกรณีที่เอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิดจากเอกชนด้วยกันที่โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเพียงเพราะในฐานะผู้ว่าจ้างตามสัญญาจ้างโดยมีจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ซึ่งเป็นเอกชนเป็นผู้รับจ้างและผู้รับจ้างช่วงตามลำดับเท่านั้น เหตุละเมิดตามคำฟ้องของโจทก์จึงมิได้เป็นผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยที่ ๑ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น และไม่ได้เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง

(๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๓/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดสมุทรปราการ

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดสมุทรปราการโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลจังหวัดเชียงรายและศาลปกครองเชียงใหม่ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๐ นายจิตติ พงศ์กุศลจิตต์ โจทก์ ยื่นฟ้องกรมทางหลวง ที่ ๑ บริษัทเนาวรัตน์ พัฒนาการ จำกัด (มหาชน) ที่ ๒ บริษัทคริสเตียนีและนีลเส็น (ไทย) จำกัด (มหาชน) ที่ ๓ จำเลย ต่อศาลจังหวัดสมุทรปราการ

เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๒๖/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินรวมสามแปลงได้แก่ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๖๘๗ เลขที่ดิน ๒๑๓๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๖๘๘ เลขที่ดิน ๒๑๓๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๕๑๙ เลขที่ดิน ๕๕๔ ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของจำเลยทั้งสามกรณีจำเลยที่ ๑ เจ้าของโครงการปรับปรุงก่อสร้างถนนสายพระประแดง-บางปลากด ว่าจ้างให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ปรับปรุงและก่อสร้างถนนสายดังกล่าว แต่ระหว่างดำเนินการตามสัญญาจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ได้ขุดดินจำนวนมากกองไว้บริเวณด้านหน้าแนวรั้วกำแพงของโจทก์ด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือของที่ดินโจทก์ ทำให้ดินและเศษวัสดุปิดกั้นกีดขวางทางน้ำและเกิดน้ำท่วมขังเป็นจำนวนมากในขณะที่ฝนตก อีกทั้งน้ำยังกัดเซาะโครงสร้างรากฐานตลอดแนวกำแพงจนกระทบกระเทือนต่อความแข็งแรงของโครงสร้างฐานรากกำแพง เมื่อเกิดฝนตกหนักน้ำหนักของน้ำและดินจึงดันกำแพงจนแตกร้าวและล้มเอียงเข้ามาในที่ดินของโจทก์เป็นเหตุให้น่าจะเกิดอันตรายเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในบริเวณดังกล่าว โจทก์จ้างช่างผู้เชี่ยวชาญประเมินค่าเสียหายในการซ่อมแซมกำแพงคิดเป็นเงินจำนวน ๔๕๒,๐๐๔ บาท ซึ่งโจทก์เห็นว่า จำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้ว่าจ้างหรือตัวการของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ต้องร่วมรับผิดในความเสียหายดังกล่าว โจทก์มีหนังสือทวงถามให้จำเลยทั้งสามชำระค่าเสียหายแล้ว แต่จำเลยทั้งสามเพิกเฉย ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์เป็นเงินจำนวน ๔๗๗,๒๖๖.๖๙ บาท พร้อมดอกเบี้ย

จำเลยที่ ๑ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ ไม่อยู่ในฐานะที่ต้องร่วมรับผิดกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ดามที่โจทก์กล่าวอ้าง สัญญาว่าจ้างระหว่างจำเลยที่ ๑ กับจำเลยที่ ๒ เป็นสัญญาจ้างทำของและความเสียหายที่เกิดขึ้นมิได้เกิดจากการสั่งการหรือคำสั่งของจำเลยที่ ๑ ทั้งจำเลยที่ ๑ ไม่ได้เป็นผู้เลือกหาผู้รับจ้างจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างทำของไม่ต้องรับผิดเพื่อความเสียหายอันจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ก่อให้เกิดขึ้นแก่โจทก์ ในระหว่างการทำการงานที่ว่าจ้าง อีกทั้งในวันเกิดเหตุไม่มีการปฏิบัติงานก่อสร้าง ในบริเวณพื้นที่ด้านหน้ารั้วกำแพงของโจทก์และไม่มีกองดินที่กีดขวางการไหลของน้ำตามธรรมชาติ งานก่อสร้างบริเวณนั้นมีเพียงการวางท่อประปาขนาด ๑๒ นิ้ววางลอยอยู่บนพื้นดิน ไม่มีการขุดร่องหรือขุดดินใดๆ ในบริเวณที่เกิดเหตุ และได้ดำเนินการวางท่อดังกล่าวแล้วเสร็จก่อนวันที่เกิดเหตุเป็นระยะเวลานานแล้ว นอกจากนี้ รั้วกำแพงของโจทก์ก่อสร้างโดย

ไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรมโจทก์ต่อเติมกำแพงจากเดิมโดยไม่มีการปรับปรุงรากฐานเดิมให้รองรับน้ำหนักที่เพิ่มขึ้น และก่อนที่จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ จะเข้าดำเนินการระดับความสูงของพื้นดินภายนอกรั้วกำแพงของโจทก์สูงกว่าระดับความสูงของพื้นดินภายในรั้วกำแพงของโจทก์ประมาณ ๑ เมตร ซึ่งทำให้เกิดแรงดันของดินจากด้านที่มีระดับสูงกว่าไปสู่ด้านที่มีระดับต่ำกว่า ซึ่งกำแพงรั้วทำด้วยอิฐบล็อกเดิมไม่ได้ออกแบบไว้สำหรับแรงดันดิน และรั้วกำแพงของโจทก์ทรุดและชำรุดอยู่ก่อนแล้ว โจทก์จะต้องทำกำแพงกันดินเพื่อต้านแรงกระทำจากน้ำหนักดินดังกล่าว และในวันเกิดเหตุมีฝนตกหนักและลมแรงเป็นแรงกระทำเพิ่ม แต่มีแรงต้านการกระทำจากภายในรั้วกำแพงเท่าเดิม ประกอบกับโครงสร้างของกำแพงรั้วของโจทก์ไม่มีความแข็งแรงเพียงพอ จึงเกิดความเสียหายขึ้น อนึ่ง ค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องมาสูงเกินกว่าความเป็นจริง ฟ้องของโจทก์เคลือบคลุม

จำเลยที่ ๒ ให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องเพราะไม่มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ กับจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๒ ทำสัญญาจ้างเหมาอันเป็นสัญญาจ้างทำของเสร็จเด็ดขาดกับจำเลยที่ ๓ ดังนั้น จำเลยที่ ๓ จึงต้องรับผิดชอบไปทั้งสิทธิหน้าที่ทั้งหมดต่อบุคคลภายนอกอันเกี่ยวกับงานก่อสร้างปรับปรุงและสร้างถนนสายพระประแดง - บางปลากด จำเลยที่ ๒ ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาหรือสั่งการ จึงไม่อยู่ในฐานะนายจ้างของจำเลยที่ ๓ ดังนั้น จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลของการกระทำของจำเลยที่ ๓ หรือลูกจ้างของจำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๒ ไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์จึงไม่ต้องรับผิด นอกจากนี้ ความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามที่โจทก์อ้างไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท และเป็นความผิดความประมาทของโจทก์เอง ทั้งเหตุที่เกิดขึ้นเกิดจากภัยธรรมชาติอันมิได้เป็นความผิดของจำเลยที่ ๒ แต่อย่างใด จำเลยที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิด

จำเลยที่ ๓ ให้การว่า ได้ดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงถนนสายพระประแดง-บางปลากด และมีการขุดดินตามหลักวิชาการ โดยอยู่ในความควบคุมดูแลของกรมทางหลวงและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทุกขั้นตอน จำเลยที่ ๓ ไม่ได้นำดินมากองดิดกำแพงพิพาทหรือกีดขวางการจราจรหรือทางน้ำไหล การที่กำแพงรั้วของโจทก์แตกร้าวและทรุดตัวเป็นความผิดและความประมาทของโจทก์เองที่ก่อสร้างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ไม่ได้มาตรฐานทั้งมีอายุการใช้งานมานาน การทรุดตัวเกิดจากภัยธรรมชาติประกอบกับความประมาทของโจทก์ทั้งสิ้น นอกจากนี้

ความเสียหายต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามที่โจทก์อ้างไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยคำนวณตามสภาพความเป็นจริงและการก่อสร้างในลักษณะของกำแพงเดิมของโจทก์

จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง เนื่องจากมูลเหตุที่โจทก์มาฟ้องจำเลยทั้งสามในความผิดฐานละเมิดเนื่องมาจากการที่จำเลยที่ ๑ ปรับปรุงก่อสร้างถนนสายพระประแดง-บางปลากดอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๔/๒๕๔๗ (ป))

โจทก์ยื่นคำร้องคัดค้านว่า คดีนี้มูลเหตุพิพาทเกิดจากการกระทำละเมิดซึ่งจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ มิใช่เป็นกรณีละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองและมิใช่เป็นกรณีโต้แย้งคำสั่งทางปกครองแต่เป็นกรณีโต้แย้งในหนี้ อันเกิดจากมูลละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของจำเลยทั้งสามจึงไม่มีเหตุจำเป็นต้องโอนคดีไปยังศาลปกครอง

ศาลจังหวัดสมุทรปราการเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การของจำเลยทั้งสามสรุปได้ว่า โจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยที่ ๑ ว่าจ้างจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ปรับปรุงก่อสร้างถนน จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ขุดดินจากการปรับปรุงถนนมากองไว้ตามแนวรั้วกำแพงของโจทก์และปิดกั้นขวางทางน้ำไม่สามารถไหลลงคลองได้ตามปกติ น้ำหนักของน้ำและดินดันกำแพงของโจทก์แตกร้าวได้รับความเสียหาย จำเลยทั้งสามต่อสู้หลายประเด็น แต่มีประเด็นสำคัญว่า วันเกิดเหตุไม่มีการปฏิบัติงานก่อสร้างในบริเวณที่เกิดเหตุไม่มีกองดินกีดขวางการไหลของน้ำ รั้วกำแพงของโจทก์ก่อสร้างไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรมโจทก์ต่อเติมกำแพงจากเดิมโดยไม่มีการปรับปรุงรากฐานเดิมให้รองรับน้ำหนักที่เพิ่มขึ้นและรั้วกำแพงของโจทก์ชำรุดอยู่ก่อนแล้ว เมื่อมีเหตุฝนตกหนักและลมแรงจึงเกิดความเสียหาย เห็นว่า ตามที่โจทก์กล่าวอ้างว่าบริษัทผู้รับเหมาโดยการว่าจ้างของกรมทางหลวง ขุดดินจากการปรับปรุงถนนมากองไว้บริเวณแนวรั้วกำแพงโจทก์ เมื่อฝนตกทำให้น้ำหนักของน้ำและดินดันกำแพงรั้วโจทก์เอียงได้รับความเสียหาย เป็นการกระทำโดยไม่ใช้ความระมัดระวังเยี่ยงวิญญูชนทั่วไปจะพึงใช้

ความระมัดระวังเป็นเหตุให้รั้วของโจทก์ได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกล่าวอ้างว่าบริษัทผู้รับเหมากระทำการก่อสร้างโดยประมาท อันเป็นการกระทำทางกายภาพ ซึ่งลักษณะคดีไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ แต่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางเห็นว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทกรมสังกัดกระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านทางหลวง การก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงให้มีโครงข่ายทางหลวงที่สมบูรณ์ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศและเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วและปลอดภัยในการเดินทาง โดยให้มีอำนาจดังต่อไปนี้...(๒) วิจัยและพัฒนางานก่อสร้างบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน...ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ จ้างจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ให้ก่อสร้างและปรับปรุงถนนสายพระประแดง-บางปลากด โดยได้ขุดดินมากองไว้บริเวณด้านหน้ารั้วกำแพงของโจทก์ เป็นเหตุให้น้ำไหลลงสู่คลองตามปกติไม่ได้ ทำให้น้ำกัดเซาะโครงสร้างรากฐานตลอดแนวกำแพง ทำให้กำแพงแตกร้าว พัง ทรุดและเอียง จนน่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของโจทก์ แม้การก่อสร้างและปรับปรุงถนนดังกล่าวจะเกิดจากการกระทำของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ก็ตาม แต่อยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของจำเลยที่ ๑ จึงเป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการในทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะ เมื่อการกระทำดังกล่าวทำให้โจทก์ได้รัความเสียหายจึงเป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง การกระทำดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้โจทก์เป็นเอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองเป็นจำเลยที่ ๑ ส่วนจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นเอกชนข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินรวมสามแปลงได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของจำเลยทั้งสามกรณีจำเลยที่ ๑ เจ้าของโครงการปรับปรุงก่อสร้างถนนสายพระประแดง-บางปลากด ว่าจ้างให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ปรับปรุงและก่อสร้างถนนสายดังกล่าว แต่ระหว่างดำเนินการตามสัญญาจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ขุดดินจำนวนมากกองไว้บริเวณด้านหน้าแนวรั้วกำแพงของโจทก์ด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือของที่ดินโจทก์ ทำให้ดินและเศษวัสดุปิดกั้นกีดขวางทางน้ำและเกิดน้ำท่วมขังเป็นจำนวนมากในขณะที่ฝนตก อีกทั้งน้ำยังกัดเซาะโครงสร้างรากฐานตลอดแนวกำแพงจนกระทบกระเทือนต่อความแข็งแรงของโครงสร้างฐานรากกำแพง เมื่อเกิดฝนตกหนักน้ำหนักของน้ำและดินจึงดันกำแพง ทำให้เกิดการแตกร้าวและล้มเอียงเข้ามาในที่ดินของโจทก์ เป็นเหตุให้น่าจะเกิดอันตรายเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในบริเวณดังกล่าว ซึ่งโจทก์เห็นว่า จำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้ว่าจ้างหรือตัวการของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ต้องร่วมรับผิดในความเสียหายดังกล่าว ขอให้บังคับจำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้การในทำนองเดียวกันว่า ไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์และไม่อยู่ในฐานะที่จะต้องร่วมรับผิดตามที่โจทก์กล่าวอ้างสัญญาว่าจ้างปรับปรุงก่อสร้างถนนสายดังกล่าวเป็นสัญญาจ้างทำของ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในฐานะผู้ว่าจ้างจึงไม่ต้องรับผิดเพื่อความเสียหายที่ผู้รับจ้างได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอกในระหว่างทำการงานที่ว่าจ้าง และในวันเกิดเหตุไม่มีการปฏิบัติงานก่อสร้างในบริเวณพื้นที่ด้านหน้ารั้วกำแพงของโจทก์และไม่มีกองดินที่กีดขวางการไหลของน้ำตามธรรมชาติ งานก่อสร้างบริเวณนั้นมีเพียงการวางท่อประปาลอยอยู่บนพื้นดิน ไม่มีการขุดร่องหรือขุดดินใดๆ ในบริเวณที่เกิดเหตุ และวางท่อดังกล่าวแล้วเสร็จก่อนวันที่เกิดเหตุเป็นระยะเวลานานแล้ว อีกทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเพราะรั้วกำแพงของโจทก์ก่อสร้างโดยไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรม ค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องมาสูงเกินกว่าความเป็นจริง ฟ้องของโจทก์เคลือบคลุม ส่วนจำเลยที่ ๓

ให้การว่า ได้ดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงถนนสายดังกล่าวตามหลักวิชาการ โดยอยู่ในความควบคุมดูแลของกรมทางหลวงและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทุกขั้นตอนจำเลยที่ ๓ ไม่ได้นำดินมากองดิดกำแพงพิพาทหรือกีดขวางการจราจรหรือทางน้ำไหล การที่กำแพงรั้วของโจทก์แตกร้าวและทรุดตัวเป็นความผิดและความประมาทของโจทก์เองที่ก่อสร้างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ไม่ได้มาตรฐาน ทั้งมีอายุการใช้งานมานาน การทรุดตัวเกิดจากภัยธรรมชาติประกอบกับความประมาทของโจทก์ เห็นว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่โจทก์กล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๓ นำดินจำนวนมากมากองไว้บริเวณด้านหน้าแนวรั้วกำแพงของโจทก์ ทำให้รั้วกำแพงแตกร้าวและล้มเอียง เป็นเหตุให้น่าจะเกิดอันตรายเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่ดินของโจทก์ ขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย ประเด็นแห่งคดีจึงเป็นกรณีที่เอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิดจากเอกชนด้วยกันที่โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเพียงเพราะในฐานะผู้ว่าจ้างตามสัญญาจ้างปรับปรุงก่อสร้างถนนสายพระประแดง-บางปลากด โดยมีจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ซึ่งเป็นเอกชนเป็นผู้รับจ้างและผู้รับจ้างช่วงตามลำดับเท่านั้น เหตุละเมิดตามคำฟ้องของโจทก์จึงมิได้เป็นผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น และไม่ได้เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายจิตติ พงศ์กุศลจิตต์ โจทก์ กรมทางหลวง ที่ ๑ บริษัทเนาวรัตน์ พัฒนาการ จำกัด (มหาชน) ที่ ๒ บริษัท คริสเตียนีและนีลเส็น (ไทย) จำกัด (มหาชน) ที่ ๓ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
ที่ ๒๔/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่เอกชนทั้งสามยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่าโจทก์ทั้งสามขอรังวัดสอบเขตที่ดิน แต่ฝ่ายจำเลยในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นคัดค้านอ้างว่าโจทก์ทั้งสามนำชี้รังวัดรุกล้ำที่ดินสาธารณะที่อยู่ในความดูแล และไม่รับรองแนวเขตทั้งที่ฝ่ายจำเลยสร้างทางเท้ารุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสามเนื้อที่ ๔๓ ตารางวา (๑๗๒ ตารางเมตร) โดยโจทก์ทั้งสามไม่ได้ให้ความยินยอม ขอให้ศาลบังคับให้ฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสาม เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้นกับให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่รุกล้ำ พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ในสภาพเรียบร้อยและชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยและถอนคำคัดค้านการรังวัด เห็นว่า เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ทั้งสาม เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้นกับให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่รุกล้ำ พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ในสภาพที่เรียบร้อยและชดใช้ค่าเสียหาย อีกทั้งคดีนี้มีโจทก์บางรายและจำเลยทั้งสี่รายเป็นคู่ความเดียวกันกับคู่ความในคดีตามคำวินิจฉัย ที่ ๑๔/๒๕๕๑ และเหตุแห่งการฟ้องคดีรวมทั้งคำขอของโจทก์เหมือนกันกับคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว อีกทั้งที่ดินพิพาททั้งสองคดีเดิมเป็นที่ดินแปลงเดียวกัน เมื่อคณะกรรมการเห็นว่าคดีตามคำวินิจฉัย ที่ ๑๔/๒๕๕๑ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม จึงให้คดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเช่นกัน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๔/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ นางสาวอุไร เกตุหิรัญ ที่ ๑ นายบุญเลิศ เกตุหิรัญ ที่ ๒ นายธงชัย เกตุหิรัญ ที่ ๓ โจทก์ ยื่นฟ้องกรุงเทพมหานคร ที่ ๑ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ที่ ๒ นายนราธิป ภัทรวิมล ที่ ๓ นางพิมลรัตน์ วงษ์รักษ์ ที่ ๔ จำเลย ต่อศาลแพ่งเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๖๓/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์ทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ ตำบลวังทองหลาง อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ โจทก์ทั้งสามยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ คัดค้านการรังวัด อ้างว่าโจทก์ทั้งสามนำชี้แนวเขตที่ดินรุกล้ำทางเท้าสาธารณะ

