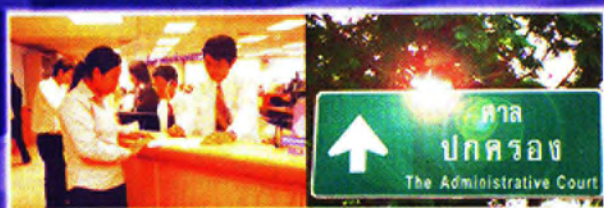




รายงานการปฏิบัติงานของ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ประจำปี ๒๕๕๘



ศาลปกครอง
เพื่อความเป็นธรรมในสังคม



**รายงานการปฏิบัติงาน
ของ
ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง
ประจำปี ๒๕๕๘**

**ตีพิมพ์รัฐบาล
สมบัติห้องสมุดรัฐสภา**



“ตุลาการศาลปกครองมีหน้าที่ที่สำคัญ และเป็นหน้าที่ที่คล้ายกับตุลาการศาลยุติธรรม แต่ว่าเป็นหน้าที่พิเศษ จึงได้มีการตั้งศาลนี้ขึ้น ที่ท่านได้กล่าวคำปฏิญาณนั้นก็เป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะที่จะทำให้มีความยุติธรรมในประเทศ และจะใช้ความยุติธรรมที่มีอยู่ในใจในการปฏิบัติงาน ข้อนี้เป็นข้อสำคัญมาก นอกจากความรู้ที่ท่านมีในด้านวิชาการ ส่วนใหญ่ท่านมีความรู้วิชาการในทางนิติศาสตร์ ในทางรัฐศาสตร์ ในการปกครอง ในทางสังคม แต่ว่าต้องมีความรู้อื่นๆ เพื่อมาประกอบ ซึ่งท่านอาจจะไม่ได้เรียนมา หรือไม่ได้ปฏิบัติมา เพราะว่าการปฏิบัติหน้าที่ของท่านจะต้องมีความรู้กว้างขวางทั้งในความรู้วิชาการ ทั้งมีความรู้ในการปฏิบัติ ถ้าประมวลความรู้วิชาการกับความรู้ในการปฏิบัติ นั้น ก็เชื่อว่าท่านจะสามารถทำหน้าที่อย่างดีเพื่อความสงบสุขและความยุติธรรมในประเทศ...”

คัดัดตอนจากพระราชดำรัส ในโอกาสที่ประธานศาลปกครองสูงสุด นำคณะตุลาการศาลปกครองกลางเข้าเฝ้าฯ เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ ณ ศาลาแจ้ง วังไกลกังวล วันพุธที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔



ตราสัญลักษณ์ศาลปกครอง

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้อัญเชิญ “พระคทาจอมทัพ” ซึ่งเป็นพระคทาประจำพระองค์ ไปประกอบเป็นส่วนหนึ่งของสัญลักษณ์ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง เพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ให้สถิตสถาพรตลอดไป โดยประกอบเป็นแกนกลางตุลพาหประดิษฐานบนพาน มีช่อชัยพฤกษ์อยู่ด้านล่างภายในขอบวงรี ซึ่งมีความหมายของตราสัญลักษณ์ ดังนี้

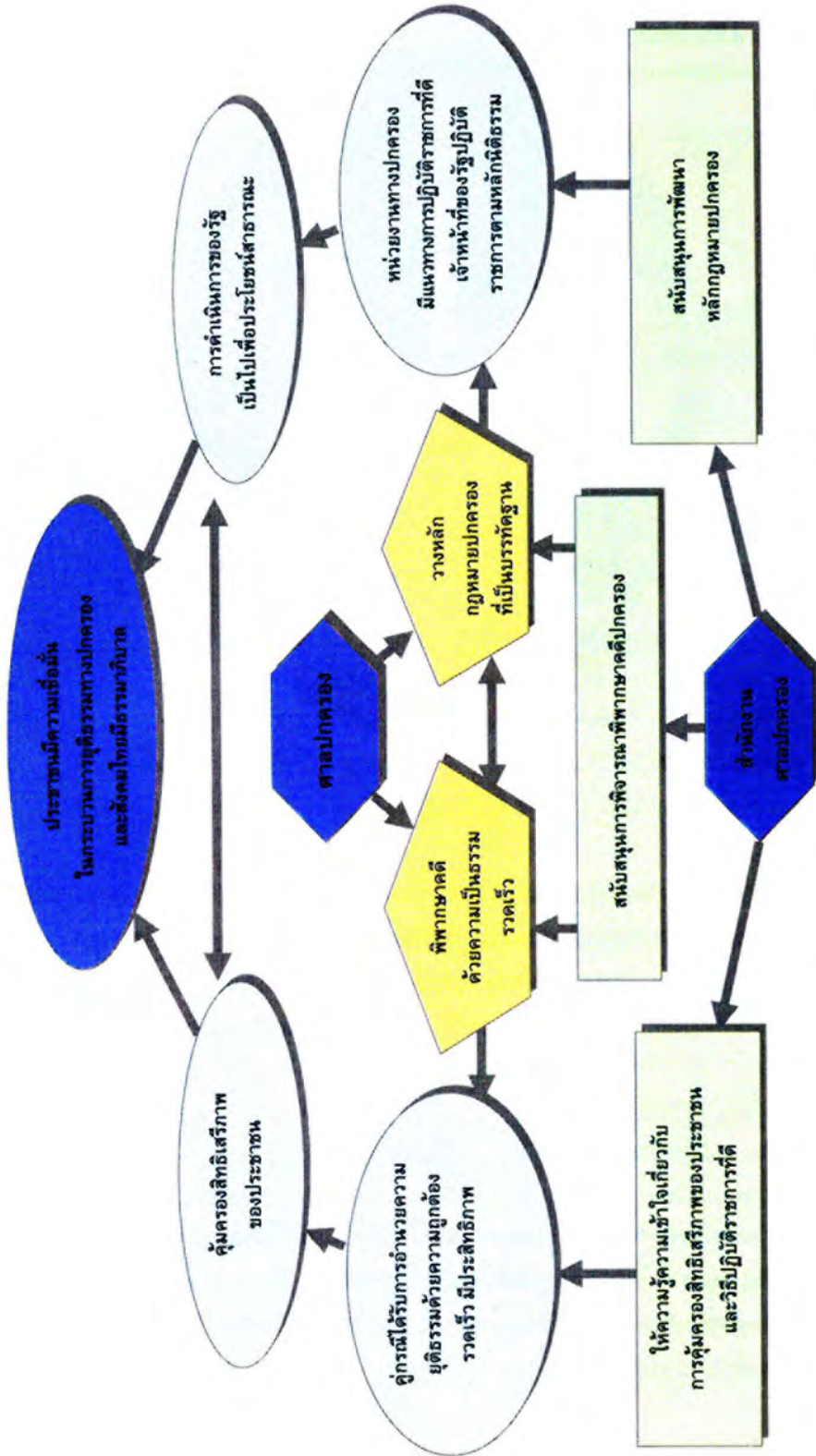
วงรี มาจากวงกลมที่รีเป็นรูปไข่ หมายถึง วงกลมที่มีการเคลื่อนไหว หมุนไปตลอดเวลา เป็นการพัฒนาการอย่างไม่หยุดนิ่ง มีความก้าวหน้าอยู่เสมอ

ตุลพาห ตุลหรือตาชั่ง เป็นเครื่องหมายวัดหาความเสมอกัน หมายถึง การสมดุล เสมอภาค มีความเป็นธรรม และไม่เอียงเอียงแก่ฝ่ายใด ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมเที่ยงตรง

พระคทาจอมทัพ เป็นพระคทาประจำพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เป็นเครื่องหมายแสดงว่าศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้จัดตั้งขึ้นสำเร็จในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช เพื่อให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ กับทั้งเป็นมิ่งขวัญ เครื่องเตือนใจให้ตุลาการศาลปกครองและข้าราชการฝ่ายศาลปกครองปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเจตนารมณ์ในการจัดตั้งศาลปกครอง

พาน ใช้สำหรับอัญเชิญสิ่งสำคัญ ซึ่งได้แก่ การอัญเชิญพระคทาจอมทัพ ซึ่งเป็นพระคทาประจำพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

ช่อชัยพฤกษ์ เป็นช่อใบไม้ใช้สวมหัวเมื่อมีชัยชนะ หมายถึง ความมีชัยชนะในการคิดและการดำเนินการแห่งสรรพกิจทั้งปวงของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง



รูปแบบการดำเนินงานของสถานทูตและสำนักงานสถานทูตของ



วิสัยทัศน์

“ศาลปกครองเป็นสถาบันหลักของประเทศ
ที่ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความยุติธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง
โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
และการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