แต่ในความเป็นจริงแล้ว ในปี ๒๕๔๓ – ๒๕๔๔ จำเลยที่ ๔ ขณะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตวังทองหลาง ได้สั่งการให้ก่อสร้างทางเท้าสาธารณะดังกล่าวรุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสามเป็นแนวยาวตลอดที่ดินจำนวน ๔๓ ดารางวา การคัดค้านการรังวัดที่ดินและการก่อสร้างทางเท้าสาธารณะดามที่กล่าวมา จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสาม ขอให้จำเลยทั้งสี่ถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ ของโจทก์ทั้งสามเพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้น ให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้ารวมทั้งสิ่งก่อสร้างอื่นใดของจำเลยทั้งสี่ริมถนนศรีวราในส่วนที่รุกล้ำออกไปจากแนวเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ พร้อมทั้งส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ทั้งสามในสภาพเรียบร้อยให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ทั้งสามในอัตราเดือนละ ๒๑,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องไปจนกว่าจะถอนคำคัดค้านรังวัดที่ดินและรื้อถอนทางเท้ารวมทั้งสิ่งก่อสร้างอื่นใดในส่วนที่รุกล้ำพร้อมทั้งส่งมอบที่ดินคืนแก่โจทก์ทั้งสามเสร็จสิ้น

จำเลยทั้งสี่ให้การและแก้ไขคำให้การว่า จำเลยทั้งสี่มิได้ก่อสร้างทางเท้าสาธารณะรุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสาม แต่ทางเท้าสาธารณะดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของถนนศรีวราซึ่งเป็นถนนสาธารณะ เนื่องจากเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๐ โจทก์ทั้งสามแบ่งส่วนหนึ่งของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๕๓ ตำบลวังทองหลาง อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ยกให้เป็นทางสาธารณะ โดยที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ ตามคำฟ้องของโจทก์เป็นส่วนหนึ่งของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๕๓ ประชาชนได้ใช้ทางสาธารณะดังกล่าวสัญจรไปมาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปีแล้ว การที่จำเลยที่ ๓ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาทางสาธารณะดังกล่าวคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามที่นำชี้แนวเขตที่ดินรุกล้ำทางสาธารณะจึงเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสามแต่อย่างใด คดีของโจทก์ทั้งสามขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยทั้งสี่ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เป็นคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้แม้โจทก์จะบรรยายฟ้องกล่าวอ้างว่าจำเลยทั้งสี่ ซึ่งเป็นหน่วยงานและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำละเมิดด้วยการก่อสร้างทางเท้าสาธารณะรุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสามและยื่นคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามก็ตาม แต่ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินพิพาท

เป็นของโจทก์ตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ จึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบทบัญญัติ มาตรา ๒๗๑ และมาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเห็นได้ว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีโดยทั่วไป เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ในขณะที่ศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันอันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือเป็นการดำเนินกิจการทางปกครอง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับข้างต้น รวมถึงคดีพิพาทตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่เรื่องที่กฎหมายบัญญัติยกเว้นไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองดังที่กล่าวมา ดังนั้น หากคดีใดมีข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองดังกล่าวและกรณีไม่เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องตีความโดยเคร่งครัด ศาลปกครองก็ย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้นได้ กรณีตามคำฟ้องของโจทก์ทั้งสามเป็นกรณีที่จำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และเป็นกรณีที่จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ใช้อำนาจและหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ ตลอดจนมีหน้าที่ตาม มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ ในการจัดการรักษาทางบกทางน้ำและดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ มิให้ผู้ใดกีดกันเอาไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ด้วยเหตุนี้ กรณีตามฟ้องของโจทก์ทั้งสามจึงมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ

จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และกรณีไม่ใช่เรื่องที่ยกเว้นไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันในการที่จะพิจารณาว่าจำเลยทั้งสี่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสามเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือไม่ จึงมิใช่คดีพิพาททั่วไปที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และแม้ว่าจะมีประเด็นในคดีที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินพิพาทว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของฝ่ายใดซึ่งมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอันเป็นคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลก็ตาม แต่เมื่อคดีนี้มีประเด็นหลักในคดีที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของจำเลยทั้งสี่อันเป็นคดีที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ดังที่กล่าวมาแล้ว ศาลปกครองก็ย่อมมีอำนาจที่จะวินิจฉัยประเด็นพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินที่เป็นประเด็นเกี่ยวพันกันที่ต้องวินิจฉัยก่อนเพื่อให้สามารถวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้ ตามนัยข้อ ๔๑ วรรคสอง แห่งระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้ หาได้มีบทกฎหมายใดบัญญัติห้ามมิให้ศาลปกครองนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอันว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของบุคคลเกี่ยวกับที่ดิน อันเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลและสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาวินิจฉัยคดีแต่อย่างใดไม่ ดังนั้นคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า คดีนี้โจทก์ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมโดยมีมูลเหตุสืบเนื่องจากการที่โจทก์ทั้งสามต้องการรังวัดสอบเขตที่ดินแล้วฝ่ายจำเลยในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นคัดค้านกล่าวอ้างว่าโจทก์ทั้งสามนำชี้รังวัดรุกล้ำที่ดินสาธารณะ คือ ถนนศรีวราซึ่งอยู่ในความดูแลของจำเลย และไม่รับรองแนวเขตที่ฝ่ายโจทก์นำชี้ในการรังวัด การที่ฝ่ายโจทก์นำชี้เข้าไปในแนวทางเท้าเนื่องมาจากเมื่อประมาณ ปี ๒๕๔๓-๒๕๔๔ ฝ่ายจำเลยสร้างทางเท้าบริเวณถนนศรีวรา ในส่วนที่ดิดกับที่ดินของโจทก์ทั้งสาม โดยฝ่ายจำเลยมิได้รังวัดสอบเขตที่ดินที่แน่นอนก่อนลงมือก่อสร้างทางเท้า ทำให้ทางเท้านั้นก่อสร้างรุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสาม เนื้อที่ส่วนที่รุกล้ำ ๔๓ ตารางวา (๑๗๒ ตารางเมตร) โดยโจทก์ทั้งสาม

ไม่ได้ให้ความยินยอม ขอให้ศาลบังคับให้ฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสามที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้น กับให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่รุกล้ำที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ในสภาพที่เรียบร้อยและชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามในอัตราเดือนละ ๒๑,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยจนกว่าจะส่งมอบที่ดินส่วนที่รุกล้ำคืนและถอนคำคัดค้านการรังวัด ฝ่ายจำเลยทั้งสี่ให้การและแก้ไขคำให้การว่า จำเลยทั้งสี่มิได้ก่อสร้างทางเท้าสาธารณะรุกล้ำที่ดินของโจทก์ทั้งสาม แต่ทางเท้าสาธารณะดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของถนนศรีวราซึ่งเป็นถนนสาธารณะที่โจทก์ทั้งสามแบ่งส่วนหนึ่งของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๕๓ ตำบลวังทองหลาง อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ยกให้เป็นทางสาธารณะ โดยที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ ตามคำฟ้องของโจทก์เป็นส่วนหนึ่งของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๕๓ ประชาชนใช้ทางสาธารณะดังกล่าวในการสัญจรเป็นเวลากว่า ๑๐ ปีแล้ว จำเลยที่ ๓ คัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินของโจทก์ทั้งสาม เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสาม คดีของโจทก์ทั้งสามขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ทั้งสามที่ขอให้ศาลบังคับให้ฝ่ายจำเลยถอนคำคัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ ของโจทก์ทั้งสาม เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรังวัดสอบเขตที่ดินให้เสร็จสิ้นกับให้จำเลยทั้งสี่รื้อถอนทางเท้าและสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ที่รุกล้ำที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๘๖๙๘๕ เนื้อที่ส่วนที่รุกล้ำ ๔๓ ตารางวา พร้อมส่งมอบที่ดินคืนโจทก์ในสภาพที่เรียบร้อยและชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามในอัตราเดือนละ ๒๑,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยจนกว่าจะส่งมอบที่ดินส่วนที่รุกล้ำคืนและถอนคำคัดค้านการรังวัด คดีนี้มีโจทก์บางรายและจำเลยทั้งสี่รายเป็นคู่ความเดียวกันกับคู่ความในคดีตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๔/๒๕๕๑ และเหตุแห่งการฟ้องคดีรวมทั้งคำขอของโจทก์เหมือนกันกับคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว อีกทั้งที่ดินพิพาททั้งสองคดีเดิมเป็นที่ดินแปลงเดียวกัน เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เห็นว่าคดีตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๔/๒๕๕๑ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม จึงสมควรให้คดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นางสาวอุไร เกตุหิรัญ ที่ ๑ นายบุญเลิศ เกตุหิรัญ ที่ ๒ นายธงชัย เกตุหิรัญ ที่ ๓ โจทก์ กรุงเทพมหานคร ที่ ๑ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ที่ ๒ นายนราธิป ภัทรวิมล ที่ ๓ นางพิมลรัตน์ วงษ์รักษ์ ที่ ๔ จำเลยอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองเชียงใหม่**
ที่ ๒๕/๒๕๕๑ **ศาลจังหวัดเชียงใหม่**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ,(๓))
พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
พ.ศ. ๒๕๓๔
พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ และเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า ผู้ฟ้องคดีมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจยึดไว้เป็นของกลางในคดีอาญาที่นาย ส.ผู้ต้องหา ซึ่งถึงแก่ความตายใช้ในการขนยาเสพติด พนักงานอัยการไม่ขอริบและให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๘๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ยึดไว้ชั่วคราว และเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยึดโดยไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้คืนรถยนต์พิพาท หากคืนไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชดใช้ราคาแทนพร้อมดอกเบี้ยและให้ร่วมกันชดใช้ค่าขาดประโยชน์ เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ ๒๕๓๔ ตราขึ้นเพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดมาตรการต่างๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการปราบปรามผู้กระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวขึ้นโดยเฉพาะ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกระบวนการต่อเนื่องกับการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และศาลยุติธรรมย่อมมีอำนาจในการตรวจสอบขั้นตอนกระบวนการดังกล่าวนั้น เมื่อการยึดรถยนต์พิพาทไว้เป็นของกลางในคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญา และการยึดรถยนต์พิพาทของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ต่อเนื่องมาเป็นการดำเนินการ

ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๕/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓)

ระหว่าง
- ศาลปกครองเชียงใหม่
- ศาลจังหวัดเชียงใหม่

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองเชียงใหม่โดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ นายคึกฤทธิ์ อาโต่ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายจรัญ ภักดีธนากุล ในฐานะประธานกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ที่ ๑ พลตำรวจโท กฤษณะ ผลอนันต์ ในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ ๒ นายชาติชาย สุทธิกลม ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค ๕ ที่ ๓ พันตำรวจเอก กฤษณพล ยีสาคร ในฐานะผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร

ตำบลแม่ปิง ที่ ๔ นายอนุเทพ ธาระณะ ในฐานะเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนปฏิบัติราชการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค ๕ ที่ ๕ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ ๖ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองเชียงใหม่ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๔/๒๕๕๐ ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล ยี่ห้อโตโยต้า หมายเลขทะเบียน ผจ ๖๖๗๗ เชียงใหม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงยึดไว้เป็นของกลางในคดีอาญาที่ นายสุชาติ มาเยอะ ผู้ต้องหา ซึ่งถึงแก่ความตาย ใช้ในการขนยาเสพติดให้โทษ ต่อมาพนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่ารถยนต์พิพาทดังกล่าวพนักงานอัยการไม่ขอริบ และให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งที่ ๒๔๓๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาทไว้ก่อน ต่อมาวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอรับรถยนต์พิพาทคืน แต่ไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดี นำพยานบุคคล รวมทั้งใบคู่มือจดทะเบียนและหนังสือสัญญาซื้อขายรถยนต์พิพาทไปให้การต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้มีส่วนรู้เห็นเป็นใจที่นายสุชาติยืมรถยนต์พิพาทไปใช้ในการกระทำผิด และผู้ฟ้องคดีซื้อรถยนต์พิพาทมาโดยสุจริต แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่นำคำให้การพยานของผู้ฟ้องคดีเสนอต่อคณะอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ภาค ๕ พิจารณาวินิจฉัย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กลับยึดรถยนต์พิพาทไว้ตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๔๘ โดยไม่มีบัญชีของกลางและคำสั่งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนำรถยนต์พิพาทไปใช้งานโดยไม่ได้เก็บไว้ที่สถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิง นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยให้คืนรถยนต์พิพาทไม่เปิดโอกาสให้มีการไต่สวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติม กลับใช้อำนาจโดยพลการเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ ๑๘๐๖/๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาทตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้รับคำตอบขอให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้คืนรถยนต์พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชดใช้ราคาแทนเป็นเงิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชดใช้เงินค่าขาดประโยชน์จากการไม่ได้ใช้รถยนต์ เป็นเงิน ๒๑๐,๐๐๐ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกให้การว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจฟ้อง เนื่องจากรถยนต์พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของนายสุชาติ ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทาง

ทะเบียนเท่านั้น และมีข้อเท็จจริงเชื่อได้ว่ารถยนต์พิพาทเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของนายสุชาติ ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งที่ ๑๑๓๕/๒๕๔๙ ให้ตรวจสอบทรัพย์สินของนายสุชาติ โดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินของนายสุชาติ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินภาค ๕ ซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการ ต่อมาพนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่ มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่าไม่ขอริบรถยนต์พิพาทและให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ทราบ โดยมีหลักฐานคำให้การของผู้ฟ้องคดีว่ารถยนต์พิพาทเป็นของนายสุชาติ รถยนต์พิพาทนอกจากจะเป็นทรัพย์ของกลางในคดีแล้ว ยังถือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งที่ ๒๔๓๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาท ไว้ชั่วคราวเพื่อตรวจสอบเพิ่มเติม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ รวบรวมพยานหลักฐานการได้มาซึ่งทรัพย์สินของนายสุชาติ ประกอบคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ให้การไว้เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ แล้ว จึงเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินพิจารณาเห็นว่า รถยนต์พิพาทเป็นของนายสุชาติ จึงมีคำสั่งที่ ๑๘๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาท การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามในคำสั่งดังกล่าว เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และมีการตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงทั้งหมดโดยตลอดแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงอันเป็นการอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นข้อเท็จจริงเดียวกับที่เคยชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินจึงมีมติตามมติเดิมให้ยึดรถยนต์พิพาท และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้แจ้งสิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดีในการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ตอบหรือชี้แจงตามหนังสืออุทธรณ์ขอคืนทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่จำเป็นต้องตอบหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีสำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้มีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ จึงไปรับรถยนต์พิพาทจากสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๙ หลังจากที่ได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจพิจารณาคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็ไม่อาจคืนรถยนต์

พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของนายสุชาติซึ่งรวมถึงรถยนต์พิพาทและสรุปสำนวนทำบันทึกพิจารณาตรวจสอบทรัพย์สินเสนอต่อคณะอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินภาค ๕ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ โดยได้เสนอบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดี บันทึกถ้อยคำพยานของผู้ฟ้องคดี พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง ต่อมาคณะอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินภาค ๕ ได้เสนอเรื่องราวต่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยและมีคำสั่งยึดรถยนต์พิพาท การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งหกเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติและเป็นไปตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดไม่จำต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี และคดีไม่อยู่ ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ขอให้ยกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติเมื่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินวินิจฉัยว่าทรัพย์สินของผู้ต้องหาหรือจำเลยรายใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัด จะต้องดำเนินการตามกระบวนยุติธรรมทางอาญาตามที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีดำเนินการไว้ต่อไป คำสั่งยึดรถยนต์พิพาทของนายสุชาติไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ มาตรา ๑๑ และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งที่ ๒๔๓๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาท ซึ่งมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ไว้ชั่วคราว เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๒ วรรคสอง และมีผลเป็นการระงับต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่า เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในรถยนต์พิพาท คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็น

คำสั่งทางปกครอง และผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายโดยตรงจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอรับรถยนต์พิพาทคืน แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้คืนรถยนต์พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชดใช้ราคาแทนพร้อมดอกเบี้ย และให้ร่วมกันชดใช้ค่าขาดประโยชน์นั้น จึงเป็นข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่ มีคำสั่ง เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ไม่ริบรถยนต์พิพาท แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกยังมิได้ดำเนินการให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลให้ริบรถยนต์พิพาท กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่ามูลคดีนี้อยู่ในกระบวนการพิจารณาในทางอาญา จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ที่ ๑๘๐๖/๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาทตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ตามมาตรา ๑๖ (๓) (๔) และมาตรา ๒๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกมิได้ดำเนินการคืนรถยนต์พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่พนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งไม่ริบ จึงมีมูลพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทั้งนี้ตามนัยคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๖๑/๒๕๔๘

ศาลจังหวัดเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการปราบปรามผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การยึดทรัพย์ที่มีกรณีอันควรสงสัยว่าเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การตรวจสอบทรัพย์สิน และการที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามบทบัญญัติดังกล่าวมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ถูกตรวจสอบแล้วเป็นขั้นตอนกระบวนการที่นำไปสู่การยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมให้มีคำสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวอันเป็นการบังคับโทษในทางอาญาต่อทรัพย์สินของผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดสถานหนึ่ง และศาลยุติธรรมย่อมเป็นผู้ตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่

รัฐในขั้นตอนเหล่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งที่ ๑๑๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ให้ตรวจสอบทรัพย์สินของนายสุชาติ ซึ่งรวมทั้งรถยนต์พิพาท และต่อมาภายหลังจากพนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่ มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่าพนักงานอัยการไม่ขอริบรถยนต์พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งที่ ๒๔๓๗/๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาทไว้ชั่วคราวเพื่อตรวจสอบเพิ่มเติมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมิได้คืนรถยนต์พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้รวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินของนายสุชาติรวมทั้งรถยนต์พิพาทเสนอต่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน กระทั่งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีคำสั่งที่ ๑๘๐๖/๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามในคำสั่งดังกล่าวในฐานะประธานกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในกระบวนยุติธรรมทางอาญา ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวก็บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรรมการอนุกรรมการ เลขาธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” หาใช่ว่า ต้องถึงขั้นตอนที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลให้ริบรถยนต์พิพาทแล้ว จึงจะถือว่ามูลคดีอยู่ในกระบวนการพิจารณาทางอาญาไม่ ทั้งตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเหตุในคำฟ้องที่อ้างว่ารถยนต์พิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมิได้มีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการกระทำผิดของนายสุชาติและให้คืนรถยนต์พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี ก็เป็นประเด็นพิพาทที่ศาลยุติธรรมเท่านั้นจะเป็นผู้วินิจฉัยตามกฎหมาย และเป็นประเด็นข้อสำคัญที่จะต้องวินิจฉัยเสียก่อนในคดีนี้ ซึ่งหากข้อเท็จจริงเป็นดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงจะพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในขั้นตอนใดบ้างหรือไม่และอย่างไรก็ตีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกปฏิบัติเกี่ยวกับรถยนต์พิพาทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้หากมีส่วนใดเป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องค่าเสียหาย ก็เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๑/๒๕๔๘, ๓๒/๒๕๔๘, ๑/๒๕๔๙ และ ๑๗/๒๕๔๙

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า รถยนต์พิพาทมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทางทะเบียน ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงยึดไว้เป็นของกลางในคดีอาญา โดยเป็นรถยนต์ที่นายสุชาติ ผู้ต้องหาซึ่งถึงแก่ความตายได้ใช้ในการขนยาเสพติดให้โทษ ในคดีอาญาดังกล่าวพนักงานอัยการไม่ขอริบรถยนต์พิพาทและให้พนักงานสอบสวนจัดการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๘๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ยึดรถยนต์พิพาทไว้ชั่วคราว ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยึดรถยนต์พิพาทไว้แล้วตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๔๘ และให้ผู้ได้บังคับบัญชานำรถยนต์พิพาทไปใช้โดยไม่มีบัญชีของกลางและยังไม่มีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ยึดรถยนต์พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รู้เห็นเป็นใจให้มีการนำรถยนต์พิพาทไปใช้ดังกล่าวด้วย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่นำคำให้การพยานของผู้ฟ้องคดีเสนอต่อคณะอนุกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินภาค ๕ ทำให้ไม่ได้พิจารณาคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอรับรถยนต์พิพาทคืนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ชี้แจงและไม่เปิดโอกาสให้มีการไต่สวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมกลับใช้อำนาจโดยพลการเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินให้ยึดรถยนต์พิพาทตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ โดยไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้คืนรถยนต์พิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชดใช้ราคาแทนพร้อมดอกเบี้ย และให้ร่วมกันชดใช้ค่าขาดประโยชน์จากการไม่ได้ใช้รถยนต์ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกให้การสรุปได้ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติและเป็นไปตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิด ไม่จำต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เหตุคดีนี้จึงสืบเนื่องมาจากเจ้าพนักงานตำรวจสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิงได้ยึดรถยนต์พิพาทไว้เป็นของกลางในคดีอาญาที่นายสุชาติผู้ต้องหาซึ่งถึงแก่ความตาย ถูกกล่าวหาว่าร่วมกันมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มีคำสั่งให้ยึดรถยนต์พิพาท โดยวินิจฉัยว่า รถยนต์พิพาทเป็นทรัพย์สินของนายสุชาติและเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของนายสุชาติ เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔

ตราขึ้นเพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการปราบปรามผู้กระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวขึ้นโดยเฉพาะ ได้แก่ มาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบทรัพย์สิน และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่นำไปสู่การยื่นคำร้องของพนักงานอัยการต่อศาลยุติธรรมตามมาตรา ๒๗ เพื่อให้ศาลไต่สวนและสั่งริบทรัพย์สินนั้นตามมาตรา ๒๙ โดยจะยื่นคำร้องไปพร้อมกับคำฟ้องหรือในเวลาใดก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา หรือถ้ามีเหตุอันควรจะยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาก็ได้ แต่ในกรณีไม่อาจดำเนินคดีต่อไปได้เพราะเหตุที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถึงแก่ความตาย ก็ให้ทรัพย์สินตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกระบวนการต่อเนื่องกับการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และศาลยุติธรรมย่อมมีอำนาจในการตรวจสอบขั้นตอนกระบวนการดังกล่าวนั้น เมื่อการยึดรถยนต์พิพาทไว้เป็นของกลางในคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญา และการยึดรถยนต์พิพาทของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ต่อเนื่องมาเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายคึกฤทธิ์ อาโด่ ผู้ฟ้องคดี นายจรัญ ภักดีธนากุล ในฐานะประธานกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ที่ ๑ พลตำรวจโท กฤษณะ ผลอนันต์ ในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ ๒ นายชาติชาย สุทธิกลม ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค ๕ ที่ ๓ พันตำรวจเอก กฤษณพล ยี่สาคร ในฐานะผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่ปิง ที่ ๔ นายอนุเทพ ธาระณะ ในฐานะเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนปฏิบัติราชการ

ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค ๕ ที่ ๕ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ ๖ ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย **ประธานศาลฎีกา**	นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม**
นายอักขราทร จุฬารัตน **ประธานศาลปกครองสูงสุด**	นายจรัญ หัตถกรรม **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง**
พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ **หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร**	พลโท อาชวัน อินทรเกสร **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร**

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดยะลา**
ที่ ๒๖/๒๕๕๑ **ศาลปกครองสงขลา**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คดีที่เอกชนทั้งสองยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองทั้งสามว่า ไม่ยอมคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อคันที่ถูกเจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยทั้งสามร่วมกันยึดเป็นของกลางนำส่งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกล่าวหาว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่พนักงานอัยการมิได้มีคำขอให้ริบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคันและพนักงานสอบสวนแจ้งไปยังป่าไม้จังหวัดยะลาตั้งแต่ต้นปี ๒๕๔๗ ให้ดำเนินการเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ตามที่พนักงานอัยการมีคำสั่งแล้ว แต่เจ้าหน้าที่สังกัดหน่วยงานทางปกครองไม่ยอมคืนให้อ้างว่าอำนาจในการคืนของกลางในระหว่างคดีเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจนเวลาล่วงเลยประมาณ ๑ ปีเศษ ก็ยังไม่ได้รับคืน เห็นว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๖/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดยะลา

ศาลปกครองสงขลา

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดยะลาโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๘ นายรุ่งชัย แซ่ตั้ง ที่ ๑ นายสุทธิชัย เอี่ยมประเสริฐกุล ที่ ๒ โจทก์ ยื่นฟ้องกรมป่าไม้ ที่ ๑ จังหวัดยะลา ที่ ๒ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๓ จำเลย ต่อศาลจังหวัดยะลา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๕/๒๕๔๘ ความว่า โจทก์ที่ ๑ เป็นเจ้าของรถยนต์บรรทุกสิบล้อ คันหมายเลขทะเบียน ๗๐-๐๙๐๐ ยะลา โจทก์ที่ ๒ เป็นเจ้าของรถยนต์บรรทุกสิบล้อคันหมายเลขทะเบียน ๗๐-๐๖๕๗ ยะลา เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ เจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยทั้งสามร่วมกัน

จับกุมผู้ต้องหา พร้อมยึดรถยนต์บรรทุกสิบล้อทั้งสองคันดังกล่าวเป็นของกลางนำส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา เพื่อดำเนินคดีโดยกล่าวหาว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พนักงานอัยการจังหวัดยะลาฟ้องผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมแต่มิได้ขอให้ศาลริบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคัน และมีหนังสือที่ อล/(ยล) ๐๐๓๑๘๒ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งให้พนักงานสอบสวนจัดการกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ โจทก์ทั้งสองมีหนังสือถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอบันนังสตาซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนขอรับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางคืน และในวันเดียวกันพนักงานสอบสวนมีหนังสือแจ้งไปยังป่าไม้จังหวัดยะลาว่า พนักงานอัยการมิได้ขอริบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคัน และโจทก์ทั้งสองได้ยื่นคำร้องขอรับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางดังกล่าวคืน ขอให้ป่าไม้จังหวัดยะลาดำเนินการเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ผู้แทนของจำเลยที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ถึงผู้แทนจำเลยที่ ๑ ว่าอำนาจในการคืนของกลางในระหว่างคดีเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โจทก์ที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ ขอทราบผลการขอคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลาง และในวันเดียวกันเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ มีหนังสือถึงผู้แทนจำเลยที่ ๑ เพื่อพิจารณาพร้อมทั้งเสนอความเห็นว่าควรมอบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางให้เจ้าของรับคืนไป ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ ผู้แทนของจำเลยที่ ๒ มีหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ รายงานความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรักษารถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางและความเห็นของพนักงานสอบสวนที่ให้ความเห็นว่าควรคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคันให้แก่โจทก์ทั้งสองเพื่อให้ผู้แทนของจำเลยที่ ๑ ทราบและพิจารณา ทนายความของโจทก์ทั้งสองมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงผู้แทนจำเลยที่ ๒ และผู้แทนจำเลยที่ ๓ ร้องทุกข์กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด และมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงนายกรัฐมนตรีขอความช่วยเหลือเร่งรัดการคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลาง แต่โจทก์ทั้งสองยังไม่ได้รับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางคืน โจทก์ทั้งสองเห็นว่า การที่จำเลยทั้งสามไม่คืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ทั้งสอง ขอให้จำเลยทั้งสามคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อทั้งสองคันให้แก่โจทก์ทั้งสอง ให้จำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินแก่โจทก์ทั้งสองจำนวน ๙๕๐,๐๐๐ บาท

พร้อมดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ พร้อมค่าขาดประโยชน์เป็นเงินวันละ ๑,๐๐๐ บาท

จำเลยทั้งสามยื่นคำให้การและแก้ไขคำให้การว่า เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ จำเลยทั้งสามคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางให้แก่โจทก์ทั้งสองแล้วการยึดรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางดังกล่าวเนื่องมาจากการกระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกแผ้วถางทำลายป่าไม้ เป็นการยึดรถยนต์ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ จำเลยทั้งสามจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสอง นอกจากนี้การยึดดังกล่าวเป็นการยึดไว้เพื่อตรวจสอบว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดอาญา และสามารถคืนรถยนต์ของกลางได้หรือไม่ เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมายป่าไม้ จำเลยทั้งสามได้ให้โอกาสแก่โจทก์ทั้งสองในการแสดงพยานหลักฐานความเป็นเจ้าของแล้ว แต่โจทก์ทั้งสองกลับมิได้แสดงพยานหลักฐานโดยครบถ้วน ทำให้การพิจารณาคืนของกลางต้องล่าช้าอันเป็นความบกพร่องของโจทก์ทั้งสองเอง จำเลยที่ ๓ มีคำสั่งคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางให้แก่โจทก์ทั้งสองไปแล้ว เมื่อพบว่ารถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องริบตามกฎหมาย โจทก์ทั้งสองไม่มีอำนาจฟ้อง ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดยะลาพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้โจทก์ทั้งสองมีความประสงค์จะฟ้องเรียกค่าเสียหายอันสืบเนื่องจากการจับกุมและยึดรถยนต์บรรทุกสิบล้อของเจ้าหน้าที่ของจำเลยทั้งสามแต่เนื่องจากการจับกุมและยึดของกลางดังกล่าวเป็นขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดอันนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดอาญา และเป็นการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๔ ทวิ ซึ่งมาตรา ๖๔ ทวิ กำหนดให้อำนาจในการยึดและคืนบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคล ได้ใช้หรือมีเหตุสมควรสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำผิดไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องจากการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การกระทำละเมิดเนื่องจากการใช้อำนาจทางปกครอง คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษา ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองสงขลาพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้โจทก์ฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของจำเลยทั้งสามไม่คืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางที่ถูกยึดและเก็บรักษาไว้ตามที่พนักงานสอบสวนแจ้งให้คืน ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยทั้งสามคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อให้แก่โจทก์ทั้งสอง และให้ชำระค่าเสียหายเป็นเงิน ๙๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมค่าขาดประโยชน์เป็นเงินวันละ ๑,๐๐๐ บาท ให้แก่โจทก์ทั้งสองด้วย เมื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการคืนของกลางตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๔ ทวิ และมาตรา ๖๔ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้รถยนต์บรรทุกสิบล้อดังกล่าวจะเป็นของกลางที่ถูกยึดไว้ในคดีอาญาข้อหากระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และการยึดของกลางเป็นขั้นตอนการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็ไม่มีผลให้คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญา เพราะโจทก์มิได้ฟ้องว่าจำเลยทั้งสามกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจยึดรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางโดยมิชอบ แต่โจทก์ฟ้องว่าจำเลยทั้งสามกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่ที่ไม่คืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางตามที่พนักงานสอบสวนแจ้งให้คืน โดยเรียกค่าเสียหายซึ่งเป็นค่าขาดรายได้จากการไม่ได้ใช้รถตั้งแต่วันที่พนักงานสอบสวนสั่งให้คืนรถมิใช่ตั้งแต่วันยึดรถ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของจำเลยทั้งสามเป็นเพียงผู้เก็บรักษาของกลางไว้แทนพนักงานสอบสวนตามข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องการปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ นอกจากนั้น ตามมาตรา ๖๔ ทวิ และมาตรา ๖๔ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการคืนของกลางของเจ้าหน้าที่และจำเลยที่ ๓ ไว้โดยเฉพาะต่างหากจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ไม่คืนของกลางตามที่พนักงานสอบสวนมีหนังสือแจ้งให้คืน จึงไม่ใช่ขั้นตอนการดำเนินการของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำผิดอาญาที่ประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง แต่เป็นการกระทำตามขั้นตอนวิธีการและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และจำเลยที่ ๓ ตามที่มาตรา ๖๔ ทวิ และมาตรา ๖๔ ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นกฎหมายปกครองกำหนดไว้ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด อันเกิดจากการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญาที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์ทั้งสองเป็นเอกชนและต่างเป็นเจ้าของรถยนต์บรรทุกสิบล้อคันที่ถูกเจ้าหน้าที่สังกัดจำเลยทั้งสามคือกรมป่าไม้ ที่ ๑ จังหวัดยะลา ที่ ๒ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๓ ร่วมกันยึดเป็นของกลางนำส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา เพื่อดำเนินคดีกล่าวหาว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พนักงานอัยการจังหวัดยะลาฟ้องผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมแต่มิได้ขอให้ศาลริบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางและมีหนังสือที่ อล/(ยล) ๐๐๓๑๘๒ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งให้พนักงานสอบสวนจัดการกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ โจทก์ทั้งสองมีหนังสือถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอบันนังสตาหัวหน้าพนักงานสอบสวนขอรับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางคืน และในวันเดียวกันพนักงานสอบสวนมีหนังสือแจ้งไปยังป่าไม้จังหวัดยะลาว่า พนักงานอัยการมิได้ขอริบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางทั้งสองคัน และโจทก์ทั้งสองได้ยื่นคำร้องขอรับรถยนต์บรรทุกสิบล้อดังกล่าวคืน ขอให้ป่าไม้จังหวัดยะลาดำเนินการเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ผู้แทนของจำเลยที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ถึงผู้แทนจำเลยที่ ๑ ว่าอำนาจในการคืนของกลางในระหว่างคดีเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โจทก์ที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ ขอทราบผลการขอคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลาง ต่อมาโจทก์ทั้งสองมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๘

ถึงผู้แทนจำเลยที่ ๒ และผู้แทนจำเลยที่ ๓ ร้องทุกข์กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด และมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงนายกรัฐมนตรีขอความช่วยเหลือเร่งรัดการคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลาง แต่โจทก์ทั้งสองยังไม่ได้รับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางคืน ขอให้จำเลยทั้งสามคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อทั้งสองคันให้แก่โจทก์ทั้งสอง ให้จำเลยทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินแก่โจทก์ทั้งสองพร้อมดอกเบี้ยและค่าขาดประโยชน์ ส่วนจำเลยทั้งสามให้การว่า เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ จำเลยทั้งสามคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อพิพาทให้แก่โจทก์ทั้งสองแล้ว การยึดรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จำเลยทั้งสามให้โอกาสแก่โจทก์ทั้งสองในการแสดงพยานหลักฐานความเป็นเจ้าของแล้ว แต่โจทก์ทั้งสองไม่แสดงพยานหลักฐานให้ครบถ้วน การพิจารณาคืนของกลางจึงล่าช้าและเป็นความบกพร่องของโจทก์ทั้งสองเอง เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีเป็นการที่โจทก์ทั้งสองกล่าวอ้างว่า จำเลยทั้งสาม ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดไว้ตามที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนด กระทำละเมิดไม่ยอมคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางตามที่โจทก์ทั้งสองร้องขอ ทั้งที่พนักงานอัยการสั่งฟ้องโดยมิได้ขอให้ศาลริบรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลาง และพนักงานสอบสวนก็ได้แจ้งให้ป่าไม้จังหวัดยะลาดำเนินการเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ แล้วตั้งแต่ต้นปี ๒๕๔๗ จนกระทั่งถึงวันฟ้อง (วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๘) ก็ยังไม่ได้รับคืน กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ตังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายรุ่งชัย แซ่ตั้ง ที่ ๑ นายสุทธิชัย เอี่ยมประเสริฐกุล ที่ ๒ โจทก์ กรมป่าไม้ ที่ ๑ จังหวัดยะลา ที่ ๒ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๓ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดสุรินทร์**
ที่ ๒๗/๒๕๕๑ **ศาลปกครองนครราชสีมา**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖
พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๓
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีที่หน่วยงานทางปกครองยื่นฟ้องเอกชนทั้งเก้าว่า จำเลยที่ ๑ ผิดสัญญาไม่ส่งมอบสินค้าครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์จึงบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าปรับจากจำเลยที่ ๑ พร้อมทั้งเรียกเงินค้ำประกันจากจำเลยที่ ๙ แต่จำเลยที่ ๑ และที่ ๙ เพิกเฉย ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและโจทก์ซึ่งเป็นผู้รับโอนสิทธิและหน้าที่ทั้งปวงในลำดับต่อมาได้รับความเสียหาย ขอให้บังคับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๘ ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าปรับตามสัญญาทั้งสองพร้อมดอกเบี้ย และให้จำเลยที่ ๙ ชำระเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งสองพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานทางปกครอง มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ การที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตกลงซื้อครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์จากจำเลยที่ ๑ โดยกำหนดให้ส่งมอบพร้อมติดตั้งให้แก่โรงเรียนประถมศึกษาที่ได้รับจัดสรรนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าเพื่อนำไปใช้ในการจัดการเรียนการสอนการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลของเด็กนักเรียนอันเป็นการให้การศึกษาซึ่งเป็นภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ ที่ใช้ในการเรียนการสอนการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลของเด็กนักเรียนดังกล่าว จึงเป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติให้บรรลุผล สัญญาซื้อขายครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อโจทก์เป็นผู้รับโอนบรรดาอำนาจหน้าที่ทั้งปวงของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๘ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๑ ซึ่งต้องรับผิดร่วมกันในบรรดาหนี้ของห้างหุ้นส่วนไม่มีจำกัดจำนวน ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑

ถึงที่ ๘ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ แม้โดยลำพังแล้วย่อมเป็นสัญญาทางแพ่งก็ตาม แต่เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจของศาลปกครองแล้ว ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกัน จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครองเช่นเดียวกัน

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ที่ ๒๗/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง
- ศาลจังหวัดสุรินทร์
- ศาลปกครองนครราชสีมา

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดสุรินทร์โดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โจทก์ผู้รับโอนบรรดาอำนาจหน้าที่และบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ อัตรากำลังข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔ ยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด วีระจิตต์ ที่ ๑ นางปรีชญาหรือรุจิรา ปิยะเวช ที่ ๒ นายเกษม เรือนสวัสดิ์ ที่ ๓ นางสาววิภาวรรณ เถื่อนม่วง ที่ ๔

นายมงคล อ่อนแก้ว ที่ ๕ นายประยูร อ่อนแก้ว ที่ ๖ นายวิรัตน์ โตแย้ม ที่ ๗ นายชิด อ่อนแก้ว ที่ ๘ ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ๙ ต่อศาลจังหวัดสุรินทร์ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๓๖/๒๕๔๙ ความว่าจำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๘ เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด และเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทำสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์กับจำเลยที่ ๑ รวม ๒ สัญญาตามสัญญาเลขที่ ๗/๒๕๔๐ ในราคา ๖,๖๔๙,๕๐๐ บาท และสัญญาเลขที่ ๘/๒๕๔๐ ในราคา ๓๙,๘๒๓,๑๕๐ บาท จำเลยที่ ๙ ทำหนังสือค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งสองไว้ต่อโจทก์จำนวน ๓๓๒,๔๗๕ บาท และ ๑,๙๙๑,๔๒๐ บาท ตามลำดับ จำเลยที่ ๑ ผิดสัญญาไม่ส่งมอบสินค้าครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ภายในกำหนด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติบอกเลิกสัญญา และเรียกค่าปรับจากจำเลยที่ ๑ เป็นเงิน ๑,๙๗๙,๐๔๐.๑๐ บาท พร้อมทั้งเรียกเงินค้ำประกันจากจำเลยที่ ๙ เป็นเงิน ๒,๓๒๓,๙๐๕ บาท กับมีหนังสือทวงถามให้จำเลยที่ ๑ ชำระค่าปรับตามสัญญาและแจ้งริบหลักประกันจากจำเลยที่ ๙ แต่จำเลยที่ ๑ และที่ ๙ เพิกเฉย ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและโจทก์ซึ่งเป็นผู้รับโอนสิทธิและหน้าที่ทั้งปวงในลำดับต่อมาได้รับความเสียหาย ขอให้บังคับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๘ ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าปรับตามสัญญาทั้งสองจำนวน ๑,๙๗๙,๐๔๐.๑๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เป็นเงิน ๒,๗๒๑,๕๘๖.๘๐ บาท และให้ร่วมกันหรือแทนกันชำระดอกเบี้ยจากต้นเงินดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์ และให้จำเลยที่ ๙ ชำระเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งสองจำนวน ๒,๓๒๓,๙๐๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เป็นเงิน ๓,๑๙๕,๘๔๖.๘๖ บาท กับให้ชำระดอกเบี้ยจากต้นเงินดังกล่าว ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

จำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ไม่ได้กระทำผิดสัญญา แต่เป็นการที่สินค้าดังกล่าวในสัญญาจากต่างประเทศไม่มีตามประเภทที่ระบุไว้ในสัญญา จำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ไม่สามารถนำมาส่งมอบแก่โจทก์ จึงเป็นเหตุสุดวิสัย และโจทก์กับจำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ได้มาตกลงกันใหม่แล้วโดยกำหนดขนาดและประเภทสินค้ากันใหม่ แต่โจทก์กลับเปิดประมูลสินค้ากับผู้อื่น เบี้ยปรับสูงเกินส่วนการบอกเลิกสัญญาของโจทก์ไม่มีผล ฟ้องโจทก์ขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๙ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ ไม่มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ กับโจทก์ฟ้องโจทก์เคลือบคลุมและขาดอายุความ โจทก์ทำสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์กับผู้ขายรายใหม่ในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่โจทก์ทำสัญญากับจำเลยที่ ๑ โจทก์จึงไม่ได้รับความเสียหาย เงินตามสัญญาค้ำประกันที่จำเลยที่ ๙ ทำไว้ต่อโจทก์ไม่ใช่เงินมัดจำ อันโจทก์จะพึงริบได้ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๙ เพราะโจทก์ไม่เคยบอกเลิกสัญญาและทวงถามจำเลยที่ ๙ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๙ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า สัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๘ เป็นสัญญาทางปกครองสัญญาค้ำประกันของจำเลยที่ ๙ ถือเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์ดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาประธาน เมื่อสัญญาประธานเป็นสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง สัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ย่อมอยู่ในอำนาจของศาลปกครองเช่นกัน

ศาลจังหวัดสุรินทร์พิจารณาแล้วเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโจทก์ เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ โจทก์จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โจทก์เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนและนโยบายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาของชาติตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น กิจการของโจทก์จึงเป็นบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับการศึกษาและเมื่อพิจารณาสัญญาซื้อครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ให้แก่โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดโจทก์ เพื่อใช้ในการศึกษาเล่าเรียนของเด็กนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา เห็นได้ว่า เครื่องคอมพิวเตอร์เป็นอุปกรณ์สำคัญที่โจทก์ใช้ในการส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานดังนั้นการจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์จึงเป็นสัญญาที่โจทก์จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๘ ในฐานะหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดและหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๙ ในฐานะผู้ค้ำประกัน

ได้ถูกฟ้องให้ร่วมรับผิดกับจำเลยที่ ๑ ตามสัญญาดังกล่าว คดีของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๙ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน

ศาลปกครองนครราชสีมาพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า สัญญาทางปกครอง หมายความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น หากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และมิได้มีลักษณะตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังกล่าว สัญญานั้น ย่อมเป็นสัญญาทางแพ่ง คดีนี้แม้ว่าสัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์จะมีโจทก์ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองทำสัญญาจัดซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ตามสัญญาเลขที่ ๗/๒๕๔๐ และสัญญาเลขที่ ๘/๒๕๔๐ กับจำเลยที่ ๑ ซึ่งมีจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๘ เป็นหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดของจำเลยที่ ๑ และมีจำเลยที่ ๙ เป็นผู้ค้ำประกันสัญญาก็ตาม แต่สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์ดังกล่าวเป็นสัญญาซื้อขายที่เกิดจากโจทก์และจำเลยที่ ๑ ซึ่งอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน แสดงเจตนาโดยสมัครใจ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หาได้เป็นสัญญาที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตกลงมอบหมายให้จำเลยที่ ๑ ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อีกทั้งสัญญาดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะสัญญาพิพาทไม่ได้มอบหมายให้จำเลยที่ ๑ จัดทำบริการสาธารณะแต่อย่างใด เพียงแต่หากโจทก์ได้รับมอบเครื่องคอมพิวเตอร์ตามสัญญาพิพาทจากจำเลยที่ ๑ แล้ว โจทก์ก็จะมาดำเนินการเอง สัญญาพิพาทในคดีนี้จึงเป็นสัญญาทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาเท่านั้น ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับ จำเลยที่ ๑ และจำเลยร่วมในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โจทก์ เป็นผู้รับโอนบรรดาอำนาจหน้าที่และบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ อัตรากำลัง ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔ จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๘ เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด และเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทำสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์กับจำเลยที่ ๑ รวม ๒ สัญญาในราคา ๖,๖๔๙,๕๐๐ บาท และ ๓๙,๘๒๓,๑๕๐ บาท โดยมีจำเลยที่ ๙ ทำหนังสือค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งสองจำนวน ๓๓๒,๔๗๕ บาท และ ๑,๙๙๑,๔๒๐ บาท ตามลำดับ จำเลยที่ ๑ ผิดสัญญาไม่ส่งมอบสินค้าครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ภายในกำหนด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติบอกเลิกสัญญา และเรียกค่าปรับจากจำเลยที่ ๑ เป็นเงิน ๑,๙๗๙,๐๔๐.๑๐ บาท พร้อมทั้งเรียกเงินค้ำประกันจากจำเลยที่ ๙ เป็นเงิน ๒,๓๒๓,๙๐๕ บาท กับมีหนังสือทวงถามให้จำเลยที่ ๑ ชำระค่าปรับและแจ้งริบหลักประกันจากจำเลยที่ ๙ แต่จำเลยที่ ๑ และที่ ๙ เพิกเฉย ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและโจทก์ ซึ่งเป็นผู้รับโอนสิทธิและหน้าที่ทั้งปวงในลำดับต่อมาได้รับความเสียหาย ขอให้บังคับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๘ ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าปรับตามสัญญาทั้งสองพร้อมดอกเบี้ย และให้จำเลยที่ ๙ ชำระเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งสองพร้อมดอกเบี้ย จำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ให้การว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ไม่ได้กระทำผิดสัญญา แต่เป็นการที่สินค้าดังกล่าวในสัญญาจากต่างประเทศไม่มีตามประเภทที่ระบุไว้ในสัญญา จำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ไม่สามารถ นำมาส่งมอบแก่โจทก์ จึงเป็นเหตุสุดวิสัย และโจทก์กับจำเลยที่ ๑ และที่ ๖ ได้มาตกลงกันใหม่แล้วโดยกำหนดขนาดและประเภทสินค้ากันใหม่ แต่โจทก์กลับเปิดประมูลสินค้ากับผู้อื่น เบี้ยปรับสูงเกินส่วน การบอกเลิกสัญญาของโจทก์ไม่มีผล ฟ้องโจทก์ขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง ส่วนจำเลยที่ ๙ ให้การว่าจำเลยที่ ๑ ไม่มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ กับโจทก์ ฟ้องโจทก์เคลือบคลุมและขาดอายุความ โจทก์ทำสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์กับผู้ขายรายใหม่ในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่โจทก์ทำสัญญากับจำเลยที่๑

โจทก์จึงไม่ได้รับความเสียหายเงินตามสัญญาค้ำประกันที่จำเลยที่ ๙ ทำไว้ต่อโจทก์ ไม่ใช่เงินมัดจำอันโจทก์จะพึงริบได้ โจทก์ไม่เคยบอกเลิกสัญญาและทวงถามจำเลยที่ ๙ ขอให้ยกฟ้อง

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า สัญญาซื้อขายครุภัณฑ์ เครื่องคอมพิวเตอร์ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กับจำเลยที่ ๑ เป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา ๓ บัญญัติว่า สัญญาทางปกครอง หมายความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คดีนี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๗ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายการประถมศึกษาและแผนพัฒนาการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนการศึกษาแห่งชาติ จัดทำงบประมาณและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อการจัดการประถมศึกษา จัดทำมาตรฐานด้านวิชาการ ติดตามและประเมินผลการจัดการประถมศึกษา รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษา ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๓ อันเป็นภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ที่รัฐเป็นผู้จัดทำการที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตกลงซื้อครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์จากจำเลยที่ ๑ โดยกำหนดให้ส่งมอบครุภัณฑ์ เครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมติดตั้งให้แก่โรงเรียนประถมศึกษาที่ได้รับจัดสรรนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าเพื่อนำไปใช้ในการจัดการเรียนการสอนการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลของเด็กนักเรียนอันเป็นการให้การศึกษา ซึ่งเป็นภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการเรียนการสอนการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลของเด็กนักเรียนดังกล่าว จึงเป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา

แห่งชาติให้บรรลุผลสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับจำเลยที่ ๑ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อโจทก์เป็นผู้รับโอนบรรดาอำนาจหน้าที่ทั้งปวงของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และจำเลยที ๒ ถึงที่ ๘ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๑ ซึ่งต้องรับผิดร่วมกันในบรรดาหนี้ของห้างหุ้นส่วนไม่มีจำกัดจำนวน ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๘ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนสัญญาค้ำประกัน ซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ แม้โดยลำพังแล้วย่อมเป็นสัญญาทางแพ่งก็ตาม แต่เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองแล้วข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โจทก์ ห้างหุ้นส่วนจำกัดวีระจิตต์ ที่ ๑ นางปรีชญาหรือรุจิรา ปิยะเวช ที่ ๒ นายเกษม เรือนสวัสดิ์ ที่ ๓ นางสาววิภาวรรณ เถื่อนม่วง ที่ ๔ นายมงคล อ่อนแก้ว ที่ ๕ นายประยูร อ่อนแก้ว ที่ ๖ นายวิรัตน์ โตแย้ม ที่ ๗ นายชิด อ่อนแก้ว ที่ ๘ ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ๙ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
ที่ ๒๘/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)และ (๔))
พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒
พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗

คดีที่เอกชนทั้งสามยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองว่า โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าห้องในอาคารที่จำเลยก่อสร้างให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัยเป็นเวลาประมาณ ๓๐ ปี และเปลี่ยนเป็นสัญญาเช่ารายเดือนมีกำหนดเวลาไม่เกิน ๓ ปี ตามประกาศของจำเลย โดยเข้าใจว่าจะต่อสัญญาเช่าจนครบตามระยะเวลาเดิม จำเลยได้อนุมัติให้เอกชนเช่าและบริหารโครงการแทน และให้โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าช่วงกับเอกชนดังกล่าวทำให้โจทก์ทั้งสามได้รับความเสียหาย จึงยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการหรือคำสั่งของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ หรือการดกลงใจ หรือการอนุมัติให้เอกชนเช่าและบริหารโครงการ ศาลปกครองกลางพิพากษาให้โจทก์ทั้งสามชนะคดี แต่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่า เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันที่จะต้องว่ากล่าวกันในทางแพ่งและสัญญาเช่าระหว่างโจทก์ทั้งสามกับจำเลยมิใช่สัญญาทางปกครอง ศาลปกครองไม่อาจรับคดีไว้พิจารณา โจทก์ทั้งสามจึงมาฟ้องต่อศาลแพ่ง แต่ศาลแพ่งเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจดนเช่นกันและได้ทำความเห็นส่งให้ศาลปกครองกลาง เห็นว่า โจทก์ทั้งสามนำคดีมาฟ้องต่อศาลแพ่งและศาลแพ่งเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจของตนเช่นกันการที่ศาลแพ่งทำความเห็นแล้วส่งเรื่องให้ศาลปกครองกลางทำความเห็นในเรื่องเขตอำนาจศาลอีก แล้วจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นการส่งเรื่องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคสอง โดยอนุโลม และมูลความแห่งคดีเป็นกรณีพิพาทสืบเนื่องมาจากการดำเนินการบริหารจัดการของจำเลยในโครงการอาคารที่ก่อสร้างเพื่อให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัย เมื่อจำเลยเป็นหน่วยงานทางปกครองมีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ทั้งในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง และในลักษณะประกอบกิจการในเชิงธุรกิจซึ่งเป็นเรื่องทางแพ่ง ดังนั้นสัญญาเช่าห้องพัก

ระหว่างโจทก์ทั้งสามกับจำเลย จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทในทางแพ่ง ที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
ที่ ๒๘/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๙)

ระหว่าง ศาลแพ่ง
ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลหนึ่งไม่รับฟ้องเพราะเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่ออีกศาลหนึ่งแล้ว ศาลดังกล่าวเห็นว่า คดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจเช่นกัน

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ นางสุวรรณา จินดวุฒิพงศ์ ที่ ๑ นางสาวปราณี แซ่อึ้ง ที่ ๒ นางสาวยุคลธร สดสวัสดิ์ ที่ ๓ โจทก์ ยื่นฟ้องการเคหะแห่งชาติ จำเลย ต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๗๙๖/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์ทั้งสามตกลงเข้าทำสัญญาเช่าห้องในอาคารบ้านพระรามสี่ ซึ่งเป็นอาคารที่จำเลยก่อสร้างขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัย ครบกำหนดตามสัญญาเช่าวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๗๐ โดยโจทก์ที่ ๑ ทำสัญญาเช่าเช้งห้อง เลขที่ ๑๘/๙ โจทก์ที่ ๒ ทำสัญญาเช่าเช้งห้องเลขที่ ๑๘/๑๒

ส่วนโจทก์ที่ ๓ ทำสัญญาเช่าเช้งห้องเลขที่ ๑๘/๑๑, ๑๘/๒๙, ๑๘/๙๕๔ และ ๑๘/๙๙๕ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๓ จำเลยประกาศให้สิทธิแก่ผู้เช่าเช้งในอาคารบ้านพระรามสี่รวมทั้งโจทก์ทั้งสามให้สามารถทำความตกลงกับจำเลยเปลี่ยนสัญญาเช่าเช้งเป็นสัญญาเช่ารายเดือน มีกำหนดเวลาไม่เกิน ๓ ปี ได้ โจทก์ทั้งสามตกลงเปลี่ยนสัญญาเช่าใหม่ตามประกาศของจำเลยดังกล่าว โดยโจทกทั้งสามและจำเลยมีเจตนาตรงกันว่าการเช่าห้องดังกล่าวเป็นการเช่าระยะยาวจนถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๗๐ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและใช้ประกอบธุรกิจของโจทก์ทั้งสาม โจทก์ทั้งสามใช้เงินจำนวนมากในการตกแต่งอาคารที่เช่าดังกล่าว ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ จำเลยแจ้งให้ผู้เช่าอาคารในโครงการบ้านพระรามสี่ ทราบถึงนโยบายของจำเลยในการให้เอกชนเช่าและบริหารโครงการแทนจำเลย โดยจำเลยอนุมัติให้บริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เช่าและบริหารโครงการแทนจำเลยเป็นเวลา ๑๕ ปี นับแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ และแจ้งให้โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าว นโยบายของจำเลยทำให้โจทก์ทั้งสามได้รับความเสียหายเพราะการทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าวซึ่งเป็นเอกชน โจทก์ทั้งสามต้องใช้ความระมัดระวังในการทำนิติกรรมเพื่อป้องกันและรักษาสิทธิของตน ซึ่งแตกต่างไปจากการทำสัญญากับจำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานของส่วนราชการที่มีกรอบของกฎหมายและแนวนโยบายของทางราชการกำหนดไว้ไม่ให้จำเลยกระทำการใดอันเป็นการเอาเปรียบหรือไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน นโยบายของจำเลยดังกล่าวจำเลยไม่เคยประกาศแจ้งให้ผู้เช่าและโจทก์ทั้งสามทราบล่วงหน้ามาก่อน หากโจทก์ทั้งสามทราบก็จะไม่เปลี่ยนสัญญาเช่าแต่อย่างใด โจทก์ทั้งสามขอทราบข้อเท็จจริงและเหตุผลจากจำเลยแต่จำเลยชี้แจงในลักษณะปกป้องการกระทำของตนเอง โจทก์ทั้งสามเห็นว่าจำเลยจงใจบิดเบือนข้อมูลที่แท้จริงเพื่อให้คณะกรรมการของจำเลยอนุมัติให้จำเลยทำสัญญาเช่าบริหารกับ บริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด การจัดหาบริษัทดังกล่าวมาเป็นคู่สัญญากระทำโดยทุจริตปราศจากความโปร่งใสมีพิรุธหลายขั้นตอน โจทก์ทั้งสามยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการหรือคำสั่งของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ หรือการตกลงใจ หรือการอนุมัติให้บริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ทำสัญญาเช่าอาคารและบริหารชุมชนโครงการบ้านพระรามสี่ ศาลปกครองกลางพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติที่ให้บริษัทดังกล่าวเช่าอาคารและบริหารโครงการ แต่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่าคดีนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในการบริหาร

จัดการห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ระหว่างโจทก์ทั้งสามผู้เช่ากับจำเลยในฐานะผู้ให้เช่าห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ในโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันที่จะต้องว่ากล่าวกันในทางแพ่งมิใช่การกระทำทางปกครองและสัญญาเช่าระหว่างโจทก์ทั้งสามกับจำเลยมิใช่สัญญาทางปกครองศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ จึงไม่ชอบด้วยเหตุผลพิพากษากลับให้ยกฟ้อง โจทก์ทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลแพ่งขอให้เพิกถอนสัญญาเช่าระหว่างจำเลยกับบริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ทั้งฉบับ หรืออย่างน้อยที่สุดเพิกถอนสัญญาเช่าระหว่างจำเลยกับบริษัทกินเนสเทิร์นอราวด์แมเนจเม้นท์ จำกัด เฉพาะห้อง ๑๘/๙, ๑๘/๑๑, ๑๘/๑๒, ๑๘/๒๙, ๑๘/๙๕๔ และ ๑๘/๙๙๕ ที่โจทก์ทั้งสามเช่ากับจำเลย และให้จำเลยทำสัญญาเช่าห้องเลขที่ดังกล่าวกับโจทก์ทั้งสามในเงื่อนไขและค่าเช่าตามสัญญาเช่าที่จำเลยทำไว้กับโจทก์ทั้งสามเดิมหรือในค่าเช่าที่จำเลยทำไว้กับบริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด หากค่าเช่าตามสัญญาถูกกว่า

จำเลยให้การว่าโจทก์ทั้งสามไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยรวมกันเป็นคดีเดียวกันได้ จำเลยไม่ได้ปฏิบัติผิดสัญญาเช่ากับโจทก์ทั้งสาม สัญญาเช่าไม่มีข้อกำหนดห้ามมิให้จำเลยโอนสิทธิการให้เช่าแก่บุคคลภายนอกเพื่อดำเนินการแทนจำเลย การที่จำเลยให้บริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เช่าและบริหารโครงการกับให้โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าวจึงเป็นนโยบายของจำเลยที่ไม่กระทบต่อสิทธิของโจทก์ทั้งสาม โจทก์ทั้งสามไม่ได้รับความเสียหาย ขอให้ยกฟ้อง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า โจทก์ทั้งสามบรรยายฟ้องว่า การที่โจทก์ทั้งสามตกลงเปลี่ยนแปลงสัญญาเช่าใหม่จากสัญญาเช่ามีกำหนดระยะเวลาเช่าประมาณ ๓๐ ปี เป็นสัญญาเช่ารายเดือนมีกำหนด ๓ ปี นั้น โจทก์ทั้งสามเข้าใจว่าการเข้าทำสัญญากับจำเลยดังกล่าวโจทก์ทั้งสามยังคงมีสิทธิเช่ากับจำเลยต่อไปอีกจนครบกำหนดเวลาประมาณ ๓๐ ปี และการที่จำเลยไปทำสัญญาเช่ากับบริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เพื่อให้เข้ามาบริหารจัดการโครงการบ้านพระรามสี่แทนจำเลยและแจ้งให้โจทก์ทั้งสามไปทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าวนั้น จำเลยกระทำไปโดยปราศจากอำนาจและทำให้โจทก์ทั้งสามได้รับความเสียหาย เพราะนอกจากต้องเสียค่าดกแด่งอาคารที่เช่าไปเป็นเงินจำนวนมากแล้ว การที่ต้องไปทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าวย่อมทำให้โจทก์ทั้งสามต้องยอมรับเอาเงื่อนไขการให้บริการจากบุคคลภายนอกที่

ไม่เป็นธรรม และบุคคลภายนอกดังกล่าวมิใช่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง โจทก์จึงฟ้องคดีเพื่อขอเพิกถอนสัญญาเช่าที่จำเลยทำกับบุคคลภายนอกคือบริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด และขอให้จำเลยกลับมาทำสัญญาเช่ากับโจทก์ทั้งสามตามเงื่อนไขสัญญาเช่าเดิม เห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่าจำเลยมีอำนาจนำอาคารโครงการบ้านพระรามสี่ออกให้บุคคลภายนอกคือบริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เช่าและบริหารตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ สัญญาเช่าและบริหารโครงการบ้านพระรามสี่ที่จำเลยทำกับบริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน คือ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือเป็นสัญญาที่จำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองให้บริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐจึงเป็นสัญญาทางปกครอง และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่จำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองถูกฟ้องว่า กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมูลพิพาทคดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง สำหรับประเด็นว่าโจทก์ทั้งสามมีสิทธิขอให้บังคับจำเลยกลับมาทำสัญญากับโจทก์ทั้งสามตามเงื่อนไขสัญญาเช่าเดิมได้หรือไม่นั้น ประเด็นนี้จะวินิจฉัยได้จำเป็นต้องฟังข้อเท็จจริงในประเด็นแรกเป็นที่ยุติก่อนว่า จำเลยมีอำนาจนำโครงการบ้านพระรามสี่ออกให้บุคคลภายนอกเช่าและบริหารได้หรือไม่ และหากจำเลยมีอำนาจกระทำได้โจทก์ทั้งสามมีหน้าที่ต้องไปทำสัญญาเช่าช่วงกับบุคคลภายนอกหรือไม่อย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวเนื่องกับประเด็นแรกและอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นกัน กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำพิพากษาไว้แล้วนั้น ศาลปกครองสูงสุดยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาเรื่องเขตอำนาจศาลในการรับฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคสอง

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด แต่ศาลนั้นไม่รับฟ้องเพราะเหตุว่า คดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่ออีกศาลหนึ่งแล้ว หากศาลดังกล่าวเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจเช่นกัน ให้ศาลนั้นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัย โดยให้นำมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า โจทก์ทั้งสามเคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ซึ่งในชั้นที่สุดแล้วศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง โดยวินิจฉัยว่าเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในการบริหารจัดการห้องพักอาศัยอาคารพาณิชย์ระหว่างจำเลยในฐานะผู้ประกอบกิจการห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์กับโจทก์ทั้งสามในฐานะผู้เช่าห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ในโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนที่จะต้องว่ากล่าวกันในทางแพ่ง มิใช่การกระทำทางปกครอง อีกทั้งสัญญาเช่าระหว่างโจทก์ทั้งสามกับจำเลยอันเป็นมูลเหตุแห่งข้อพิพาทในคดีก็เป็นเพียงสัญญาเช่าในทางแพ่งระหว่างคู่สัญญาเท่านั้น มิใช่สัญญาทางปกครอง ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเห็นได้ว่า ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยแล้วว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ดังนั้น เมื่อโจทก์ทั้งสามได้ยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลแพ่ง หากศาลแพ่งเห็นว่าคดีนี้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ศาลแพ่งก็ต้องส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาการที่ศาลแพ่งทำความเห็นมายังศาลปกครองกลางโดยที่ไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกกรณีเขตอำนาจศาลขึ้นอ้าง จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองกลางจึงไม่มีหน้าที่ต้องทำความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในคดีนี้

แต่อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองกลางเห็นสมควรวินิจฉัยไว้ด้วยว่าจากข้อเท็จจริงในคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดไว้แล้วศาลปกครองกลาง จึงต้องมีความเห็นตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดว่า ศาลปกครองไม่อาจรับคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าห้องในอาคารบ้านพระรามสี่ที่จำเลยก่อสร้างขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัย ครบกำหนดวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๗๐ ระยะเวลาการเช่าประมาณ ๓๐ ปี ต่อมาโจทก์ทั้งสามตกลงเปลี่ยนสัญญาเช่าใหม่เป็นสัญญาเช่ารายเดือนมีกำหนดเวลาไม่เกิน ๓ ปี ตามประกาศของจำเลยโดยเข้าใจว่าจะต่อสัญญาเช่า จนครบตามระยะเวลาเดิมที่ตกลงไว้ โจทก์ทั้งสามใช้เงินจำนวนมากในการตกแต่งอาคารที่เช่าดังกล่าว ต่อมาจำเลยแจ้งผู้เช่าอาคารว่าจำเลยอนุมัติให้บริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เช่าและบริหารโครงการแทนจำเลยเป็นเวลา ๑๕ ปี และให้โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าวการกระทำของจำเลยทำให้โจทก์ทั้งสามได้รับความเสียหาย การจัดหาบริษัทดังกล่าวมาเป็นคู่สัญญากระทำโดยทุจริตปราศจากความโปร่งใสมีพิรุธ โจทก์ทั้งสามยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการหรือคำสั่งของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ หรือการตกลงใจ หรือการอนุมัติให้ บริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ทำสัญญาเช่าอาคารและบริหารชุมชนโครงการบ้านพระรามสี่ ศาลปกครองกลางพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติที่ให้บริษัทดังกล่าวเช่าอาคารและบริหารโครงการ แต่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่าคดีนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในการบริหารจัดการห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ระหว่างโจทก์ทั้งสาม ผู้เช่ากับจำเลยในฐานะผู้ให้เช่าห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ในโครงการดังกล่าวซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันที่จะต้องว่ากล่าวกันในทางแพ่งมิใช่ การกระทำทางปกครองและสัญญาเช่าระหว่างโจทก์ทั้งสามกับจำเลยมิใช่สัญญาทางปกครอง ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ จึงไม่ชอบด้วยเหตุผล พิพากษากลับให้ยกฟ้องโจทก์ทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลแพ่งขอให้เพิกถอนสัญญาเช่าระหว่างจำเลยกับบริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ทั้งฉบับ หรืออย่างน้อยที่สุดเพิกถอนสัญญาเช่าระหว่างจำเลยกับบริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เฉพาะห้องที่โจทก์ทั้งสามเช่ากับจำเลย และให้จำเลยทำสัญญาเช่าห้องเลขที่ดังกล่าวกับโจทก์ทั้งสามในเงื่อนไขและค่าเช่าตามสัญญาเช่าที่จำเลยทำไว้กับโจทก์ทั้งสามเดิมหรือในค่าเช่า

ที่จำเลยทำไว้กับบริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด หากค่าเช่าตามสัญญาถูกกว่า ส่วนจำเลยให้การว่า โจทก์ทั้งสามไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยรวมกันเป็นคดีเดียวกันได้ จำเลยไม่ได้ปฏิบัติผิดสัญญาเช่ากับโจทก์ทั้งสาม สัญญาเช่าไม่มีข้อกำหนดห้ามมิให้จำเลยโอนสิทธิการให้เช่าแก่บุคคลภายนอกเพื่อดำเนินการแทนจำเลย การที่จำเลยให้บริษัทกินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เช่าและบริหารโครงการกับให้โจทก์ทั้งสามทำสัญญาเช่าช่วงกับบริษัทดังกล่าวจึงเป็นนโยบายของจำเลยที่ไม่กระทบต่อสิทธิของโจทก์ทั้งสาม โจทก์ทั้งสามไม่ได้รับความเสียหาย ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่าแม้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเจตนารมณ์ให้ปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติ เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากคดีนี้ศาลปกครองไม่รับฟ้องไว้พิจารณาเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องทางแพ่ง เมื่อโจทก์ทั้งสามนำคดีมาฟ้องต่อศาลแพ่งและศาลแพ่งเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจของตนเช่นกัน การที่ศาลแพ่งทำความเห็นแล้วส่งเรื่องให้ศาลปกครองกลางทำความเห็นในเรื่องเขตอำนาจศาลอีกแล้วจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยภายหลังจากที่ศาลปกครองกลางส่งเรื่องคืนให้ศาลแพ่งแล้ว กรณีพอที่จะอนุโลมได้ว่าเป็นการส่งเรื่องตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง เมื่อคดีนี้โจทก์ทั้งสามซึ่งเป็นผู้เช่าเช้งห้องเช่าจากจำเลย อ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยไปทำสัญญาเช่ากับบริษัท กินเนส เทิร์น อราวด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด เพื่อให้เข้ามาบริหารจัดการโครงการบ้านพระรามสี่แทนจำเลยโดยไม่ชอบ ขอให้เพิกถอนสัญญาเช่าที่จำเลยทำกับบริษัทดังกล่าวและให้จำเลยกลับมาทำสัญญาเช่ากับโจทก์ทั้งสามตามเงื่อนไขสัญญาเช่าเดิม ส่วนจำเลยให้การว่า ได้กระทำโดยชอบแล้วมูลความแห่งคดีจึงเป็นกรณีพิพาทสืบเนื่องมาจากการดำเนินการบริหารจัดการของจำเลยในโครงการบ้านพระรามสี่ โดยที่การเคหะแห่งชาติ จำเลย เป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ มีวัตถุประสงค์จัดให้มีเคหะเพื่อประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเองหรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินกิจการกับการเคหะแห่งชาติในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน ปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม และสังคมดีขึ้น และประกอบกิจการอื่นที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น ตามมาตรา ๖ จำเลยจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ทั้งในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง และในลักษณะของการดำเนินการที่เป็นการประกอบกิจการ

ในเชิงธุรกิจซึ่งเป็นเรื่องทางแพ่ง ดังนั้น สัญญาเช่าห้องพักอาคารบ้านพระรามสี่ระหว่างโจทก์ทั้งสามกับจำเลยแม้จะมีจำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งก็ตาม สัญญาดังกล่าวก็ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันจะถือได้ว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ตามบทนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทในทางแพ่งระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นางสุวรรณา จินตวุฒิพงศ์ ที่ ๑ นางสาวปราณี แซ่อึ้ง ที่ ๒ นางสาวยุคลธร สตสวัสดิ์ ที่ ๓ โจทก์ การเคหะแห่งชาติ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดเชียงใหม่**
ที่ ๒๙/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเอกชนและหน่วยงานทางปกครองพร้อมเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า โจทก์ซื้อไม้สักแปรรูปจากจำเลยที่ ๑ ในฐานะส่วนตัวและในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๒ เก็บรักษาไว้ที่คลังสินค้าของจำเลยที่ ๓ แต่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ บอกเลิกสัญญา และขอนำไม้สักออกจากด่าน แต่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรไม่อนุญาต จำเลยที่ ๑ และที่ ๑๒ ร้องเรียนคณะกรรมาธิการการปกครอง ซึ่งมีจำเลยที่ ๘ เป็นประธาน จำเลยที่ ๘ แจ้งให้ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสนสังกัดจำเลยที่ ๔ อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ นำไม้สักออกจากโกดังของจำเลยที่ ๓ โดยอาศัยความเห็นของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๗ ซึ่งสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่สุจริตไม่ชอบด้วยกฎหมาย โจทก์แจ้งให้จำเลยที่ ๙ ยับยั้งไม่ให้ออกใบกำกับการเคลื่อนย้าย แต่จำเลยที่ ๙ กลับร่วมกับจำเลยที่ ๑๐ ออกใบกำกับเคลื่อนย้ายการกระทำของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๑๐ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และการที่จำเลยที่ ๓ ยินยอมให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ขนย้ายไม้สักดังกล่าวทั้งที่โจทก์มีหนังสือแจ้งความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ เป็นการร่วมกันกับจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ถึงที่ ๑๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสิบสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เห็นว่า แม้โจทก์จะมีนิติสัมพันธ์กับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามสัญญาซื้อขายไม้สักอันเป็นสัญญาทางแพ่ง แต่โจทก์ก็มิได้ฟ้องเรื่องผิดสัญญากลับฟ้องว่า ถูกฝ่ายจำเลยซึ่งเป็นเอกชนและหน่วยงานทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทำละเมิดนำไม้สักดังกล่าวออกจากศุลกากรทั้งที่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเชียงแสนและคณะกรรมการด้านกฎหมายของกรมศุลกากรได้พิจารณาแล้วว่า เป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๙/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดเชียงใหม่

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดเชียงใหม่โดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลจังหวัดเชียงใหม่และศาลปกครองกลางให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ บริษัทโรงเลื่อยจักรแสงวัฒนา จำกัด โดยนางสาวศุภรำไพ หาญทวีพานิชย์ โจทก์ ยื่นฟ้องนายสมชาย เอี่ยวส่วย ที่ ๑ ห้างหุ้นส่วนจำกัด เชียงใหม่ยอดสมบัติ ที่ ๒ ห้างหุ้นส่วนจำกัด เท็คโทนา ที่ ๓ กรมศุลกากร ที่ ๔ นายอนุชา จิตรัศมีโรจน์ ที่ ๕ นายเอนก อรธนาลัยที่ ๖ นายพชรหรือพชรดิษฐ์

สินสวัสดิ์ ที่ ๗ พลตรี อินทรัตน์ ยอดบางเตย ที่ ๘ นายพงษ์ศักดิ์ วินิจกิจเจริญ ที่ ๙ นายเสือ ปรุงธัญพฤกษ์ ที่ ๑๐ กรมป่าไม้ ที่ ๑๑ และนายวรศักดิ์ พวงเดช ที่ ๑๒ จำเลย ต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๑๘๓/๒๕๔๙ ความว่า เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ โจทก์ตกลงซื้อขายไม้สักแปรรูปจำนวน ๑๓,๐๐๐ ลูกบาศก์ฟุต จากจำเลยที่ ๑ ในฐานะส่วนตัวและในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๒ เป็นเงิน ๒๐,๑๕๐,๐๐๐ บาท วางเงินมัดจำในวันทำสัญญา ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจะชำระค่าไม้อีก ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ภายในวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ และเมื่อจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ส่งไม้สักที่ตกลงซื้อขายลงเรือที่ท่าเรือกวางเล่ยหรือ สิบสองปันนา พร้อมที่จะขนส่งมายังท่าเรือเชียงแสน โจทก์จะโอนเงินเข้าบัญชีของจำเลยที่ ๑ หรือที่ ๒ บางส่วนจำนวน ๒๐๓,๖๐๔ ดอลลาร์สหรัฐ โดยจำเลยที่ ๑ หรือที่ ๒ ต้องส่งไม้แปรรูปที่ตกลงซื้อในนามโจทก์ ส่วนค่าไม้ที่เหลือ โจทก์ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จะเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิตระหว่างกัน เมื่อไม้สักดังกล่าวถูกส่งมายังท่าเรือเชียงแสน นำเข้าโกดังของโจทก์ที่เช่ามาจากจำเลยที่ ๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๖, ๒๘ และ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ เรือที่ขนส่งไม้สักดังกล่าวเดินทางมาถึงท่าเรือเชียงแสน โจทก์จึงดำเนินการตามพิธีการศุลกากรและนำไม้ไปเก็บรักษาไว้ที่คลังสินค้าของจำเลยที่ ๓ เพื่อรอชำระอากรและขนไม้ออกจากด่านศุลกากร โดยโจทก์เป็นผู้ออกค่าเรือบรรทุกและค่าขนไม้จากเรือเข้าไปยังโกดังตามที่ตกลงกัน ต่อมาวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มีหนังสือบอกเลิกสัญญาซื้อขายไม้สักดังกล่าวมายังโจทก์ อ้างว่าโจทก์ผิดนัดค้างชำระค่าไม้สักแปรรูป ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และขอให้โจทก์ชำระแก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ภายในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ โจทก์จึงมีหนังสือโต้แย้งไปยังจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ว่าโจทก์เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายในไม้สักดังกล่าวแล้ว และมีหนังสือแจ้งจำเลยที่ ๓ ห้ามเคลื่อนย้ายหรือยินยอมให้ผู้อื่นเคลื่อนย้ายไม้สักดังกล่าว ต่อมาวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จำเลย ที่ ๑ ในนามจำเลยที่ ๒ยื่นหนังสือต่อศุลกากรประจำด่านอำเภอเชียงแสน ขอผ่านพิธีการชำระอากรเพื่อนำไม้ดังกล่าวออกจากด่าน แต่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเห็นว่าหลักฐานประกอบการชำระอากรยังไม่เพียงพอที่จะฟังได้ว่าไม้สักดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ และเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ นำเอกสารมามอบเพิ่มเติม แต่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเห็นว่าเป็นเอกสารที่ทำขึ้นภายหลังจากมีการทำสัญญาซื้อขายระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงไม่อนุญาตให้ชำระอากรตามพิธีการศุลกากร หลังจากนั้นเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ และที่ ๑๒ ทำหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปยังคณะกรรมาธิการ

การปกครอง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งมีจำเลยที่ ๘ เป็นประธาน อ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระทำของโจทก์และเจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสน ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าคณะกรรมการด้านกฎหมายของกรมศุลกากรได้พิจารณาแล้วว่ากรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวเป็นของโจทก์ คณะกรรมาธิการฯ จึงไม่มีอำนาจและหน้าที่ที่จะพิจารณาเรื่องดังกล่าวอีกแต่กลับพิจารณาโดยอาศัยความเห็นของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๗ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรและปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสนและสำนักงานศุลกากรภาคที่ ๓ จังหวัดเชียงใหม่ในขณะที่เกิดเหตุทั้งนี้โดยสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่สุจริต ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อช่วยเหลือจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โดยพิจารณาว่าจำเลยที่ ๑ เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวตามกฎหมายและยังอยู่ในฐานะเป็นผู้นำเข้าไม้สักดังกล่าว จึงมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายศุลกากร ที่จะชำระอากรเพื่อดำเนินการนำไม้ดังกล่าวออกจากด่านศุลกากรได้ จำเลยที่ ๘ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการฯ ได้มีหนังสือให้ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสนสั่งกัดจำเลยที่ ๔ อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ ชำระอากรและรับมอบไม้สักดังกล่าวออกจากโกดังของจำเลยที่ ๓ โจทก์จึงมีหนังสือแจ้งให้จำเลยที่ ๔ ในฐานะป่าไม้จังหวัดเชียงรายยับยั้งไม่ให้ออกใบกำกับการเคลื่อนย้ายไม้สักดังกล่าวให้แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ แต่จำเลยที่ ๔ หาได้หยุดหรือทำการสอบสวนให้ได้ความจริงกลับร่วมกับจำเลยที่ ๑๐ ออกใบกำกับเคลื่อนย้ายไม้สักดังกล่าวออกจากคลังสินค้าของจำเลยที่ ๓ การกระทำของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๑๐ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ และการที่จำเลยที่ ๓ ยินยอมให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ขนย้ายไม้สักดังกล่าวออกจากคลังสินค้าของจำเลยที่ ๓ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าโจทก์มีหนังสือแจ้งความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวห้ามมิให้จำเลยที่ ๓ กระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิของโจทก์ เป็นการร่วมกันกับจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ถึงที่ ๑๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายไม่สามารถได้ประโยชน์จากการแปรรูปไม้สักเป็นผลิตภัณฑ์และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสิบสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์เป็นเงิน ๑๗,๙๑๔,๒๔๑.๘๒ บาท พร้อมดอกเบี้ย

จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๑๒ ให้การต่อสู้คดี

ระหว่างพิจารณาศาลจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งไม่รับฟ้องและจำหน่ายคดีเฉพาะในส่วนของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๗ และจำเลยที่ ๙ ถึงที่ ๑๐ เนื่องจากมีคำสั่งใหม่เป็นไม่รับฟ้องโจทก์ในส่วนของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๗ และจำเลยที่ ๙ ถึงที่ ๑๐

จำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า เนื่องจากข้อกล่าวหาของโจทก์เป็นการกล่าวหา จำเลยที่ ๔ ถึงที่ ๗ และ จำเลยที่ ๙ ถึงที่ ๑๑ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

โจทก์แถลงว่า นอกจากคดีนี้โจทก์ยังได้ฟ้องจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๕๕/๒๕๔๙

จำเลยที่ ๑๒ ทำคำชี้แจงเรื่องเขตอำนาจศาลว่า โจทก์ฟ้องจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ทั้งที่ศาลจังหวัดเชียงใหม่และศาลปกครองกลาง โดยมูลเหตุแห่งคดีเดียวกัน เสมือนเป็นการฟ้องซ้อนขอให้ทั้งสองศาลหารือกันและน่าจะให้ศาลจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้พิจารณาคดีนี้