พันธกิจ

๑. พิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรมและรวดเร็ว เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี
๒. วางหลักกฎหมายปกครองที่เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ



ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด



แถวหนึ่ง (กลาง)	นายอักษราทร จุฬารัตน	ประธานศาลปกครองสูงสุด
(ซ้าย)	นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๑
(ขวา)	นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๒
แถวอื่น (จากซ้าย)	นายชาญชัย แสวงศักดิ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายเกษม คมสัจย์ธรรม	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายวิชัย ชื่นชมพูนุช	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายดำริ วัฒนสิงห์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายพีระพล เชาว์ศิริ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายปรีชา ชวลิตธำรง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายอำพล สิงห์โกวินท์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายธงชัย ลำดับวงศ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
	นายจรัญ หัตถกรรม	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
	นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ผู้บริหารศาลปกครองสูงสุด



นายอักษราทร จุฬารัตน
ประธานศาลปกครองสูงสุด



นายอัศววิทย์ สุมาวงศ์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด
คนที่ ๑



นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด
คนที่ ๒



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองกลาง

นายวรพงษ์ วิศrutพิชญ์
อธิบดีศาลปกครองกลาง



นายฤทัย หงส์ศิริ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



นายวิษณุ วรรณุญ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



นายประสาธ พงษ์สุวรรณ
รองอธิบดีศาลปกครองกลาง



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองเชียงใหม่

นายอਾਲัย อิงคะวานิช
อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่



นายสมชาย งามวงศ์ชน
รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่



ศาลปกครองสงขลา

นาวาเอก วุฒิ มีชัย
อธิบดีศาลปกครองสงขลา



นายอำพน เจริญชีวินทร์
รองอธิบดีศาลปกครองสงขลา



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองนครรราชสีมา

นางปานตา ศิริวัฒน์
อธิบดีศาลปกครองนครรราชสีมา



นางสุกัญญา นัชยเวียง
รองอธิบดีศาลปกครองนครรราชสีมา



ศาลปกครองขอนแก่น

นายดำรงห์ สุตเตมีย์
อธิบดีศาลปกครองขอนแก่น



นายวรารุท ศิริยุทวัฒนา
รองอธิบดีศาลปกครองขอนแก่น



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองพิษณุโลก

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
อธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก



นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก



ศาลปกครองระยอง

นางสายสุดา เศรษฐบุตร
อธิบดีศาลปกครองระยอง



นายกิตตนัย ธรรมธัช
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง



ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น



ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

นางมณีวรรณ พรหมน้อย
อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช



นายพัลลภ รัตนจักร
รองอธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช



ผู้บริหารสำนักงานศาลปกครอง



นางสาวพรทิพย์ ทองดี
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



นายสุชาติ เวโรจน์
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



นางสาวเพ็ญศรี ตรีทัฬห
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง



สารบัญ

- | | | |
|------|-----|--|
| (๑) | ๑ | พระราชดำรัส |
| (๒) | ๑๓ | ตราสัญลักษณ์ศาลปกครอง |
| (๓) | ๒๖ | รูปแบบการดำเนินงานของศาลปกครอง
และสำนักงานศาลปกครอง |
| (๔) | ๓๔ | วิสัยทัศน์และพันธกิจ |
| (๕) | ๖๘ | ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด |
| (๖) | ๑๓๑ | ผู้บริหารศาลปกครองสูงสุด |
| (๗) | ๑๖๐ | ผู้บริหารศาลปกครองชั้นต้น |
| (๑๒) | ๑๘๐ | ผู้บริหารสำนักงานศาลปกครอง |
| | ๑๘๔ | บทสัมภาษณ์ประธานศาลปกครองสูงสุด |
| | ๒๘ | โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ |
| | ๓๑ | สถิติคดี |
| | ๓๔ | ผลการปฏิบัติงานปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ |
| | ๖๘ | รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี |
| | ๑๓๑ | คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ |
| | ๑๖๐ | รายงานของผู้สอบบัญชีและงบการเงิน |
| | ๑๘๐ | ทำเนียบบุคลากร ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ |



บทสัมภาษณ์

ประธานศาลปกครองสูงสุด



บทสัมภาษณ์

ประธานศาลปกครองสูงสุด

“...ภารกิจของศาลปกครองที่ยากที่สุดอยู่ตรงที่ว่าจะรักษาสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของเอกชนกับสิทธิประโยชน์ที่รัฐดูแลแทนประชาชนทั้งหมดได้อย่างไร...”



รายงานการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ประจำปี ๒๕๕๘ ฉบับนี้ เป็นฉบับของการย่างก้าวเข้าสู่ปีที่ ๕ ของการจัดตั้งศาลปกครองในรูปแบบการเป็น “ศาล” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ก่อนเข้าสู่เนื้อหาสาระภายในเล่ม สำนักงานศาลปกครองขอนำเสนอบทสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ ดร. อักษราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด ซึ่งท่านได้กรุณาบอกเล่าเรื่องราวเกี่ยวกับศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง และแนวคิดด้านกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ เสมือนบทนำก่อนเข้าสู่รายละเอียดของรายงานผลการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองในรอบปีที่ผ่านมา

◆ เพื่อเป็นการเกริ่นนำให้ผู้อ่านได้เห็นภาพของศาลปกครองโดยรวม ขอให้ท่านประชาชนได้สรุปความเป็นมาของการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทย

การจัดตั้งศาลปกครองนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นอีกศาลหนึ่งแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ซึ่งเดิมนั้นเรามีศาลยุติธรรมเป็นศาลที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีทุกประเภท ซึ่งทางวิชาการเราเรียกระบบนี้ว่า “ระบบศาลเดี่ยว” แต่พอมีศาลปกครองขึ้นมา ถือได้ว่าเราเปลี่ยนระบบศาลมาเป็น “ระบบศาลคู่” คือ มีศาลปกครองที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีปกครองแยกต่างหากจากคดีแพ่งและคดีอาญา

ที่พูดว่าการจัดตั้งศาลปกครองส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นก็เพราะว่าอันที่จริงแล้วรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านั้น ตั้งแต่ฉบับปี ๒๕๑๗ เรื่อยมาได้กำหนดรับรองให้มีการจัดตั้งศาลปกครองมาโดยตลอด และหากจะพูดถึงวิวัฒนาการของการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทยแล้ว ก็สามารถแบ่งช่วงสำคัญของการพัฒนาการได้เป็นสี่ช่วง โดยช่วงแรกนับตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๗ ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า



เจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงตราพระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตต คือ ที่ปกษาราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๔๑๗ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการบริหารราชการแผ่นดินและการร่างกฎหมาย กับเป็นผู้พิจารณาเรื่องที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ซึ่งองค์กรที่พระองค์ทรงตั้งขึ้นนี้ตรงกับสถาบันที่เรียกว่า Conseil d'État ในประเทศฝรั่งเศส และในอีกหลายประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law เช่น เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก อิตาลี กรีซ อียิปต์ ดุნიเซีย โคลัมเบีย เป็นต้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งของสถาบันนี้ ความจริงแล้วก็คือภารกิจของศาลปกครองนั่นเอง



ช่วงที่สองคือช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐบาลในขณะนั้น โดยดำริของท่านปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรี มีนโยบายที่จะจัดตั้งสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่เป็นทั้งที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาลและองค์กรชี้ขาดคดีปกครองตามแบบ Conseil d'État ของประเทศในกลุ่ม Civil Law ขึ้นในประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๗๖ ขึ้น แต่ตามกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการในส่วนที่จะให้มีการพิจารณาคดีปกครองก็จะต้องมีการตรากฎหมายเพื่อกำหนดประเภทคดีปกครองและวิธีพิจารณาคดีขึ้นเสียก่อน

คณะกรรมการกฤษฎีกาในขณะนั้นจึงยังไม่ได้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง หลังจากนั้นได้มีความพยายามในการตรากฎหมายว่าด้วยอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองและการจัดตั้งศาลปกครองอยู่หลายครั้ง แต่ก็ยังไม่เป็นผล จนกระทั่งต้องมีการตราพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ.๒๔๙๒ เพื่อช่วยผ่อนคลายทุกข์ของประชาชนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ถูกต้อง แต่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ที่จัดตั้งขึ้นในครั้งนั้นก็ไม่ได้มีการจัดองค์กรและไม่ได้มีวิธีพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการเป็นระบบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง จึงทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง

ช่วงที่สามคือในช่วงปี พ.ศ.๒๕๒๒ มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยรวมกรรมการร่างกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.๒๔๗๖ และกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ.๒๔๙๒ เข้าด้วยกัน โดยตราเป็นพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ.๒๕๒๒ และจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ควบคู่กับคณะกรรมการร่างกฎหมายขึ้น เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทในคดีปกครอง โดยใช้ “ระบบร้องทุกข์” เป็นพื้นฐานในการสร้างหลักกฎหมายปกครอง และมีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ พัฒนาสถาบันการร้องทุกข์ไปสู่การจัดตั้งองค์กรชี้ขาดคดีปกครอง



อันเป็นองค์กรที่แก้ไขปัญหาในการบริหารราชการของประเทศ วิถีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นก็จะเป็นไปตามแนวทางการพิจารณาคดีปกครองในระบบสากล เพียงแต่ยังไม่ได้ทำหน้าที่เป็นศาลปกครองอย่างเต็มรูปแบบ กล่าวคือ ยังไม่ได้กำหนดให้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีผลบังคับกับหน่วยงานของรัฐโดยตรง หากแต่ ต้องเสนอคำวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรีสั่งการในชั้นสุดท้าย แต่ทั้งนี้กฎหมายก็บังคับไว้ว่าหาก นายกรัฐมนตรีจะสั่งการเป็นอย่างอื่นที่แตกต่างจากคำวินิจฉัยก็ต้องให้เหตุผลไว้ด้วย



แนวความคิดในการพัฒนาคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไปสู่การจัดตั้งศาลปกครองอย่างเต็มรูปแบบก็ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลต่อๆ มาเป็นลำดับ จนกระทั่งเมื่อมีการปฏิรูปทางการเมืองเกิดขึ้น เกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กำหนดชัดเจน ในเรื่องการ จัดตั้งศาลปกครองตามระบบศาลคู่อีกครั้งหนึ่ง

หลังจากที่เคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๑๗ และฉบับปี ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) ปี ๒๕๓๘ และเป็นผลให้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ในเวลาต่อมา และได้ดำเนินการต่อเนื่องจนกระทั่งมีการเปิดทำการ ศาลปกครองครั้งแรก เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยจัดตั้งศาลปกครองสูงสุดและ ศาลปกครองกลาง และต่อมาได้ทยอยเปิดทำการ ศาลปกครองในภูมิภาค จนถึงปัจจุบัน จำนวน ๗ แห่ง กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ

◆ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นมา ควบคู่ไปกับศาลยุติธรรมทั้งที่เดิมก็มีแต่ ศาลยุติธรรมที่ทำหน้าที่นี้อยู่ แสดงว่ากระบวนวิธีพิจารณาคดีมีความแตกต่างกัน

ต่างกันมาก เบื้องแรกเลยก็คือ ลักษณะของคดีไม่เหมือนกัน เดิมคดีปกครองนั้นจะได้รับการพิจารณาเสมือนคดีแพ่งทั่วๆ ไป ซึ่งคดีแพ่งหลักอยู่ที่ความเท่าเทียมกันของคู่กรณี ที่ต้องดูแลรักษาประโยชน์ของฝ่ายตน เพราะฉะนั้นวิธีพิจารณาคดีของศาลคดีแพ่งจึงเป็นระบบที่ศาลจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องไม่เข้าไปแทรกแซง มิเช่นนั้นก็จะถูกกล่าวหาว่าทำเกินขอบเขตอำนาจคู่กรณี จึงต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงให้ศาลเชื่อ หามาได้แค่ไหนก็เป็นเรื่องของคู่กรณี ศาลก็ตัดสินตาม พยานหลักฐานที่คู่กรณีหามาพิสูจน์ได้ แต่คดีปกครองต่างออกไป เพราะคู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นเอกชน กับอีกฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐ หากมาต่อสู้คดีแบบเท่าเทียมกัน อยู่ในสถานะเดียวกัน เอกชนก็เสียเปรียบ อีกทั้งพยานหลักฐานก็อยู่ในความครอบครองของฝ่ายรัฐ วิถีพิจารณาแบบคดีแพ่งจึงไม่เหมาะที่จะ นำมาใช้ในคดีปกครอง วิถีพิจารณาคดีปกครองจึงถูกออกแบบให้ตุลาการมีบทบาทหน้าที่ที่จะเข้าไป ดึงข้อเท็จจริงให้ปรากฏออกมาให้มากที่สุด ซึ่งระบบนี้เรียกกันในทางวิชาการว่า “ระบบไต่สวน”



คือ ศาลเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีเอง เปรียบเทียบให้เห็นภาพง่าย ๆ เวลาที่มีคดีมาสู่ศาล ก็เหมือนกับมีโครงร่างรูปภาพจิ๊กซอว์ภาพหนึ่ง ศาลก็ต้องไปหาจิ๊กซอว์ย่อย ๆ มาต่อให้เห็นรูปภาพที่สมบูรณ์ที่สุด ซึ่งแน่นอนว่าจะให้สมบูรณ์ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ก็คงเป็นไปได้ยาก แต่ก็ต้องให้มากที่สุดเท่าที่จะมองเห็นภาพใหญ่ได้ แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะให้อำนาจศาลเอาข้อมูลข้อเท็จจริงอะไรมาประกอบการพิจารณาก็ได้ เพราะข้อมูลที่หามาได้ต้องให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายได้ตรวจสอบและมีโอกาสโต้แย้งก่อนเสมอ ก่อนที่จะรวมเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี และสุดท้ายคือระบบถ่วงดุลการใช้ อำนาจของตุลาการ คือ โดยหลักแล้วผู้ที่จะตัดสินชี้ขาดคดีก็คือองค์กรคณะตุลาการ โดยมี ตุลาการนายหนึ่งในองค์กรคณะทำหน้าที่เป็นตุลาการเจ้าของสำนวน มีหน้าที่ในการแสวงหาและ รวบรวมข้อเท็จจริงในคดีเสนอต่อองค์กรคณะ และจะมีตุลาการอีกนายหนึ่งซึ่งไม่ได้อยู่ในองค์กรคณะ ที่พิจารณานั้น ทำหน้าที่เป็นตุลาการผู้แถลงคดี ซึ่งจะนำข้อเท็จจริงที่ตุลาการเจ้าของสำนวน แสวงหามาได้มาพิจารณาและจัดทำเป็นคำแถลงการณ์ ซึ่งเป็นการให้ความเห็นในทางชี้ขาด ตัดสินคดีเสมือนเป็นความเห็นของตุลาการนายเดียวเสนอต่อองค์กรคณะว่า หากคนมีหน้าที่ตัดสินคดี เรื่องนั้น ตนจะตัดสินอย่างไร ด้วยเหตุผลใด ซึ่งแม้ว่าคำตัดสินขององค์กรคณะเท่านั้นที่จะถือเป็น คำพิพากษา แต่การให้มีระบบการเสนอคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีเช่นนี้ จะช่วยให้ การใช้อำนาจตัดสินคดีขององค์กรคณะมีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น เพราะหากองค์กรคณะ ไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ โดยหลักก็จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่หนักแน่นและน่าเชื่อถือ มากกว่า

◆ ในรอบปีที่ผ่านมาศาลปกครองได้พิจารณาคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชนหลายคดี และได้รับคำชื่นชมจากวงการต่างๆ เป็นอย่างมาก

คดีปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งจะมีความเกี่ยวพัน เป็นวงกว้างต่อประชาชนและสังคม บางคดีเป็นคดีที่มีผู้คนสนใจมาก หลายฝ่ายออกมา วิพากษ์วิจารณ์ชี้กันว่าควรจะเป็นอย่างนั้นอย่างนี้ ถ้ามว่าศาลปกครองตัดสินไปตามกระแสสังคม หรือไม่ ตอบได้เลยว่าไม่ เรามีกฎหมายเป็นกรอบในการพิจารณาพิพากษาคดี การพิจารณา พิพากษาก็เป็นไปตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ศาลได้แสวงหามาจนสิ้นข้อสงสัย ซึ่งบางครั้ง



ผลของคำพิพากษาอาจไปสอดคล้องกับสิ่งที่สังคม คาดหวัง แต่สิ่งหนึ่งที่อยากจะขอให้ระมัดระวัง คือ การนำแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองไปใช้อ้างอิง แม้ผลของคำพิพากษาเป็นสิ่งที่เป็หัวใจของคดี แต่ก็ต้องไม่ลืมว่าควรจะต้องศึกษาในรายละเอียด ของคำพิพากษาประกอบกันด้วย ตัวอย่างเช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญชาติของชาวอำเภอมะนัง คดีนี้ เดิมนายอำเภอมะนังได้มีคำสั่งอนุมัติให้



แก้ไขสัญญาชาติและเพิ่มชื่อบุคคลในทะเบียนบ้าน แต่ต่อมาทางราชการได้พบว่าผู้ที่ได้รับการแก้ไขสัญญาชาติและเพิ่มชื่อบางรายมีประวัติเป็นชนกลุ่มน้อยและมิได้มีสัญชาติไทย จึงได้มีการออกประกาศอำเภอแม่เมาะให้ยกเลิกเพิกถอนรายการบุคคลกรณีการขอแก้ไขสัญญาชาติและเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน จำนวน ๑,๒๕๓ ราย ชาวแม่เมาะในจำนวนนี้จึงได้รวมกัน ๘๖๖ คน ไปฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่ เมื่อศาลปกครองเชียงใหม่ได้พิจารณาว่าประกาศอำเภอแม่เมาะที่ให้ยกเลิกเพิกถอนรายการบุคคลกรณีการขอแก้ไขสัญญาชาติและเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศอำเภอแม่เมาะดังกล่าว ต่อมาเมื่อได้มีการอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดก็ได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ โดยเหตุที่ว่า ประกาศอำเภอแม่เมาะดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการออกขึ้นใหม่ตามดุลยพินิจของนายอำเภอแม่เมาะ มิได้เกิดจากคำขอโดยเจตนาของผู้ฟ้องคดี ต้องมีกระบวนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง โดยถือปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งวางหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตน แต่เมื่อกระบวนการออกประกาศอำเภอแม่เมาะดังกล่าวนี้ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้รับรู้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวแล้ว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย และจากผลของคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นเอง ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวก็ได้กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนออกประกาศยกเลิกเพิกถอนสัญญาชาติคดีนี้ หากใครไม่ได้ศึกษารายละเอียดคำพิพากษาก็จะทำให้เข้าใจไปว่าศาลปกครองพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่ได้รับผลจากคำพิพากษาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งอันที่จริงแล้วไม่ใช่ เพราะคำพิพากษาของศาลปกครองชัดเจนว่าเป็นการเพิกถอนประกาศการแก้ไขสัญญาชาติและเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านเพราะไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้กระทำความครบถ้วนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในการออกคำสั่งทางปกครอง และผลที่ตามมาคือการกลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนออกคำสั่ง

ตัวอย่างอีกคดีหนึ่งคือกรณีที่ศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาว่าการเลือกคณะกรรมการกำกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ กสช.เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายคดีนี้ อยู่ในความสนใจของประชาชนพอสมควร เพราะการสรรหา กสช.ใช้ระยะเวลาเวลานานพอสมควร อีกทั้งการสรรหา กสช.นี้ ศาลปกครองได้เคยมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติคณะกรรมการสรรหา กสช.ด้วยเหตุที่กรรมการสรรหามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การสรรหาไม่เป็นกลาง ประกอบกับในขณะนั้นมีเรื่องต่างๆ ที่เป็นประเด็นร้อนรอให้คณะกรรมการ กสช.เข้ามาดำเนินการต่อไปหลายเรื่อง เช่น กรณีวิทยุชุมชน เป็นต้น เมื่อคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองอีกครั้งในประเด็นกล่าวหาว่าการสรรหาไม่ชอบด้วยกฎหมายอีก จึงได้รับความสนใจจากสังคมในวงกว้าง คดีนี้มีข้อพิพาทกันในประเด็นที่ว่า กระบวนการสรรหาคณะกรรมการ กสช.เป็นไปโดยไม่ชอบ เพราะองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาไม่ครบถ้วนตามกฎหมาย



ซึ่งในที่สุด ศาลปกครองกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา กสช. ยังขาดในส่วนของผู้แทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคล ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง(๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๓ จึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหา กสช. ๑๗ คน ของสำนักนายกรัฐมนตรี และประกาศรายชื่อผู้สมควรได้รับการคัดเลือกเป็น กสช.จากมติของคณะกรรมการสรรหา จำนวน ๑๔ คน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามไปด้วย ซึ่งผลในที่สุดคือ คณะกรรมการ กสช.ที่วุฒิสภาได้เลือกจาก ๑๔ รายชื่อ เหลือ ๗ รายชื่อ นั้น จึงต้องเป็นอันไม่ชอบตามไปด้วย คดีนี้ ต่างจากการเพิกถอนมติคณะกรรมการสรรหาในคดีแรก เพราะคดีแรกเป็นการเพิกถอนเพราะกรรมการสรรหามีเหตุอันมีสภาพร้ายแรงซึ่งจะทำให้การสรรหาไม่เป็นกลาง ส่วนคดีหลังนี้เป็นการเพิกถอนเพราะกรรมการสรรหาขาดองค์ประกอบจากตัวแทนองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด

ที่ยกตัวอย่าง ๒ คดีนี้ นอกจากจะให้ดูรายละเอียดของคำพิพากษาของศาลแล้ว ก็อยากจะทำให้เห็นว่า ประเด็นสำคัญที่ฝ่ายรัฐแพ้คดีจำนวนมากก็คือเรื่องของการละเลยขั้นตอนหรือกระบวนการที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมาย ซึ่งเดิมก็มักจะไม่ค่อยให้ความสำคัญ และประชาชนก็ไม่ได้ทักท้วงเพราะไม่รู้ว่าเป็นคือสิทธิที่พึงมีพึงได้ของตน การที่กฎหมายกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้ก็เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้อำนาจมหาชนของฝ่ายรัฐ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติไว้ชัดเจนเลยว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองทุกเรื่องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เว้นแต่เรื่องใดที่กฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะอยู่แล้วก็เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ต้องมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

◆ อาจจะเป็นเพราะว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาชาวคราวเกี่ยวกับการพิพากษาคดีของศาลปกครอง ได้ถูกนำเสนอทางสื่อมวลชนมาก มีผู้มองไปว่าศาลปกครองมักจะตัดสินให้ฝ่ายรัฐแพ้คดี ท่านมีความเห็นในเรื่องนี้อย่างไร

ใครจะมองอย่างไรเราคงไปห้ามไม่ได้ ในความเป็นจริงแล้วศาลปกครองไม่ได้ทำงานตามกระแสสังคม และไม่ใช้ทำงานเพื่อการสร้างภาพ และก็ไม่มีประโยชน์อะไรที่จะทำแบบนั้น ทุกอย่างเป็นไปตามกฎหมายทั้งสิ้น ภารกิจของศาลปกครองคือการพิจารณาพิพากษาคดีโดยใช้อำนาจตุลาการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองว่าถูกต้องตามกฎหมาย เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ ใช้ดุลยพินิจชอบหรือไม่ ถ้าเห็นว่ามีผิดก็ต้องก็เพิกถอน ภารกิจของศาลปกครองที่ยากที่สุดอยู่ตรงที่ว่าจะรักษาสสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของเอกชนกับสิทธิประโยชน์ที่รัฐดูแลแทนประชาชนทั้งหมดได้อย่างไร ซึ่งอันที่จริงแล้ว



คดีที่ศาลปกครองพิพากษาไปก็มีทั้งให้ฝ่ายรัฐแพ้ และหลายคดีที่พิพากษายกฟ้องเพราะการกระทำที่ฝ่ายรัฐถูกฟ้องนั้นชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ไม่เป็นข่าว เพราะคนไม่สนใจ

◆ นับถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๔ ศาลปกครองพิจารณาคดีไปแล้วอย่างไร

นับตั้งแต่เปิดทำการศาลปกครอง ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๔ มีคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง ๒๗,๖๓๕ คดี เป็นของศาลปกครองสูงสุด ๕,๘๕๐ คดี และของศาลปกครองชั้นต้น ๒๑,๗๘๕ คดี คดีรับเข้าจำนวนนี้ได้มีการพิจารณาแล้วเสร็จ ๒๐,๔๐๘ คดี หรือร้อยละ ๗๓.๘ ของคดีรับเข้า

สถิติคดีรับเข้าของศาลปกครองเพิ่มขึ้นมาโดยตลอดในแต่ละปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในศาลทุกแห่ง แต่ทั้งนี้ปริมาณคดีเสร็จก็เพิ่มขึ้นด้วยในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกัน ส่งผลให้ ณ สิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๔ มีคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ๗,๒๒๗ คดี หรือประมาณร้อยละ ๒๖.๒ ของคดีรับเข้า ซึ่งปริมาณคดีค้างในระดับนี้ถือว่าเรายังควบคุมได้ และได้พยายามหาวิธีการที่จะเข้ามาบริหารจัดการให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณาคดี ทั้งด้านการปรับปรุงวิธีปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคลากร และการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมเข้ามารองรับการทำงาน



จากสถิติพบว่าคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองส่วนใหญ่เป็นคดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำของฝ่ายปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเป็นการมายื่นฟ้องด้วยตนเอง ณ ที่ทำการศาล ประมาณ ๖๐% และยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ประมาณ ๔๐%

◆ ตุลาการศาลปกครองในปัจจุบันนี้มีจำนวนเท่าใด และพอเพียงต่อการพิจารณาคดีที่เข้ามาในแต่ละปีหรือไม่

ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ขณะนี้มี ๑๓ คน คัดเลือกเข้ามาใหม่อีก ๔ คน รวมเป็น ๑๗ คน แต่อาจจะต้องส่งไปศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน ถ้ามีความเหมาะสมและเขาสัมครใจ ก็คงเหลือ ๑๖ คน ส่วนศาลชั้นต้นมี ๑๔๘ คน เทียบกับคดีที่มีอยู่ในมือก็นับว่าตึงมืออยู่พอสมควร ถึงแม้ว่าคนของเราจะน้อย แต่ก็ยังพอรับไหว ซึ่งแน่นอนว่าเราต้องทำงานหนักขึ้น ในปรัชญาของผมแล้วไม่มีใครประสบความสำเร็จในชีวิตโดยไม่ทำงานหนัก เพราะฉะนั้น ถ้าเราทำงานหนักและมีความตั้งใจทำก็จะไม่เหนื่อยและถ้ายิ่งทำงานเป็นด้วยก็เป็นเรื่องที่ไม่ลำบากนัก แต่ทั้งนี้เราก็ไม่ได้นั่งนอนใจ ตุลาการน้อย เราก็เพิ่มพนักงานคดีปกครอง เพื่อช่วยแบ่งเบา ช่วยค้น ช่วยคิด ช่วยหาข้อมูลให้กับตุลาการ พัฒนาระบบสารสนเทศมาช่วยในการค้นคว้า จัดเก็บ และติดตามข้อมูล



◆ จำนวนตุลาการศาลปกครองที่มีน้อย เป็นเพราะมีมาตรฐานการคัดเลือกที่เข้มงวดเกินไปหรือไม่

จะเรียกว่าเข้มงวดก็ได้ เราก็ได้พยายามชี้แจงให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อทุกท่านที่มีความสนใจในงานของศาลปกครองและอยากเข้ามาเป็นกำลังส่วนหนึ่งของศาลปกครอง แต่ก็ไม่ผ่านการคัดเลือก ทั้งๆ ที่หลายท่านอาจจะรู้สึกว่าตนมีวุฒิการศึกษาหรือมีตำแหน่งหน้าที่การงานมาก่อนข้างเป็นที่ยอมรับทั่วไป จริงอยู่ว่าที่บ้านเราจะมีผู้จบกฎหมายมากมาย แต่ก็ต้องเข้าใจว่าส่วนใหญ่แล้วจะเป็นนักกฎหมายที่ดีและเก่งในด้านกฎหมายแพ่งสาขาเอกชนเป็นส่วนใหญ่ เพราะที่ผ่านมาระบบการเรียนการสอนและระบบศาลของเราเป็นเช่นนั้น แต่ในเรื่องของกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายปกครอง ซึ่งมีหลักกฎหมายแตกต่างออกไป รวมทั้งกระบวนการวิธีพิจารณา ก็แตกต่างกันออกไป ต้องมีวิธีคิดและวิธีใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน จึงส่งผลให้คนที่จะมาทำงานด้านนี้ต้องมีคุณสมบัติที่แตกต่างออกไป คือ ต้องมีความรู้ความสามารถในทางกฎหมายมหาชน ซึ่งก็มีอยู่ในจำนวนที่ไม่มากนัก ก็จะต้องมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีอีกด้วย อันนี้ค่อนข้างเข้มงวดแต่ก็จำเป็น เพราะหากไม่สรรหาคนที่เหมาะสมจะทำงานด้านนี้ได้อย่างแท้จริง ตั้งแต่แรกแล้ว เราก็จะเหนื่อย แล้วก็ทำงานไม่ได้ดี และแทนที่จะช่วยแก้ปัญหาของบ้านเมือง กลับจะยังทำให้เกิดปัญหาแก่บ้านเมืองเพิ่มเข้าไปอีก เพราะคดีปกครองเป็นคดีพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ดังนั้น คำพิพากษาของศาลปกครองซึ่งจะชี้ชัดว่าการปฏิบัติราชการที่พิพาทกันอยู่นั้นถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายหรือไม่ ก็จะเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครองของรัฐในระยะต่อไป ตลอดจนเป็นการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองในอนาคต หากวางบรรทัดฐานผิดพลาดไป แล้วจะมาแก้ไขภายหลังมันเป็นเรื่องที่ยาก เรื่องนี้เราจึงระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง และก็เป็นที่เสียดายหนึ่งที่เราจำเป็นต้องทยอยเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาคตามกำลังที่เราได้คนและมีการฝึกฝนอบรมจนมีคุณภาพในระดับมาตรฐานที่เรากำหนดไว้

◆ เมื่อกล่าวถึงหลักกฎหมายปกครอง อยากให้ท่านประชาชน อธิบายว่า ศาลปกครองจะมีส่วนในการสร้างหลักกฎหมายปกครองได้อย่างไร

มีข้อสงสัยกันมากว่าหลักกฎหมายปกครองอยู่ที่ไหน และศาลปกครองสร้างหลักกฎหมายปกครองอย่างไร อันที่จริงแล้วตุลาการศาลปกครองไม่ได้มีหน้าที่แปลหรือตีความกฎหมายเพื่อปรับข้อเท็จจริงให้ตรงกับหลักกฎหมายเหมือนอย่างในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่เราคุ้นเคยกัน เพราะในทางกฎหมายปกครองนั้น เรายังไม่มีหลักกฎหมายปกครองที่จะนำมารวบรวมเป็นประมวลกฎหมายปกครอง เหมือนกับกรณีหลักกฎหมายแพ่งหรือหลักกฎหมายอาญา ซึ่งมีการรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ก็เพราะกรณีพิพาทที่เป็นคดีปกครองนั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในสมัยใหม่ นานที่สุดก็ไม่เกิน ๒๐๐ กว่าปีมานี้ที่นานาประเทศเริ่มจะรู้จักและต้องอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐ บรรดาบทบัญญัติทั้งหลายที่อยู่ในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่รัฐสภาตราขึ้นมาก็ไม่ใช่หลักกฎหมายปกครอง หากแต่เป็นเพียงบทบัญญัติของกฎหมายปกครองที่รับรองให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้อำนาจออกคำสั่ง



หรือกระทำการใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิประโยชน์ของประชาชนในเรื่องนั้นๆ ได้ แต่ก็มีกฎหมายบางฉบับที่มีเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นหลักกฎหมายปกครอง เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ เป็นต้น การเกิดขึ้นของหลักกฎหมายปกครองต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ๒ ส่วนด้วยกัน คือ



ต้องมียุติธรรมที่เหมาะสม และมีวิธีพิจารณาที่เหมาะสม องค์การที่เหมาะสมคือ มีผู้พิพากษาหรือตุลาการที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะตัดสินคดี ซึ่งแน่นอนว่าในคดีปกครองก็ต้องการคุณสมบัติของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่แตกต่างออกไปจากคุณสมบัติของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ใช้ในการตัดสินคดีแพ่งหรือคดีอาญา ส่วนวิธีพิจารณาที่เหมาะสมก็คือวิธี

พิจารณาคดีที่เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของคดี ซึ่งก็แน่นอนว่าต้องเป็นวิธีพิจารณาที่แตกต่างออกไปจากวิธีพิจารณาทางแพ่งและอาญา สองส่วนนี้มาประกอบกัน และผ่านการพัฒนาสั่งสมเป็นองค์ความรู้จนกลายเป็นหลักกฎหมายปกครองในระยะเวลาต่อมา ดังนั้น คำพิพากษาของศาลปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งของศาลปกครองสูงสุด จึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างหลักกฎหมายปกครองที่จะมีขึ้นในระยะต่อไป

◆ นอกเหนือจากการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังได้บัญญัติให้จัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นหลายองค์กร ซึ่งทำให้หลายคนเข้าใจว่าศาลปกครองก็เป็นองค์กรอิสระเช่นเดียวกับองค์กรอื่นๆ ความเข้าใจนี้ถูกต้องหรือคลาดเคลื่อนอย่างไร

ในตอนแรกที่มีการตั้งศาลปกครองขึ้นมาใหม่ๆ ก็เข้าใจกันว่าศาลปกครองเป็นองค์กรอิสระ อาจจะเป็นเพราะว่ากำเนิดมาในยุคเดียวกัน คือ ตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ แต่อันที่จริงแล้วเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เพราะอย่างที่เข้าใจกันอยู่แล้วว่า ระบบการปกครองของไทยเราแบ่งอำนาจอธิปไตยเป็น ๓ ฝ่าย คือ อำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจในการบริหารประเทศ และอำนาจในการตัดสินคดี โดยอำนาจในการออกกฎหมายมีฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ใช้ ซึ่งก็คือสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อำนาจในการบริหารประเทศก็มีฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้ ได้แก่ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ส่วนอำนาจในการตัดสินคดีก็มีฝ่ายตุลาการเป็นผู้ใช้ ซึ่งเดิมก็มีศาลยุติธรรมเป็นหลัก แต่ ณ ปัจจุบันรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีศาล ๓ ประเภท คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง เพราะฉะนั้น ศาลปกครองก็คือองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยในฝ่ายตุลาการองค์กรหนึ่ง นั่นเอง



นอกจากองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย ๓ ฝ่ายนี้แล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้มืองค์กรอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งเราเรียกกันติดปากว่า “องค์กรอิสระ” และก็มีมักจะเข้าใจกันว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยนอกเหนือไปจากอำนาจ ๓ ฝ่ายที่กล่าวมาแล้ว เป็นอำนาจอธิปไตยฝ่ายที่ ๔ ที่ ๕ ซึ่งที่จริงแล้วไม่ใช่ อำนาจอธิปไตยก็ยังคงมี ๓ ฝ่าย ซึ่งทุกฝ่ายก็จะคานและดุลกันในการทำงาน ส่วนองค์กรอิสระ เช่น กกต. ปปช. คตง. ลักษณะของเขาโดยพื้นฐานแล้วก็คืองานในฝ่ายบริหาร การที่รัฐธรรมนูญให้จัดตั้งขึ้นมาเฉพาะ ก็เพราะเห็นว่าหน้าที่เหล่านี้มีความสำคัญ และไม่ควรถูกทำให้หน้าที่เหล่านั้นอยู่ภายใต้การถูกบังคับบัญชาหรือถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร จึงต้องสร้างวิธีการให้ผู้ที่ทำหน้าที่เหล่านั้นมีความโปร่งใสและความอิสระ โดยการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับที่มาและการทำหน้าที่ให้มีอิสระในระดับหนึ่ง ไม่ให้ฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซง หรือแม้แต่กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ก็เป็นการทำงานให้กับรัฐสภา ดูแลภาพใหญ่ของการบริหารประเทศว่ามีจุดอ่อนตรงไหนตรงนี้ แล้วทำรายงานต่อสภา เพื่อที่สภาจะใช้เป็นเครื่องมือควบคุมฝ่ายบริหารต่อไป

◆ ศาลปกครองได้กำหนดทิศทางในการดำเนินงานในระยะต่อไปไว้อย่างไร

ศาลปกครองได้วางยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ เพื่อกำหนดกรอบในการทำงานไว้ค่อนข้างชัดเจน คือ ศาลปกครองจะเป็นสถาบันหลักของประเทศที่ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความยุติธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการที่จะเดินไปสู่ความสำเร็จนั้นได้ก็โดยการทำหน้าที่ให้ตีใน ๓ กลุ่มภารกิจหลัก ได้แก่ ภารกิจแรก คือ การพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งเป็นภารกิจโดยตรงของศาลปกครอง โดยมุ่งเน้นให้ผู้รับบริการได้รับการอำนวยความยุติธรรมทางปกครองด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ **ภารกิจที่สอง** คือ การพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง โดยเน้นการสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง การพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง แนวปฏิบัติและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการทางปกครอง และ**ภารกิจที่สาม** คือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเสริมสร้างการปฏิบัติราชการที่ดี ภารกิจนี้มุ่งเน้นไปที่คน ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มประชาชน ที่เราอยากให้เขาได้รับรู้ถึงสิทธิเสรีภาพที่เขาพึงมีพึงได้ตามกฎหมายและสามารถเข้าถึงวิธีการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตน ในขณะที่กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ต้องให้เขาได้รับรู้แนวทางปฏิบัติราชการที่ถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ซึ่งแน่นอนก็ได้จากแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง และในที่สุดแล้วก็จะนำมาซึ่งการปฏิบัติราชการทางปกครองที่ดี ส่งผลให้ข้อพิพาทที่เป็นคดีปกครองที่จะมาสู่ศาลก็ลดน้อยลงตามลำดับ



ปทสรุปสุดท้ายก่อนจบการ
สัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ ดร.
อัคราทร จุฬารัตน์ ได้ฝากขอบคุณ
ทุกฝ่ายที่เป็นกำลังใจ และให้การ
สนับสนุนศาลปกครองและสำนักงาน
ศาลปกครองมาโดยตลอด และขอ
ยืนยันว่า บุคลากรทุกคน
ของศาลปกครองและสำนักงาน
ศาลปกครองพร้อมที่จะทุ่มเทและ
ทำงานหนักเพื่อรังสรรค์ความ
ยุติธรรมทางปกครองให้เกิดขึ้น
กับทุกฝ่ายในสังคมไทย.





**โครงสร้าง
และอำนาจหน้าที่**



โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

๑. ศาลปกครอง

ศาลปกครองเป็นองค์กรในฝ่ายตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งถือได้ว่าเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งทางวิชาการเรียกระบบศาลที่มีการจัดตั้งศาลปกครองแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมว่า “ระบบศาลคู่”

๑.๑ โครงสร้างศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองมี ๒ ชั้นศาล คือ

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

๒.๑) ศาลปกครองกลาง

๒.๒) ศาลปกครองในภูมิภาค ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ ได้บัญญัติให้ทยอยเปิดทำการในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ จำนวน ๑๖ ศาล ดังนี้

ศาลปกครองในภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒	ที่ตั้งและเขตศาล
ศาลปกครองขอนแก่น	ตั้งอยู่ในจังหวัดขอนแก่น มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น และมหาสารคาม
ศาลปกครองชุมพร	ตั้งอยู่ในจังหวัดชุมพร มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี และระนอง
ศาลปกครองเชียงใหม่	ตั้งอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน
ศาลปกครองนครราชสีมา	ตั้งอยู่ในจังหวัดนครราชสีมา มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดชัยภูมิ และนครราชสีมา
ศาลปกครองนครศรีธรรมราช	ตั้งอยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีเขตตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ นครศรีธรรมราช พังงา ภูเก็ต และสุราษฎร์ธานี



ศาลปกครองในภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒	ที่ตั้งและเขตศาล
ศาลปกครองบุรีรัมย์	ตั้งอยู่ในจังหวัดบุรีรัมย์ มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดบุรีรัมย์ และสุรินทร์
ศาลปกครองพิษณุโลก	ตั้งอยู่ในจังหวัดพิษณุโลก มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดกำแพงเพชร ตาก นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ และสุโขทัย
ศาลปกครองแพร่	ตั้งอยู่ในจังหวัดแพร่ มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์
ศาลปกครองยะลา	ตั้งอยู่ในจังหวัดยะลา มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี และยะลา
ศาลปกครองระยอง	ตั้งอยู่ในจังหวัดระยอง มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตราด ปราจีนบุรี ระยอง และสระแก้ว
ศาลปกครองลพบุรี	ตั้งอยู่ในจังหวัดลพบุรี มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดนครนายก พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี และอ่างทอง
ศาลปกครองสกลนคร	ตั้งอยู่ในจังหวัดสกลนคร มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดนครพนม มุกดาหาร และสกลนคร
ศาลปกครองสงขลา	ตั้งอยู่ในจังหวัดสงขลา มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดตรัง พัทลุง สงขลา และสตูล
ศาลปกครองสุพรรณบุรี	ตั้งอยู่ในจังหวัดสุพรรณบุรี มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดกาญจนบุรี ชัยนาท สุพรรณบุรี และอุทัยธานี
ศาลปกครองอุดรธานี	ตั้งอยู่ในจังหวัดอุดรธานี มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดเลย หนองคาย หนองบัวลำภู และอุดรธานี
ศาลปกครองอุบลราชธานี	ตั้งอยู่ในจังหวัดอุบลราชธานี มีเขตตลอดท้องที่ จังหวัดยโสธร ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ อุบลราชธานี และอำนาจเจริญ



อย่างไรก็ดี เนื่องจากข้อจำกัดด้านการสรรหาบุคลากร และงบประมาณ จึงทำให้ ณ สิ้นปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ สามารถเปิดทำการศาลปกครองในภูมิภาคได้เพียง ๗ แห่ง คือ ศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองสงขลา ศาลปกครองนครราชสีมา ศาลปกครองขอนแก่น ศาลปกครองพิษณุโลก ศาลปกครองระยอง และศาลปกครองนครศรีธรรมราช แต่ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจึงได้มีประกาศให้ศาลปกครองในภูมิภาคที่เปิดทำการแล้วมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจที่ศาลปกครองในภูมิภาคนั้นยังไม่เปิดทำการ ดังนี้

ศาลปกครองเชียงใหม่ มีเขตอำนาจในเขตจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา และจังหวัดแพร่

ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดเลย จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุดรธานี

ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในเขตจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง

สำหรับศาลปกครองกลางนั้น นอกเหนือจากจะมีเขตอำนาจในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดสมุทรสาคร แล้ว ยังมีเขตอำนาจในเขตท้องที่อื่นๆ ที่ศาลปกครองในภูมิภาคยังไม่มีเขตอำนาจครอบคลุมไปถึงด้วย ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒



ศาลปกครองเชียงใหม่

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



ศาลปกครองขอนแก่น

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



ศาลปกครองนครราชสีมา

๑๕๔/๑ ถนนพหลโยธิน
ตำบลในเมือง
อำเภอนครราชสีมา
จังหวัดนครราชสีมา ๓๐๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๕๔๒๕ ๕๕๔๔ - ๖



ศาลปกครองระยอง

๔๔/๖ ถนนตากสินมหาราช
ตำบลท่าประตู่ อำเภอเมืองระยอง
จังหวัดระยอง ๒๑๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๓๘๖๒ ๓๐๗๒ - ๕



ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

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



ศาลปกครองสงขลา

๘๘๘ ถนนสงขลา-เกาะยอ
ตำบลพะวง
อำเภอเมืองสงขลา
จังหวัดสงขลา ๙๐๑๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๗๕๓๓ ๔๕๔๕



ศาลปกครองพิษณุโลก

๗/๒๓/๑๓- ๑๗
ถนนพิชัยสงคราม ตำบลในเมือง
อำเภอเมืองพิษณุโลก
จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๕๕๒๖ ๖๒๓๐ - ๗





ที่ทำการชั่วคราว

ศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง
และสำนักงานศาลปกครอง

อาคารเอ็มไพร์ทาวเวอร์ ชั้นที่ ๓๑ - ๓๗, ๔๓

ถนนสาทรใต้ แขวงยานนาวา เขตสาทร

กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๒๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๖๗๐ ๑๒๐๐ - ๖๓

โทรศัพท์สายด่วน ๑๓๕๕

ที่ทำการถาวร

ศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง
และสำนักงานศาลปกครอง

บริเวณศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร
ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้าง คาดว่าจะแล้วเสร็จและ
เข้าใช้พื้นที่ได้ในปี ๒๕๕๐



๑.๒ เขตอำนาจศาลปกครอง

๑.๒.๑ อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีลักษณะเป็นคดีปกครอง ๖ ประเภท คือ

๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดแก่ประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ



คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

ข้อยกเว้น : คดีที่มีลักษณะเป็นคดีปกครองบางเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติให้ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ได้แก่

๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

๑.๒.๒ อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

๑.๒.๓ อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ๔ ประเภท คือ

๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด(ปัจจุบันที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดยังไม่ได้มีการประกาศกำหนดลักษณะของคดีประเภทนี้ ดังนั้น การฟ้องคดีที่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาททั้งหมดจึงต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น)

๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

๓) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองสูงสุด (ปัจจุบันยังไม่มียกกฎหมายใดที่กำหนดให้มีการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด)

๔) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น



๑.๓ อัตรากำลังตุลาการศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุด
<ul style="list-style-type: none"> ● กรอบอัตรากำลัง ๒๓ คน ● ตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ๔ ตำแหน่ง คือ <ol style="list-style-type: none"> ๑) ประธานศาลปกครองสูงสุด ๒) รองประธานศาลปกครองสูงสุด ๓) ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ๔) ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
<ul style="list-style-type: none"> ● ปัจจุบันมีผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ๑๓ คน (ข้อมูล ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔)

ศาลปกครองชั้นต้น
<ul style="list-style-type: none"> ● กรอบอัตรากำลัง ๑๖๔ คน ● ตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น ๔ ตำแหน่ง คือ <ol style="list-style-type: none"> ๑) อธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ๒) รองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ๓) ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ๔) ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น
<ul style="list-style-type: none"> ● ปัจจุบันมีผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น ๑๔๘ คน (ข้อมูล ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔)

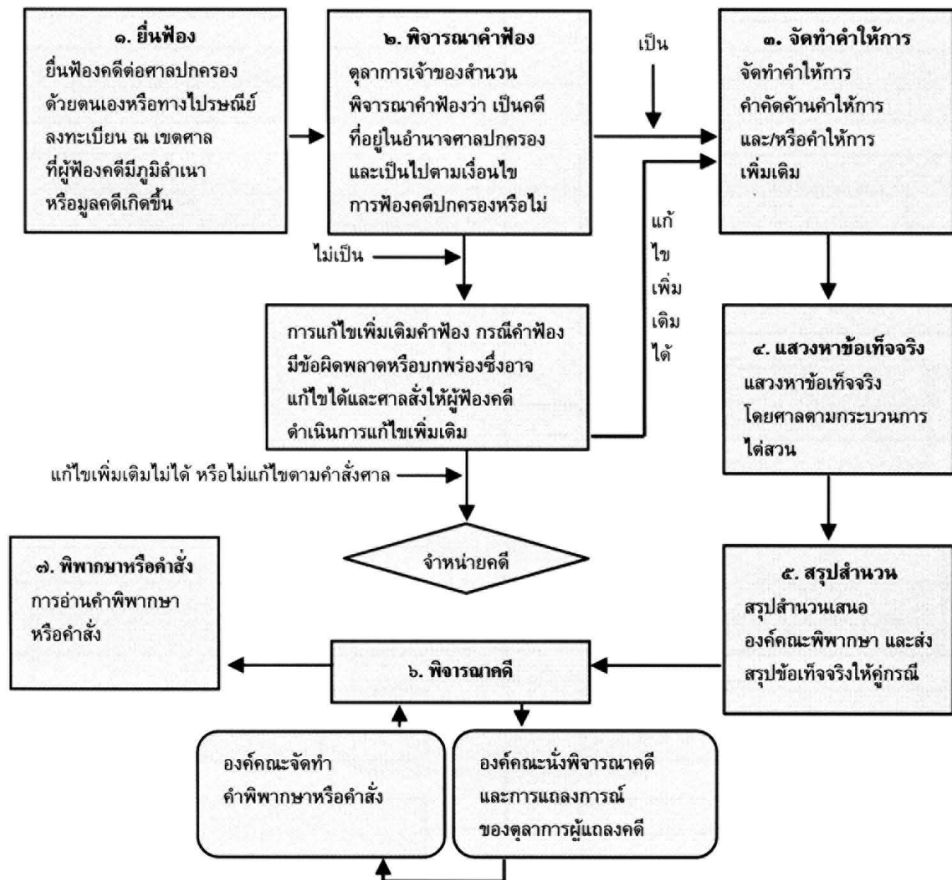
๑.๔ วิธีพิจารณาคดีปกครอง

คู่กรณีในคดีปกครองนั้น มีความไม่เท่าเทียมกันอยู่ในตัว กล่าวคือ คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งใช้อำนาจทางปกครองหรืออำนาจตามกฎหมายมหาชนในการดูแลหรือจัดสรรประโยชน์สาธารณะ และที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นเอกชนหรือประชาชนทั่วไปซึ่งจะมีสิทธิและเสรีภาพภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น หากกำหนดให้คู่กรณีมีภาระต้องนำพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือข้ออ้างที่ตนกล่าวอ้าง โดยศาลทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดูแลให้ความความดำเนินกระบวนการพิจารณาให้อยู่ภายในกรอบของกฎหมายดังเช่นวิธีพิจารณาคดีแพ่งหรือวิธีพิจารณาคดีอาญาแล้ว คู่กรณีฝ่ายเอกชนก็จะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพราะพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงในคดีปกครองส่วนใหญ่จะอยู่ในความครอบครองของคู่กรณีฝ่ายหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น วิธีพิจารณาคดีปกครองจึงถูกออกแบบให้สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวโดยให้ศาลมีบทบาทนำในการเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงมาเพื่อประกอบการวินิจฉัยคดี ซึ่งในทางวิชาการเรียกระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยศาล ว่า “ระบบไต่สวน” โดยทั้งนี้ ภายใต้หลักการ



ให้สิทธิโต้แย้งหรือหลักการฟังความสองฝ่าย กล่าวคือ พยานหลักฐานที่ศาลได้แสวงหามาเพื่อประกอบการวินิจฉัยดังกล่าวนั้น ศาลจะต้องให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้รับรู้และสามารถใช้สิทธิโต้แย้งได้ก่อนที่จะนำมาวมเป็นสำนวนคดี

นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาคดีปกครองมีระบบการดูแลและคานการพิจารณาพิพากษา โดยจะมีการแต่งตั้งตุลาการอีกนายหนึ่งซึ่งมิได้เป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาที่รับผิดชอบคดีนั้น ทำหน้าที่เป็นตุลาการผู้แถลงคดี โดยนำข้อเท็จจริงในคดีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนได้แสวงหามา และพิจารณาจัดทำคำแถลงการณ์ ซึ่งประกอบด้วยสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย พร้อมทั้งเสนอความเห็นของตนเกี่ยวกับแนววินิจฉัยคดีนั้นๆ ต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษา ก่อนที่องค์คณะจะมีคำพิพากษา และในการพิจารณาพิพากษาคดี องค์คณะพิจารณาพิพากษาอาจมีความเห็นสอดคล้องหรือมีแนววินิจฉัยที่แตกต่างออกไปจากความเห็นของผู้แถลงคดีก็ได้ แต่ก็ต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นเหนือกว่า และเมื่อได้พิพากษาแล้ว คำแถลงการณ์และคำพิพากษาดังกล่าวก็จะถูกเผยแพร่ออกไปสู่สาธารณชนควบคู่กันเสมอ



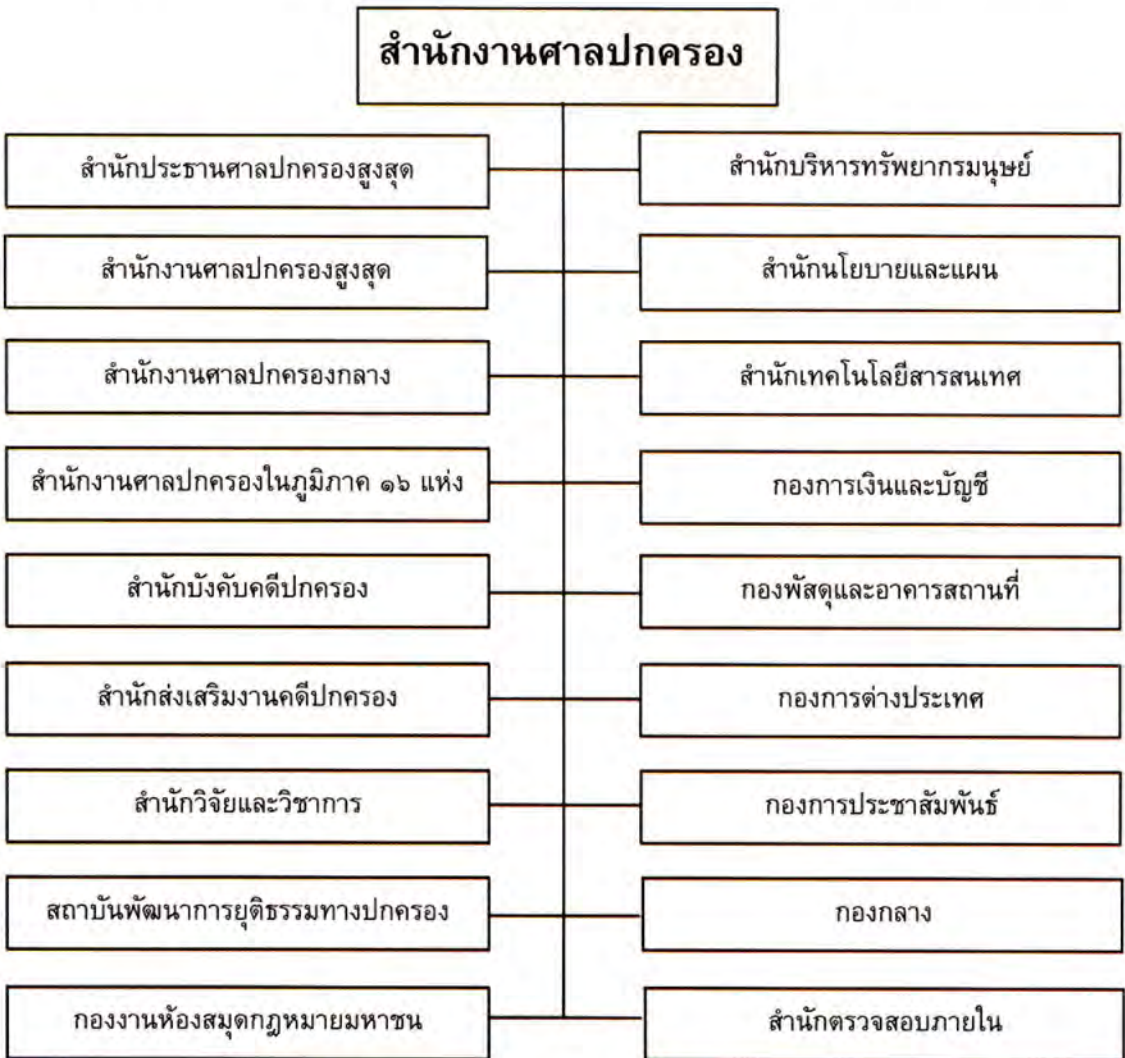


๒. สำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองเป็นส่วนราชการที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครองสูงสุด

๒.๑ โครงสร้างสำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองจัดแบ่งส่วนราชการออกเป็น ๗ สำนัก ๑๘ สำนักงาน ๑ สถาบัน ๖ กอง และ ๑ สำนักตรวจสอบภายใน





๒.๒ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ซึ่งสรุปได้ ๓ ด้าน คือ

ด้านธุรการ ได้แก่ การสนับสนุนและส่งเสริมการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง เพื่ออำนวยความสะดวกธรรมชาติในด้านคดีปกครอง รวมทั้งงานธุรการทั้งปวงของศาลปกครอง

ด้านคดี ได้แก่ การช่วยดำเนินการเกี่ยวกับคดีปกครองตามคำสั่งของศาลปกครองและการดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง

ด้านวิชาการ ได้แก่ การศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของศาลปกครอง การวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการ การจัดพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครอง ตลอดจนจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ของตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง





๒.๓ อัตรากำลังสำนักงานศาลปกครอง

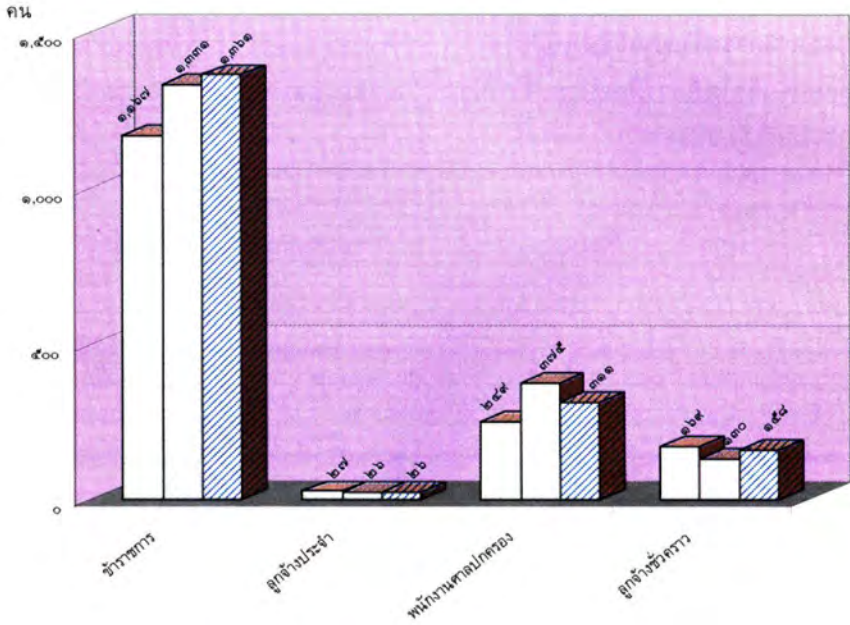
ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ สำนักงานศาลปกครองมีอัตรากำลังข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้าง ดังนี้

๒.๓.๑ ข้าราชการ จำนวน ๑,๓๖๑ คน (กรอบอัตรากำลัง ๑,๙๓๑ อัตรา) จำแนกเป็น พนักงานคดีปกครอง ๕๕๗ คน และข้าราชการสายงานสนับสนุน ๘๐๔ คน

๒.๓.๒ ลูกจ้างประจำ ๒๖ คน

๒.๓.๓ พนักงานศาลปกครอง ๓๑๑ คน

๒.๓.๔ ลูกจ้างชั่วคราว ๑๕๘ คน