ศาลจังหวัดเชียงใหม่เห็นว่า เหตุละเมิดคดีนี้สืบเนื่องมาจากการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งมีมูลเหตุมาจากเรื่องพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายไม้สักแปรรูปอันเป็นข้อพิพาททางแพ่ง และมีกรณีการกระทำละเมิดของจำเลยที่ ๓ ที่ ๘ และที่ ๑๒ รวมอยู่ด้วยคดีในส่วนนี้จึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ตามคำฟ้องยังปรากฏอีกว่าการที่โจทก์ได้รับความเสียหายก็มีส่วนจากการกระทำของจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นกรมศุลกากรและจำเลยที่ ๑๑ ซึ่งเป็นกรมป่าไม้อยู่ด้วย โดยการกระทำของจำเลยที่ ๔ นั้น โจทก์ ได้บอกกล่าวแล้วว่าไม่ให้อนุญาต นำไม้พิพาทออกจากโกดังและในส่วนของจำเลยที่ ๑๑ ก็บอกไม่ให้ออกใบอนุญาตเคลื่อนย้ายไม้ แต่จำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ก็ยังมีคำสั่งให้กระทำการต่อไปตามที่จำเลยที่ ๑ ขอทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย อันเป็นการกล่าวอ้างว่าจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองกระทำละเมิดต่อโจทก์โดยการใช้อำนาจตามกฎหมายคดี ในส่วนนี้จึงเป็นคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น การที่ศาลจะพิพากษาให้โจทก์ชนะหรือแพ้ศาลต้องพิจารณามูลคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ และ ที่ ๒ ซึ่งเป็นต้นเรื่องคดีนี้ให้ได้ความเสียก่อนว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ หากรับฟังได้ว่าจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ก็อาจมีผล ทำให้จำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ รวมถึงจำเลยอื่น ไม่ต้องรับผิดต่อโจทก์อีกต่อไป ทำให้เห็นได้ว่าการวินิจฉัยคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเป็นข้อวินิจฉัยหลัก ส่วนข้อวินิจฉัยในคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ซึ่งเป็นคดีปกครองเป็นข้อวินิจฉัยรอง เพื่อให้ข้อวินิจฉัยแห่งคดีเป็นไปในแนวทาง

เดียวกัน คดีนี้จึงสมควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางเห็นว่า โจทก์อ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๕ ที่ ๖ และที่ ๗ เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๔ ร่วมกันพิจารณาอนุญาตให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ชำระอากรขาเข้าไม้สักแปรรูปเพื่อดำเนินการนำไม้สักดังกล่าวออกจากศุลกากรได้ ทั้งที่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเชียงแสน และคณะกรรมการด้านกฎหมายของกรมศุลกากรได้พิจารณาแล้วว่ากรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวเป็นของโจทก์ และได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๙ และ ที่ ๑๐ เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑๑ ออกใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ทั้งที่โจทก์ มีหนังสือขอให้ยับยั้งแล้ว การกระทำของจำเลยดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้จำเลยที่ ๔ ที่ ๑๑ และที่ ๑๒ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายกับจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๘ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งศาลปกครองจำต้องพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการตามขั้นตอนแห่งกฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์ ในการอนุญาตให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ชำระค่าอากรและตรวจปล่อยไม้ รวมทั้งนำไม้เคลื่อนที่โดยชอบหรือไม่ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลปกครองย่อมมีอำนาจออกคำบังคับตามคำขอของโจทก์ได้ ส่วนกรณีจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มีนิติสัมพันธ์กับโจทก์ตามสัญญาซื้อขายอย่างไร โจทก์ย่อมมีสิทธิดำเนินคดีกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ต่างหากได้อยู่แล้วและขอคุ้มครองชั่วคราวมิให้ยักย้ายถ่ายเทไม้สักแปรรูป แต่โจทก์หาได้ดำเนินการไม่ กลับนำเอาการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในฐานะเอกชนผู้ยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขอชำระอากรขาเข้าและตรวจปล่อยสินค้าไม้สักดังกล่าวและขออนุญาตนำไม้เคลื่อนที่มาฟ้องต่อศาลแทนอย่างไรก็ตี ในการพิจารณาของศาลปกครองจำต้องพิจารณาด้วยว่า ผู้ใดเป็นผู้นำเข้าที่แท้จริงตามนิยามในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ให้หมายความรวมทั้ง และใช้ตลอดถึงเจ้าของหรือบุคคลอื่น ซึ่งเป็นผู้ครอบครอง หรือมีส่วนได้เสียขณะหนึ่งในของใดๆ นับแต่เวลาที่นำของนั้นเข้ามาจนถึงเวลาที่ได้ส่งมอบของให้ไปโดยถูกต้องพ้นจากความรักษาของพนักงานศุลกากร ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พิจารณาเอกสารประกอบการยื่นคำขอใดบ้าง อันจะแสดงว่าผู้ใดเป็นผู้นำเข้าและมีหน้าที่ชำระค่าอากรตามพิธีการศุลกากร และผู้ใดมีสิทธิขอให้ตรวจปล่อย

สินค้า ตามมาตรา ๑๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อันจะทำให้วินิจฉัยต่อไปว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ซึ่งพิจารณาคำขอใบเบิกทางและออกใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่ให้แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โดยอาศัยหลักฐานจากเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ เป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ ศาลปกครองหาจำต้องพิจารณาว่าจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ก่อน เพราะโจทก์เคยโต้แย้งการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในไม้สักแปรรูป เมื่อครั้งจำเลย ที่ ๑ และที่ ๒ ยื่นคำขออนุญาตชำระค่าอากรขาเข้าต่อเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ อันถือได้ว่าเป็นการดำเนินการในชั้นการพิจารณาทางปกครองก่อนมีคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ ได้อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ชำระค่าอากรขาเข้าไม้สักดังกล่าว และตรวจปล่อยสินค้าให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ นำไม้สักดังกล่าวออกจากด่านศุลกากรเชียงแสนแล้ว รวมทั้งโจทก์เคยมีหนังสือขอให้ยับยั้งมิให้เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๑๑ ออกใบเบิกทางให้นำไม้เคลื่อนที่ อันเป็นการโต้แย้งคัดค้านพยานหลักฐานของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ แสดงต่อเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ใดเป็นเจ้าของไม้สักแปรรูปที่แท้จริง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ พิจารณาก่อนมีคำสั่งถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสองหน่วยงานได้พิจารณาคำขอและคำคัดค้านของคู่กรณีทุกฝ่ายแล้ว การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวและมีคำสั่งทางปกครองตามนัย มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากโจทก์ไม่เห็นด้วยย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเห็นว่า การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประเด็นหลัก ส่วนกรณีเอกชนร่วมกันกระทำละเมิดโดยการขอความเป็นธรรมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งยื่นคำขออนุญาตชำระค่าอากร ขอตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าขอใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่ ล้วนเป็นขั้นตอนการรวบรวมหลักฐานก่อนการยื่นคำขออนุญาต หากจะต้องพิจารณาประเด็นว่าผู้ใดเป็นเจ้าของที่แท้จริง รวมทั้งจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๑๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์อันเนื่องมาจากการรวบรวมพยานหลักฐาน และการยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจำต้องพิจารณาสิทธิในทรัพย์สินและหน้าที่ความรับผิดของบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นกฎหมายทั่วไป ศาลปกครองก็ย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาได้ ดังนั้น ข้อวินิจฉัยในคดีระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๔ และที่ ๑๑ ซึ่งเป็นคดีปกครองและเป็นประเด็นหลักแห่งคดีอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองและข้อวินิจฉัยในคดีระหว่างโจทก์กับ

จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๘ และที่ ๑๒ แม้เป็นประเด็นรองแต่ก็เป็นประเด็นเกี่ยวเนื่องกรณียื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอนุญาตและออกใบอนุญาต เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาเป็นไปในแนวทางเดียวกัน คดีนี้จึงสมควรอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ส่วนคดีระหว่างโจทก์กับจำเลย ที่ ๓ เป็นข้อพิพาทตามสัญญาเช่า ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้โจทก์ฟ้องว่า โจทก์ซื้อไม้สักแปรรูปจำนวน ๑๓,๐๐๐ ลูกบาศก์ฟุต จากจำเลยที่ ๑ ในฐานะส่วนตัวและในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของจำเลยที่ ๒ เป็นเงิน ๒๐,๑๕๐,๐๐๐ บาท ตกลงขนส่งสินค้าโดยทางเรือ เมื่อเรือที่ขนส่งไม้สักดังกล่าวเดินทางมาถึงท่าเรือเชียงแสน โจทก์ได้ดำเนินการตามพิธีการศุลกากรและนำไม้ไปเก็บรักษาไว้ที่คลังสินค้าของจำเลยที่ ๓เพื่อรอชำระอากรและขนไม้ออกจากด่านศุลกากร แต่เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มีหนังสือบอกเลิกสัญญาดังกล่าว โดยอ้างว่าโจทก์ผิดนัดค้างชำระค่าไม้สักแปรรูป ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และขอให้โจทก์ชำระแก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ภายในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ โจทก์จึงมีหนังสือแจ้งกลับไปว่าโจทก์เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และมีหนังสือแจ้งจำเลยที่ ๓ ห้ามเคลื่อนย้ายหรือยินยอมให้ผู้อื่นเคลื่อนย้ายไม้สักดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ในนามจำเลยที่ ๒ ได้ยื่นหนังสือต่อศุลกากรประจำด่านอำเภอเชียงแสน ขอผ่านพิธีการชำระอากรเพื่อนำไม้ดังกล่าวออกจากด่าน แต่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเห็นว่า หลักฐานประกอบการชำระอากรยังไม่เพียงพอที่จะฟังได้ว่าไม้สักดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จำเลยที่ ๑ จึงนำเอกสารมามอบเพิ่มเติม แต่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเห็นว่า เป็นเอกสารที่ทำขึ้นภายหลังจากมีการทำสัญญาซื้อขายระหว่างโจทก์กับจำเลย ที่ ๑ จึงไม่อนุญาตให้ชำระอากรตามพิธีการศุลกากร ต่อมาเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ และที่ ๑๒ ทำหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปยังคณะกรรมาธิการการปกครอง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งมีจำเลยที่ ๘ เป็นประธาน อ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระทำของโจทก์และเจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสน ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าคณะกรรมการด้านกฎหมายของ

กรมศุลกากรได้พิจารณาแล้วว่า กรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวเป็นของโจทก์ คณะกรรมาธิการฯ จึงไม่มีอำนาจและหน้าที่ที่จะพิจารณาเรื่องดังกล่าวอีก แต่กลับพิจารณาโดยอาศัยความเห็นของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๗ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรและปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสนและสำนักงานศุลกากรภาคที่ ๓ จังหวัดเชียงใหม่ในขณะที่เกิดเหตุ ทั้งนี้ โดยสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่สุจริตไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อช่วยเหลือจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โดยพิจารณาว่าจำเลยที่ ๑ เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวตามกฎหมายและยังอยู่ในฐานะเป็นผู้นำเข้าไม้สักดังกล่าว จึงมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายศุลกากรที่จะชำระอากรเพื่อดำเนินการนำไม้ดังกล่าวออกจากด่านศุลกากรได้ จำเลยที่ ๘ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการฯ ได้มีหนังสือให้ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสนสังกัดจำเลยที่ ๔ อนุญาตให้จำเลย ที่ ๑ ชำระอากรและรับมอบไม้สักดังกล่าวออกจากโกดังของจำเลยที่ ๓ โจทก์จึงมีหนังสือแจ้งให้จำเลยที่ ๙ ในฐานะป่าไม้จังหวัดเชียงรายยับยั้งไม่ให้ออกใบกำกับการเคลื่อนย้ายไม้สักดังกล่าวให้แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ แต่จำเลย ที่ ๙ หาได้หยุดหรือทำการสอบสวนให้ได้ความจริงกลับร่วมกับจำเลยที่ ๑๐ ออกใบกำกับเคลื่อนย้ายไม้สักดังกล่าวออกจากคลังสินค้าของจำเลยที่ ๓ การกระทำของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๑๐ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ และการที่จำเลยที่ ๓ ยินยอมให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ขนย้ายไม้สักดังกล่าวออกจากคลังสินค้าของจำเลยที่ ๓ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าโจทก์มีหนังสือแจ้งความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวห้ามมิให้จำเลยที่ ๓ กระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิของโจทก์ เป็นการร่วมกันกับจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ถึงที่ ๑๒ กระทำละเมิดต่อโจทก์ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายไม่สามารถได้ประโยชน์จากการแปรรูปไม้สักเป็นผลิตภัณฑ์และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสิบสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์เป็นเงิน ๑๗,๙๑๔,๒๔๑.๘๒ บาท พร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า แม้โจทก์จะมีนิติสัมพันธ์กับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามสัญญาซื้อขายไม้สัก อันเป็นสัญญาทางแพ่งก็ตาม แต่โจทก์ก็มิได้ฟ้องคดีต่อศาลเพราะเหตุที่จำเลยที่ ๑ และ ที่ ๒ กระทำผิดสัญญา โจทก์ฟ้องคดีนี้เนื่องจากเห็นว่าถูกกระทำละเมิดโดยจำเลยที่ ๑ และที่ ๑๒ ร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมาธิการการปกครอง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และจำเลยที่ ๘ พิจารณาโดยอาศัยความเห็นของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๗ ซึ่งสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่สุจริตไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีหนังสือให้ด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสนสังกัดจำเลยที่ ๔ อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ ชำระอากรขาเข้าไม้สักแปรรูปเพื่อดำเนินการนำไม้สัก

ดังกล่าวออกจากศุลกากรได้ทั้งที่เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเชียงแสน และคณะกรรมการด้านกฎหมายของกรมศุลกากรได้พิจารณาแล้วว่ากรรมสิทธิ์ในไม้สักดังกล่าวเป็นของโจทก์ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย และโจทก์ยังกล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๙ และที่ ๑๐ เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑๑ ออกใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่แก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ทั้งที่โจทก์มีหนังสือขอให้ยับยั้งแล้ว อันเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์เช่นกัน กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจศาลปกครอง

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่างบริษัทโรงเลื่อยจักรแสงวัฒนา จำกัด โดยนางสาวศุภรำไพ หาญทวีพานิชย์ โจทก์ นายสมชาย เอี่ยวส่วย ที่ ๑ ห้างหุ้นส่วนจำกัดเชียงใหม่ยอดสมบัติ ที่ ๒ ห้างหุ้นส่วนจำกัด เท็คโทนา ที่ ๓ กรมศุลกากร ที่ ๔ นายอนุชา จิดรัศมีโรจน์ ที่ ๕ นายเอนก อรธนาลัย ที่ ๖ นายพชรหรือพชรดิษฐ์ สินสวัสดิ์ ที่ ๗ พลตรี อินทรัตน์ ยอดบางเตย ที่ ๘ นายพงษ์ศักดิ์ วินิจกิจเจริญ ที่ ๙ นายเสือ ปรุงธัญพฤกษ์ ที่ ๑๐ กรมป่าไม้ ที่ ๑๑ และนายวรศักดิ์ พวงเดช ที่ ๑๒ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ติเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองขอนแก่น**
ที่ ๓๐/๒๕๕๑ **ศาลแขวงอุดรธานี**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

คดีที่เอกชนทั้งสองยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับจ้างเจ้าของผู้ถือสิทธิแห่งหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไถเปิดหน้าดินในที่ดินดังกล่าว ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ และเจ้าพนักงานตำรวจร่วมกันจับกุมแจ้งข้อกล่าวหาว่าร่วมกันบุกรุก แผ้วถาง เผาป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่า ทำไม้ และมีไม้หวงห้าม อันยังมิได้แปรรูปไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต พร้อมกับยึดรถแทรกเตอร์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และท่อนไม้ไว้เป็นของกลาง พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสองเนื่องจากเห็นว่าที่เกิดเหตุมิใช่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และไม้ของกลางไม่เป็นไม้หวงห้าม การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่เป็นความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จับกุมผู้ฟ้องคดีทั้งสองและยึดรถแทรกเตอร์ของกลางเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องจากการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญาคดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๓๐/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลปกครองขอนแก่น

ศาลแขวงอุดรธานี

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองขอนแก่นโดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลปกครองขอนแก่นและศาลแขวงอุดรธานีให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลหนึ่งไม่รับฟ้อง เพราะเหตุว่าคดีอยู่ในอำนาจของอีกศาลหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่ออีกศาลหนึ่งแล้ว ศาลดังกล่าวเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในอำนาจเช่นกัน

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ นายหนึ่งบุรุษ โสธิสัย ที่ ๑ นายอำนาจ บุดรชาตา ที่ ๒ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ป่าไม้หน่วยป้องกันป่าอุดรธานี ๓ ที่ ๑ กรมป่าไม้ ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองขอนแก่น เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๕๒/๒๕๕๐ ความว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับจ้างนางประยูร หาฝ่ายเหนือ เจ้าของผู้ถือสิทธิแห่งหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เลขที่ ๐๕๒๔๗ แปลงที่ ๑๐ ระวาง ส.ป.ก. ๔๑๕๙

อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี เนื้อที่ ๒๖ ไร่ ๑ งาน ๒๑ ตารางวา ไถเปิดหน้าดินในที่ดินดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกำลังไถเปิดหน้าดินให้กับนางประยูร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่หน่วยป้องกันป่าที่ อด. ๓ (บ้านดุง) จังหวัดอุดรธานี และเจ้าพนักงานตำรวจ สถานีตำรวจภูธรอำเภอบ้านดุง ได้ร่วมกันจับกุมผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยแจ้งข้อกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันบุกรุกแผ้วถาง เผาป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่า ทำไม้ และมีไม้หวงห้าม อันยังมิได้แปรรูปไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต พร้อมกับยึดรถแทรกเตอร์ หมายเลขทะเบียน ดค ๕๔๗ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รถแทรกเตอร์ หมายเลขทะเบียน ตค ๑๔๗๒ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และท่อนไม้เด็ง ไม้รกฟ้า ไม้พวง ไม้รัง ไม้น้ำเกลี้ยง ไม้ตะครอ ไม้ขวาย รวม ๑๘ ท่อน ไว้เป็นของกลาง ต่อมาวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๙ พนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานีมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสองเนื่องจากเห็นว่า ที่เกิดเหตุเป็นที่ดินที่มีผู้ได้สิทธิตามกฎหมายที่ดินจึงมิใช่ป่าตามความหมายของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และไม้ของกลางไม่เป็นไม้หวงห้ามการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่เป็นความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จับกุมผู้ฟ้องคดี ทั้งสองเป็นการกระทำโดยจงใจ และการยึดรถแทรกเตอร์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเสียหายขาดรายได้จากการใช้รถแทรกเตอร์ทำงานรับจ้างเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดในมูลละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๓๖๐,๐๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๓๖๐,๐๐๐ บาท รวม ๗๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

อนึ่ง ก่อนฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองขอนแก่น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแขวงอุดรธานีเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๒๖๕/๒๕๕๐ และคดีหมายเลขดำที่ ๔๒๖๖/๒๕๕๐ แต่ศาลแขวงอุดรธานีไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและมีคำสั่งจำหน่ายคดีเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๕๓๔/๒๕๕๐ และคดีหมายเลขแดงที่ ๒๕๓๕/๒๕๕๐ ตามลำดับ

ศาลปกครองขอนแก่นเห็นว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ต้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่

ของรัฐนั้น จะต้องเป็นการใช้อำนาจในทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ตามคำฟ้องคดีนี้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และเป็นหน่วยงานทางปกครอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ร่วมจับกุมผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอยู่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ตาม แต่การใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอบ้านดุง ตั้งแต่ในชั้นการจับกุม การแจ้งข้อกล่าวหา การสอบสวน การให้ประกันตัว และการพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการ เพื่อให้มีคำสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ในคดีอาญาเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนการกระทำละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กระทำในการจับกุมผู้ฟ้องคดีทั้งสอง การแจ้งข้อกล่าวหา การยึดของกลาง และการพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นการกระทำละเมิด อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษา คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแขวงอุดรธานีเห็นว่า ตามคำฟ้องโจทก์อ้างว่าจำเลยที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เข้ายึดรถแทรกเตอร์ของโจทก์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันสืบเนื่องมาจากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องโจทก์ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับจ้างนางประยูร หาฝ่ายเหนือ เจ้าของผู้ถือสิทธิแห่งหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไถเปิดหน้าดินในที่ดินดังกล่าว แต่ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกำลังไถเปิด

หน้าดินได้ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่หน่วยป้องกันป่าที่ อด. ๓ (บ้านดุง) จังหวัดอุดรธานี และเจ้าพนักงานตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอบ้านดุงร่วมกันจับกุม โดยแจ้งข้อกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันบุกรุก แผ้วถาง เผาป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าทำไม้ และมีไม้หวงห้าม อันยังมิได้แปรรูปไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต พร้อมกับยึดรถแทรกเตอร์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รวม ๒ คัน และท่อนไม้ รวม ๑๘ ท่อน ไว้เป็นของกลาง ต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากเห็นว่าที่เกิดเหตุเป็นที่ดินที่มีผู้ได้สิทธิตามกฎหมายที่ดิน จึงมิใช่ป่าตามความหมายของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และไม้ของกลางไม่เป็นไม้หวงห้าม การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่เป็นความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จับกุมผู้ฟ้องคดีทั้งสองและยึดรถแทรกเตอร์ของกลางเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า การกระทำตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเรื่อง การดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นขั้นตอนเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีอาญาอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แม้ว่าในขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการอาจจะมีการกระทำทางปกครองปะปนอยู่ด้วย แต่ขั้นตอนใดเป็นการกระทำตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง การกระทำในขั้นตอนนั้นก็ย่อมอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม แต่หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการกระทำนอกเหนือหรือมิได้กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเข้าเกณฑ์เป็นการกระทำละเมิดหรือเป็นความรับผิดอย่างอื่นตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การกระทำนั้นก็จะอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่หน่วยป้องกันป่า ที่ อด. ๓ (บ้านตุง) จังหวัดอุดรธานี และเจ้าพนักงานตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอบ้านดุง ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายึดรถแทรกเตอร์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และท่อนไม้ของกลางไว้เป็นพยานหลักฐานในคดี จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับ

การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องจากการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญาอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม ดังนั้น การฟ้องเรียกค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นายหนึ่งบุรุษ โสธิสัย ที่ ๑ นายอำนาจ บุดรชาดา ที่ ๒ ผู้ฟ้องคดี เจ้าหน้าที่ป่าไม้หน่วยป้องกันป่าอุดรธานี ๓ ที่ ๑ กรมป่าไม้ ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลจังหวัดนครนายก**
ที่ ๓๑/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่า โจทก์ได้รับความเสียหายจากจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่เข้าจับกุมและตรวจค้นบ้านโจทก์ข้อหาค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยไม่ได้รับอนุญาต และประกอบกิจการและตั้งโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ รื้อทุบทำให้เตาหม้อต้มกลั่นไม้หอมของโจทก์เสียหาย และร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจยึดทรัพย์สินของโจทก์เป็นของกลาง ศาลจังหวัดนครนายกมีคำพิพากษาถึงที่สุดไม่ริบของกลาง พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนแจ้งให้จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ คืนของกลางแก่โจทก์ แต่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไม่ดำเนินการคืนของกลางให้ถูกต้อง บางรายการได้รับความเสียหาย บางรายการไม่ใช่ของโจทก์ ขอให้บังคับจำเลยทั้งห้าร่วมกันคืนของกลางในสภาพดีดังเดิมหรือชดใช้ราคาและค่าเสียหาย เห็นว่า เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จับกุม ค้น และยึดทรัพย์สินของโจทก์ไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาคดีเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อโจทก์อ้างว่าได้รับความเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ อันสืบเนื่องจากการใช้อำนาจในกระบวนยุติธรรมทางอาญา แม้โจทก์จะฟ้องว่าได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ส่งมอบทรัพย์สินของกลางบางรายการแก่โจทก์ตามคำสั่งศาลจังหวัดนครนายกด้วยแต่เมื่อมูลคดีนี้

เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ที่เกิดขึ้นในระหว่างดำเนินการตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด**
ที่ ๓๑/๒๕๕๑ **อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลจังหวัดนครนายก

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลจังหวัดนครนายกโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลจังหวัดนครนายกและศาลปกครองกลางให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ นายทรงพล พันสารี โจทก์ ยื่นฟ้องกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๒ นายสุธีรพันธ์ สวัสดิ์กุลดิลก ที่ ๓ นายสายทอง สามารถ ที่ ๔ นายสมนึก พันธะพุมมี ที่ ๕ จำเลย ต่อศาลจังหวัดนครนายก เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๙๕๗/๒๕๕๐ ความว่า เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เวลาประมาณ ๑๔ นาฬิกา จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็น

เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดจำเลยที่ ๑ พร้อมเจ้าพนักงานตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนครนายกได้นำหมายศาลจังหวัดนครนายก ที่ ค ๓๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เข้าจับกุมและตรวจค้นบ้านโจทก์ โดยแจ้งข้อหาค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยไม่ได้รับอนุญาตและประกอบกิจการและตั้งโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๒๙ ทวิ และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจับกุมและตรวจค้นดังกล่าว จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ได้รื้อทุบทำให้เตาหม้อต้มกลั่นไม้หอมของโจทก์ซึ่งเดิมมีลักษณะติดตรึงอยู่กับหม้อต้มกลั่นเสียหาย และจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ ยึดทรัพย์สินของโจทก์เป็นของกลางหลายรายการ โดยของกลางรายการที่ ๑ ถึง ๗ มอบให้จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ผู้จับกุมไปเก็บรักษาไว้ศาลจังหวัดนครนายกมีคำพิพากษาถึงที่สุดเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ให้ริบของกลาง พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนแจ้งผลคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินของกลางให้จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ดำเนินการคืนของกลางแก่โจทก์ และโจทก์ติดตามทวงถามจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ แล้ว แต่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไม่ส่งมอบของกลางคืนแก่โจทก์ให้ถูกต้อง ของกลางบางรายการได้รับความเสียหาย บางรายการที่นำมาคืนไม่ใช่ของโจทก์ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นหน่วยงานต้นสังกัดของจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ จึงต้องร่วมรับผิดกับจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ด้วย ขอให้บังคับจำเลยทั้งห้าร่วมกันคืนของกลางในสภาพดีดังเดิม หากคืนไม่ได้ให้ชดใช้ราคา ๗๔๘,๕๘๐ บาท และชดใช้ค่าเสียหายที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเป็นเงิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท และค่าเสียหายต่อไปอีก เดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องไปจนกว่าจะชดใช้ราคาและค่าเสียหายเสร็จ

ศาลจังหวัดนครนายกมีคำสั่งรับฟ้องเฉพาะจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โดยไม่รับฟ้องจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เนื่องจากจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดจำเลยที่ ๒ กระทำละเมิดตามที่โจทก์ฟ้องในการปฏิบัติหน้าที่ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้การว่า ในการเข้าตรวจค้นจับกุมโจทก์ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไม่ได้กระทำละเมิดหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ได้จัดเก็บรักษาของกลางทั้งหมดที่ตรวจยึดไว้ตามระเบียบของทางราชการ ต่อมาเจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ได้คืนของกลางทั้งหมดให้แก่โจทก์แล้ว แต่โจทก์ไม่ยอมรับคืนเอง ค่าเสียหายไม่เกิน ๘๕,๐๐๐ บาท ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นหน่วยงานทางปกครอง ส่วนจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ที่โจทก์อ้างว่าร่วมกันทำละเมิดต่อโจทก์นั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) มูลคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองกลาง

ศาลจังหวัดนครนายกเห็นว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ส่วนจำเลยที่ ๓ ถึง ที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อคดีนี้จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในสังกัดของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตรวจค้นจับกุมโจทก์ในบ้านที่เกิดเหตุในความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อันเป็นความผิดอาญา โดยใช้อำนาจการตรวจค้นจับกุมและยึดทรัพย์ของกลางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดอำนาจให้ไว้เป็นการเฉพาะ การที่โจทก์อ้างว่าในระหว่างดำเนินการตรวจค้นทรัพย์สินในบ้านที่เกิดเหตุ การเก็บรักษาของกลางที่ตรวจยึดไว้ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ดูแลทรัพย์สินของโจทก์ที่เป็นของกลาง ทำให้ทรัพย์สินของโจทก์ได้รับความเสียหาย และไม่ยอมส่งมอบทรัพย์สินของกลางคืนแก่โจทก์ตามคำสั่งศาลจึงเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่อยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม ดังนั้น การฟ้องเรียกค่าเสียหายของโจทก์จึงเป็นการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลยุติธรรม

ศาลปกครองกลางเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในขั้นตอนการดำเนินการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ อาจจะมีการกระทำทางปกครองปะปนอยู่ด้วย ขั้นตอนใดเป็นการกระทำตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะโดยตรงการกระทำนั้นก็ย่อมอยู่ในอำนาจ

การควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม แต่ถ้าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการกระทำนอกเหนือหรือมิได้กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเข้าเกณฑ์เป็นการกระทำละเมิดหรือเป็นความรับผิดอย่างอื่นตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การกระทำนั้นก็จะอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง เมื่อปรากฏว่าคดีนี้ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจยึดทรัพย์สินของกลางของโจทก์ไปหลายรายการโดยจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ทำหน้าที่เก็บรักษาของกลางจำนวน ๗ รายการ ตามที่พนักงานสอบสวนมอบหมาย อันเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๘๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต่อมาเมื่อศาลจังหวัดนครนายกมีคำพิพากษาถึงที่สุดและมีคำสั่งไม่ริบของกลางทั้งหมด โจทก์ทวงถามของกลางคืนแล้ว แต่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ละเลยไม่กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๕ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง การฟ้องเรียกค่าเสียหายของโจทก์ดังกล่าวจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้โจทก์เป็นเอกชนยื่นฟ้องจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และฟ้องจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อเท็จจริงที่โจทก์กล่าวอ้างตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์ได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่เข้าจับกุมและตรวจค้นบ้านโจทก์ โดยแจ้งข้อหาค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยไม่ได้รับอนุญาตและประกอบกิจการและตั้งโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นความผิดตาม

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๒๙ ทวิ และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งในการเข้าจับกุมและตรวจค้นดังกล่าว จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ รื้อทุบทำให้เตาหม้อต้มกลั่นไม้หอมของโจทก์เสียหาย และยังร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจยึดทรัพย์สินของโจทก์เป็นของกลาง โดยจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นผู้เก็บรักษาไว้หลายรายการ ต่อมาศาลจังหวัดนครนายกมีคำพิพากษาถึงที่สุดไม่ริบของกลาง พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนแจ้งให้จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ คืนของกลางแก่โจทก์ แต่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไม่ดำเนินการคืนของกลางให้ถูกต้องโดยของกลางบางรายการได้รับความเสียหาย บางรายการที่นำมาคืนไม่ใช่ของโจทก์ ขอให้บังคับจำเลยทั้งห้าร่วมกันคืนของกลางในสภาพดีดังเดิมหรือชดใช้ราคาและชดใช้ค่าเสียหายที่ไม่สามารถประกอบอาชีพแก่โจทก์ แต่ศาลจังหวัดนครนายกมีคำสั่งไม่รับฟ้องจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ คงมีปัญหาในส่วนคดีของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เห็นว่าการกระทำตามคำฟ้องของโจทก์เป็นเรื่องการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นขั้นตอนเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีอาญาอันอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม ซึ่งแม้ว่าในขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐคือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ อาจจะมีการกระทำทางปกครองปะปนอยู่ด้วย แต่ขั้นดอนใด เป็นการกระทำตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง การกระทำในขั้นตอนนั้น ก็ย่อมอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรมแต่หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการกระทำนอกเหนือหรือมิได้กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเข้าเกณฑ์ เป็นการกระทำละเมิดหรือเป็นความรับผิดอย่างอื่นตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การกระทำนั้นก็จะอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง เมื่อคดีนี้เจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จับกุม ค้น และยึดทรัพย์สินของโจทก์ไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาคดี จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ การที่โจทก์กล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องจากการใช้อำนาจ

ในกระบวนยุติธรรมทางอาญา อยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม แม้โจทก์จะฟ้องว่าได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัด จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ส่งมอบทรัพย์สินของกลางบางรายการแก่โจทก์ตามคำสั่งศาลจังหวัดนครนายกด้วย แต่เมื่อมูลคดีนี้เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ที่เกิดขึ้นในระหว่างดำเนินการตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่างนายทรงพล พันสารี โจทก์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ที่ ๒ นายสุธีรพันธ์ สวัสดิ์กุลดิลก ที่ ๓ นายสายทอง สามารถ ที่ ๔ นายสมนึก พันธะพุมมี ที่ ๕ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลปกครองกลาง**
ที่ ๓๒/๒๕๕๑ **ศาลแพ่ง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓))
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ
กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ในสังกัดว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นครูสอนในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร กระทำการโดยประมาทเลินเล่อไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความบกพร่องในการจัดอุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดระบบป้องกันความปลอดภัยในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จนเป็นเหตุให้บุตรผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นนักเรียนที่ฝึกวิชาดังกล่าว จมน้ำเสียชีวิตในโรงฝึกโรงเรียนช่างฝีมือทหาร ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า ลักษณะของพฤติกรรมต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเป็นการกล่าวถึงขั้นตอนที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของครูผู้สอนในการจัดการเรียนการสอนซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตลอดจนการควบคุมดูแลนักเรียนในระหว่างการเรียนการสอนนั้น เป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของครูผู้สอนเพื่อให้การเรียนการสอนบรรลุผลเท่านั้นหาใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้ จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายอันจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด**
ที่ ๓๒/๒๕๕๑ **อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง
ศาลแพ่ง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลปกครองกลางโดยสำนักงานศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดีและศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๐ นางหลงมาหรือกนกนนท์ ลิ่มวิไล ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องกองบัญชาการทหารสูงสุด ที่ ๑ กรมยุทธศึกษาทหาร ที่ ๒ พันตรี ทินกร นพคุณ ที่ ๓ จ่าสิบเอก จำนงค์ สินธุเดช ที่ ๔ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๓๒/๒๕๕๐ ความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ เป็นครูสอนในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ

การเรียนการสอน กระทำการโดยประมาทเลินเล่อไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน โดยละเว้นการจัดมาตรการดูแลความปลอดภัยในการเตรียมเครื่องมือ การเรียนการสอน การป้องกันอันตราย อันจะเกิดจากการฝึกการเรียนการสอนทั้งปวงไม่จัดให้มีเครื่องมือเตือนภัย สัญญาณหรือเครื่องนิรภัยต่าง ๆ สำหรับการสอนวิชาช่างแผนกช่างกล วิชางานเชื่อมตัดใต้น้ำ ไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียนโดยละเว้นการปฏิบัติตามกฎแห่งความปลอดภัยตามมาตรฐาน ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชามีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้เกิด ความบกพร่องในการจัดอุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดระบบป้องกันความปลอดภัยในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร แต่กลับละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจนเป็นเหตุให้นายณัฐพงศ์ชัย ลิ่มวิไล บุตรผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นนักเรียนที่ฝึกวิชาดังกล่าว จมน้ำเสียชีวิตในโรงฝึกโรงเรียนช่างฝีมือทหารเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหาย เป็นเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

ต่อมาผู้ฟ้องคดีขอถอนฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ ศาลมีคำสั่งอนุญาต

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ให้การว่า ก่อนเกิดเหตุเจ้าหน้าที่หรือครูผู้สอนได้มีการสอนทางทฤษฎีในเรื่องความปลอดภัยเพื่อใช้ในการเรียนภาคปฏิบัติตามหลักสูตรการเรียนการสอน ตลอดจนได้มีการสั่งห้ามนักเรียนลงฝึกใต้น้ำในถังฝึกตามลำพังโดยไม่มีครูผู้สอนคอยกำกับอยู่ด้วย อีกทั้งอุปกรณ์การสอนก็มีเจ้าหน้าที่ดูแลรับผิดชอบคอยตรวจสอบสภาพอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์สามารถใช้ในการฝึกสอนได้ตามปกติ มิได้ชำรุดบกพร่องต่อย่างใดทั้งสิ้น การเสียชีวิตของบุตร ผู้ฟ้องคดีเกิดจากการที่บุตรผู้ฟ้องคดีลงไปฝึกกันเองกับเพื่อนคือนายกวิน ฉัตรตระกูล และนายกฤษณรักษ์ งามสวย ตามลำพัง โดยต่างไม่ได้รับอนุญาตและไม่มีครูผู้สอนคอยกำกับดูแล ทั้งที่ต่างก็รู้อยู่แล้วว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อข้อปฏิบัติในการฝึกเรียน การเสียชีวิตของบุตรผู้ฟ้องคดี ในคดีนี้จึงไม่ใช่เกิดจากการกระทำโดยประมาทอันเป็นการละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตลอดจนครูผู้สอนหรือเจ้าหน้าที่ผู้ใดทั้งสิ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดต่อผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า ตามคำฟ้องคดีนี้เป็นการกล่าวอ้างการกระทำละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามระเบียบทั่ว ๆ ไปของครูผู้สอนเท่านั้น มิใช่เป็นการละเมิดทางปกครอง จึงไม่ใช่ข้อพิพาทในทางปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทในทางแพ่งตามปกติอันเกี่ยวด้วยเรื่องละเมิด

โดยทั่วไป คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้ตายรายอื่นในเหตุเดียวกับคดีนี้ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ในคดีนี้ต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๖๓/๒๕๕๐ และคดีหมายเลขดำที่ ๓๖๕๐/๒๕๕๐ ข้อหาละเมิด เรียกค่าเสียหายด้วย

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และ มาตรา ๕ (๑๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกการศึกษาและวิทยาการทางทหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งดำเนินงานเกี่ยวกับกิจการของสภาการศึกษาวิชาการทหาร เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากการที่บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นนักเรียนวิชางานเชื่อมดัดได้น้ำของโรงเรียนช่างฝีมือทหาร สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จมน้ำเสียชีวิตในโรงฝึกของโรงเรียนดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เหตุดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชามีหน้าที่ตามกฎหมาย ในการควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความบกพร่องในการจัดอุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดระบบป้องกันความปลอดภัย ในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร แต่กลับละเลยในการปฏิบัติหน้าที่จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ ครูโรงเรียนช่างฝีมือทหารละเว้นการจัดมาตรการดูแลความปลอดภัย ในการเรียนการสอน การป้องกันอันตรายจากการฝึก การเรียนการสอนทั้งปวง ซึ่งถือได้ว่า เป็นการประมาทเลินเล่อ กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นส่วนราชการในสังกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกศึกษาและวิทยาการทางทหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งดำเนินงานเกี่ยวกับกิจการของสภาการศึกษาวิชาทหาร ตามมาตรา ๕ (๑๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๓๙ อันมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือได้ว่าเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย กรณีหากเกิดความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในหน้าที่ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม แต่คดีที่ฟ้องเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐให้ต้องรับผิดทางละเมิดอาจอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองก็ได้ กรณีจำต้องพิจารณาอำนาจของศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นสำคัญ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร” อันเป็นการจำกัดประเภทคดีปกครองที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐโดยมุ่งหมายให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ไม่รวมถึงการกระทำละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไปของเจ้าหน้าที่ เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากการที่บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นนักเรียนวิชางานเชื่อมตัดได้น้ำของโรงเรียนช่างฝีมือทหาร สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จมน้ำเสียชีวิตในโรงฝึกของโรงเรียนดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชามีหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความบกพร่องในการจัด

อุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดระบบป้องกันความปลอดภัยในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร แต่กลับละเลยในการปฏิบัติหน้าที่จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ ครูสอนในโรงเรียนช่างฝีมือทหารละเว้นการจัดมาตรการดูแลความปลอดภัย ในการเรียนการสอน การป้องกันอันตรายจากการฝึก การเรียน การสอนทั้งปวง จึงฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการประมาทเลินเล่อดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการกระทำในหน้าที่เกี่ยวกับการฝึกศึกษาวิทยาการทางทหารตามปกติอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไป มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ จึงไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคดีนี้สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ เป็นครูสอนในโรงเรียนช่างฝีมือทหารมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการเรียนการสอน กระทำการโดยประมาทเลินเล่อไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน โดยละเว้นการจัดมาตรการดูแลความปลอดภัยในการเตรียมเครื่องมือการเรียนการสอน การป้องกันอันตราย อันจะเกิดจากการฝึก การเรียนการสอนทั้งปวง ไม่จัดให้มีเครื่องมือเตือนภัย สัญญาณหรือเครื่องนิรภัยต่าง ๆ สำหรับการสอนวิชาช่างแผนกช่างกล วิชางานเชื่อมตัดใต้น้ำไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียน โดยละเว้นการปฏิบัติตามกฎแห่งความปลอดภัยตามมาตรฐาน ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความบกพร่องในการจัดอุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดระบบป้องกันความปลอดภัยในโรงเรียนช่างฝีมือทหาร ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จนเป็นเหตุให้บุตรผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักเรียนที่ฝึกวิชาดังกล่าว จมน้ำเสียชีวิตในโรงฝึกโรงเรียน ช่างฝีมือทหาร ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมดอกเบี้ยต่อมาผู้ฟ้องคดีขอถอนฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ให้การว่า ก่อนเกิดเหตุเจ้าหน้าที่หรือครูผู้สอนได้มีการสอนทางทฤษฎีในเรื่องความปลอดภัยเพื่อใช้ในการเรียนภาคปฏิบัติตามหลักสูตร การเรียนการสอน ตลอดจนได้มีการสั่งห้ามนักเรียนลงฝึกใต้น้ำในถังฝึก

ตามลำพัง โดยไม่มีครูผู้สอนคอยกำกับอยู่ด้วย อีกทั้งอุปกรณ์การสอน ก็มีเจ้าหน้าที่ดูแลรับผิดชอบคอยตรวจสอบสภาพอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์สามารถใช้ในการฝึกสอนได้ตามปกติ มิได้ชำรุดบกพร่องแต่อย่างใดทั้งสิ้น การเสียชีวิตของบุตรผู้ฟ้องคดีเกิดจากการที่บุตรผู้ฟ้องคดีลงไปฝึกกันเองกับเพื่อนตามลำพัง โดยต่างไม่ได้รับอนุญาตและไม่มีครูผู้สอนคอยกำกับดูแล ทั้งที่ต่างก็รู้อยู่แล้วว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อข้อปฏิบัติในการฝึกเรียนการเสียชีวิตของบุตรผู้ฟ้องคดีในคดีนี้จึงไม่ใช่เกิดจากการกระทำโดยประมาทอันเป็นการละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตลอดจนครูผู้สอนหรือเจ้าหน้าที่ผู้ใดทั้งสิ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดต่อ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้ “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร” คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ เป็นส่วนราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกศึกษาและวิทยาการทางทหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งดำเนินงานเกี่ยวกับกิจการของสภาการศึกษาวิชาทหารตามมาตรา ๕ (๑๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๓๙ อันมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของโรงเรียนช่างฝีมือทหารและต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความบกพร่องในการจัดอุปกรณ์การเรียนการสอน การจัดระบบป้องกันความปลอดภัยในโรงเรียนช่างฝีมือทหารละเลยการปฏิบัติหน้าที่จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นครูผู้สอนในโรงเรียนช่างฝีมือทหารละเว้นการจัดมาตรการดูแลความปลอดภัยในการเตรียมเครื่องมือการเรียนการสอนการป้องกันอันตรายอันจะเกิดจากการฝึกการเรียนการสอนทั้งปวง ไม่จัดให้มีเครื่องมือเตือนภัย สัญญาณหรือเครื่องนิรภัยต่าง ๆ สำหรับ

การสอนวิชาช่าง แผนกช่างกลวิชางานเชื่อมตัดใต้น้ำไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียนโดยละเว้นการปฏิบัติตามกฎแห่งความปลอดภัยตามมาตรฐาน จนทำให้บุตรผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นนักเรียนวิชางานเชื่อมตัดใต้น้ำของโรงเรียนช่างฝีมือทหารจมน้ำเสียชีวิตในโรงฝึกของโรงเรียน ลักษณะของพฤติกรรมต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเป็นการกล่าวถึงขั้นตอนที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของครูผู้สอนในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตลอดจนการควบคุมดูแลนักเรียนในระหว่างการเรียนการสอนนั้น เป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของครูผู้สอนเพื่อให้การเรียนการสอนบรรลุผลเท่านั้น หาใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง นางหลงมาหรือกนกนนท์ ลิ่มวิไล ผู้ฟ้องคดี กองบัญชาการทหารสูงสุด ที่ ๑ กรมยุทธศึกษาทหาร ที่ ๒ พันตรี ทินกร นพคุณ ที่ ๓ จ่าสิบเอก จำนงค์ สินธุเดช ที่ ๔ ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล **ศาลแพ่ง**
ที่ ๓๓/๒๕๕๑ **ศาลปกครองกลาง**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔))
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่า โจทก์เป็นผู้แทนจำหน่ายสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของจำเลยที่ ๑ จำเลยทั้งสองร่วมกันกระทำละเมิดต่อโจทก์ โดยออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว มีผลเป็นการยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองเพิกถอนประกาศดังกล่าวให้จำเลยที่ ๑ เพิกถอนประกาศ ๒ ฉบับ ซึ่งห้ามโจทก์คืนสลากพิเศษที่ยังไม่ได้จำหน่ายและห้ามโจทก์เปลี่ยนแปลงยอดจำหน่ายสลากพิเศษ และให้ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงที่ให้ส่วนลดในการจำหน่ายสลากพิเศษและปฏิบัติตามเงื่อนไขเติมในการโอนเงินและรับเงินรางวัล ให้จำเลยที่ ๑ ชดใช้รายได้ตามบันทึกข้อตกลง ข้อ ๑ พร้อมดอกเบี้ย และชดใช้รายได้ที่ลดลงหลังกลับมาจำหน่ายอีกครั้งพร้อมดอกเบี้ยให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม เห็นว่า บันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ มีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง ส่วนประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เป็นเพียงวิธีการยกเลิกบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เท่านั้น จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่ง อันอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๓๓/๒๕๕๑

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ศาลปกครองกลาง

การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องกรณีเขตอำนาจศาลขัดแย้งกันระหว่างศาลแพ่งและศาลปกครองกลางให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลหนึ่งไม่รับฟ้องเพราะเหตุว่าคดีอยู่ในอำนาจของอีกศาลหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่ออีกศาลหนึ่งแล้วศาลดังกล่าวเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในอำนาจเช่นกัน

ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ นายเอกชัย หงส์กังวาน โจทก์ ยื่นฟ้องสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่ ๑ กระทรวงการคลัง ที่ ๒ จำเลย ต่อศาลแพ่งเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๘๑๑/๒๕๕๐ ความว่า โจทก์เป็นผู้แทนจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของจำเลยที่ ๑ ตามบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว เมื่อวันที่๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ คณะกรรมการกฤษฎีกา

(คณะพิเศษ) วินิจฉัยว่า การออกสลากพิเศษดังกล่าวซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ จำเลยที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้จำเลยที่ ๑ ระงับการจำหน่าย ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ จำเลยทั้งสองร่วมกันกระทำละเมิดต่อโจทก์ โดยออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว มีผล เป็นการยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ไม่สามารถจำหน่ายสลากพิเศษได้ตั้งแต่งวดวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันรวม ๒๒ งวด เป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่า ๖๗๘,๙๒๙.๖๓ บาท ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองเพิกถอนประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ให้จำเลยที่ ๑ เพิกถอนประกาศ ๒ ฉบับ ซึ่งห้ามโจทก์คืนสลากพิเศษที่ยังไม่ได้จำหน่ายและห้ามโจทก์เปลี่ยนแปลงยอดจำหน่ายสลากพิเศษ และให้ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงที่ให้ส่วนลดในการจำหน่ายสลากพิเศษแก่โจทก์ ร้อยละ ๑๒ และปฏิบัติตามเงื่อนไขเดิมในการโอนเงินและรับเงินรางวัล ให้จำเลยที่ ๑ ชดใช้รายได้ตามบันทึกข้อตกลงข้อ ๑ ที่ให้ส่วนลดในการจำหน่ายแก่โจทก์ ร้อยละ ๑๒ ของยอดจำหน่ายสลากพิเศษงวดวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เป็นรายงวด พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี รวมเป็นเงิน ๖๗๘,๙๒๙.๖๓ บาท และชดใช้รายได้ที่ลดลงเมื่อเทียบกับงวดวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ หลังกลับมาจำหน่ายอีกครั้ง พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จนกว่าโจทก์จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหายทั้งหมด ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม

จำเลยที่ ๑ ให้การว่า บันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราวระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เป็นข้อตกลงให้สิทธิแก่โจทก์เป็นตัวแทนในการรับสลากไปจำหน่ายชั่วคราว และไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการให้สิทธิจำหน่ายกันไว้ ซึ่งตามข้อ ๑๖ โจทก์จะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่จำเลยที่ ๑ ยึดถือปฏิบัติเป็นข้อตกลง หรือที่จะได้กำหนดขึ้นในอนาคต และตามข้อ ๑๗ จำเลยที่ ๑ มีสิทธิที่จะยกเลิกบันทึกข้อตกลงโดยไม่ต้องแจ้งให้โจทก์ทราบล่วงหน้าเมื่อมีเหตุจำเป็น เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เรื่องโครงการออกสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงมีมติให้หยุดการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว

และ ๒ ตัว การออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว จึงเป็นการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งจำเลยที่ ๑ สามารถกระทำได้ตามบันทึกข้อตกลงและประกาศดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จำเลยที่ ๑ ไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ ๒ ขาดนัดยื่นคำให้การ

อนึ่ง ก่อนฟ้องคดีนี้ โจทก์กับผู้มีชื่ออีกสองคนยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองและคณะรัฐมนตรีต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๑๒/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๒๙๐/๒๕๕๐แต่ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากเห็นว่าคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๕๒๑/๒๕๕๐ ยืนตามคำสั่งของศาลปกครองกลาง

จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องขอให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความและโอนสำนวนไปศาลปกครอง เนื่องจากเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)(๓) และมาตรา ๗๒

ศาลแพ่งเห็นว่า จำเลยที่ ๑ เป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มีวัตถุประสงค์ในการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลจำหน่ายแก่ประชาชนทั่วไป ส่วนจำเลยที่ ๒ มีฐานะเป็นกระทรวงที่กำกับดูแลจำเลยที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราวระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แม้บันทึกข้อตกลงดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ แต่สัญญาทางปกครองตามบทนิยามดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของสัญญาทางปกครองเท่านั้น จึงอาจมีสัญญาทางปกครองในลักษณะอื่นอีก เมื่อบันทึกข้อตกลงดังกล่าวมีข้อกำหนดในข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ ที่ให้โจทก์ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศและคำสั่งที่จำเลยที่ ๑ ยึดถือเป็นข้อตกลง หรือที่จะได้กำหนดขึ้นในอนาคต รวมทั้งจำเลยที่ ๑ยังสามารถยกเลิกบันทึกข้อตกลงดังกล่าวได้โดยมิต้องได้รับความยินยอมจากโจทก์ มีลักษณะเป็นข้อกำหนดที่ให้เอกสิทธิ์ฝ่ายปกครองอย่างมากทำให้คู่สัญญาฝ่ายหน่วยงาน

ทางปกครองมีสิทธิบางประการที่เหนือกว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชน ถือเป็นสัญญาทางปกครองอีกลักษณะหนึ่ง เมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การออกประกาศการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษของจำเลยที่ ๑ เป็นเพียงการแจ้งให้ทราบว่าจำเลยที่ ๑ ขอหยุดการดำเนินการออกสลากพิเศษตามการสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแล จึงมีผลเป็นการยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างจำเลยที่ ๑ กับโจทก์ บันทึกข้อตกลงดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่มีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่งหากโจทก์เห็นว่า การดำเนินการออกประกาศดังกล่าว ทำให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ก็สามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๑ ต่อศาลยุติธรรม โดยอ้างว่า จำเลยที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง ไม่จำต้องขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวแต่อย่างใด

คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า โจทก์เป็นผู้แทนจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของจำเลยที่ ๑ ตามบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ จำเลยทั้งสองร่วมกันกระทำละเมิดต่อโจทก์ โดยออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเรื่องการหยุด ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว มีผลเป็นการยกเลิกบันทึกข้อตกลงระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) วินิจฉัยว่า การออกสลากพิเศษดังกล่าว ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายไม่สามารถจำหน่ายสลากพิเศษได้ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองเพิกถอนประกาศสำนักงาน

สลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ให้จำเลยที่ ๑ เพิกถอนประกาศ ๒ ฉบับ ซึ่งห้ามโจทก์คืนสลากพิเศษที่ยังไม่ได้จำหน่ายและห้ามโจทก์เปลี่ยนแปลงยอดจำหน่ายสลากพิเศษ และให้ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงที่ให้ส่วนลดในการจำหน่ายสลากพิเศษแก่โจทก์ร้อยละ ๑๒ และปฏิบัติตามเงื่อนไขเดิมในการโอนเงินและรับเงินรางวัลให้จำเลยที่ ๑ ชดใช้รายได้ตามบันทึกข้อตกลงข้อ ๑ ที่ให้ส่วนลดในการจำหน่ายแก่โจทก์ร้อยละ ๑๒ ของยอดจำหน่ายสลากพิเศษงวดวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เป็นรายงวด พร้อมดอกเบี้ย และชดใช้รายได้ที่ลดลงเมื่อเทียบกับงวดวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ หลังกลับมาจำหน่ายอีกครั้ง พร้อมดอกเบี้ยจนกว่าโจทก์จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหายทั้งหมด ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม จำเลย ที่ ๑ ให้การสรุปได้ว่า จำเลยที่ ๑ ไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ การออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ชอบด้วยกฎหมายแล้ว เพราะเป็นการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งจำเลยที่ ๑ สามารถกระทำได้ตามบันทึกข้อตกลง ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า จำเลยที่ ๑ มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ส่วนจำเลยที่ ๒ มีฐานะเป็นกระทรวงที่กำกับดูแลจำเลยที่ ๑ จำเลยทั้งสองจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่โจทก์อ้างว่า จำเลยทั้งสองกระทำละเมิดโดยร่วมกันออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราวระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ไม่สามารถจำหน่ายสลากพิเศษได้นั้น โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ในคดีนี้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว ซึ่งมีสาระสำคัญให้โจทก์เป็นผู้แทนจำหน่ายสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายและจ่ายรางวัลเป็นการชั่วคราวภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ปรากฏในบันทึกข้อตกลงดังกล่าว ดังนั้น การฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายของโจทก์ จึงอาศัยสิทธิจากการเป็นผู้แทนจำหน่ายตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าวนั่นเองคดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว

ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา ๓ บัญญัติว่า สัญญาทางปกครอง หมายความรวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติดีนี้ แม้จำเลยที่ ๑ จะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่บันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราว ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่มีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง ส่วนประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่องการหยุดดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ๒ ตัว ก็เป็นเพียงวิธีการยกเลิกบันทึกข้อตกลงในการรับสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำไปจำหน่ายชั่วคราวระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เท่านั้น กรณีนี้จึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่ง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่างนายเอกชัย หงส์กังวาน โจทก์ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่ ๑ กระทรวงการคลัง ที่ ๒ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

นายวิรัช ลิ้มวิชัย
ประธานศาลฎีกา

นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

นายอักขราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด

นายจรัญ หัตถกรรม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

พลโท อาชวัน อินทรเกสร
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

นายพรชัย รัศมีแพทย์
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

(พ.ศ. ๒๕๕๑)

๑. ประธานศาลฎีกา * (นายวิรัช ลิ้มวิชัย)	ประธานกรรมการ
๒. ประธานศาลปกครองสูงสุด (นายอักขราทร จุฬารัตน)	กรรมการ
๓. หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ** (พลโท ศานิต สร้างสมวงษ์)	กรรมการ
๔. นายสุวัฒน์ วรรธนะหทัย ***	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม
๕. นายจรัญ หัตถกรรม ****	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง
๖. พลโท อาชวัน อินทรเกสร	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร
๗. นายพรชัย รัศมีแพทย์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับเลือกจากคณะกรรมการ

*** ประธานกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

นายธวัชชัย พิทักษ์พล (พฤษภาคม – กันยายน ๒๕๔๔)

นายสันติ ทักราล (ตุลาคม ๒๕๔๔ – กันยายน ๒๕๔๕)

นายอรรถนิติ ติษฐอำนาจ (ตุลาคม ๒๕๔๕ – กันยายน ๒๕๔๗)

นายศุภชัย ภู่งาม (ตุลาคม ๒๕๔๗ – กันยายน ๒๕๔๘)

นายชาญชัย ลิขิตจิตถะ (ตุลาคม ๒๕๔๘ – กันยายน ๒๕๔๙)

นายปัญญา ถนอมรอด (ตุลาคม ๒๕๔๙ – กันยายน ๒๕๕๐)

**** หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร**

พลโท สมัยรบ สุทธิวาทนฤพุฒิ (พฤษภาคม ๒๕๔๔ – มีนาคม ๒๕๔๖)

พลโท อัฏฐพร เจริญพานิช (เมษายน ๒๕๔๖ – กันยายน ๒๕๔๗)

พลโท วิรัตน์ บรรเลง (ตุลาคม ๒๕๔๗ – กันยายน ๒๕๔๘)

พลโท สายัณห์ อรรถเกษม (ตุลาคม ๒๕๔๘ – กันยายน ๒๕๕๐)

พลโท ดิเรกพล วัฒนะโชติ (ตุลาคม ๒๕๕๐ – กันยายน ๒๕๕๑)

***** กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม**

หม่อมหลวงเฉลิมชัย เกษมสันต์ (พฤษภาคม ๒๕๔๔ - กันยายน ๒๕๔๘)

นายวิชัย วิวิตเสวี (ตุลาคม ๒๕๔๘ – ๓ ตุลาคม ๒๕๔๙)

****** กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง**

นายโภคิน พลกุล (พฤษภาคม ๒๕๔๔ – พฤศจิกายน ๒๕๔๖)

นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์ (ธันวาคม ๒๕๔๖ – ๙ ธันวาคม ๒๕๕๐)

นายบวรศักดิ์ ทวิพัฒน์
นายปฏิญญา สูตรสุวรรณ
นายสัญชัย ผลฉาย
นายภีม ธงสันติ

คณะผู้จัดทำ

นางพรทิพย์ ศรีนวล
นางวลัยมาศ คุปต์กาญจนากุล
นางสาวทัศนียา พงษ์ดี
นายธนกร หมานบุตร
นายสมมาส นวลแสง
นางสาววันดี กิจคงชีพ
นางสาวพิมพ์ประไพ ระวีแสง
นายคมศิลล์ ศรีวิสุทธิ์
นางณัฐชยา แก่นบุญ
นางสาวโสพิศ ลิ้มวาทะรส

สถานที่ติดต่อและเบอร์โทรศัพท์

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา
อาคารศาลยุติธรรม ชั้น ๓ ถนนราชดำเนินใน แขวงพระบรมมหาราชวัง
เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๐๐

หมายเลขโทรศัพท์

หัวหน้าส่วน	๐ ๒๒๒๕ ๘๖๘๔
กลุ่มงานบริหารทั่วไป	๐ ๒๒๒๕ ๙๘๗๕ , ๐๒ ๒๒๕ ๘๖๘๔
กลุ่มงานส่งเสริมและเผยแพร่	๐ ๒๒๒๕ ๘๖๘๔
กลุ่มงานดำเนินการข้อพิพาท	๐ ๒๒๒๕ ๓๘๔๐

Website : http://www.supremecourt.or.th

พิมพ์ที่ : บริษัท สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง จำกัด
โทร. ๐-๒๙๐๓-๘๒๕๗-๙

ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา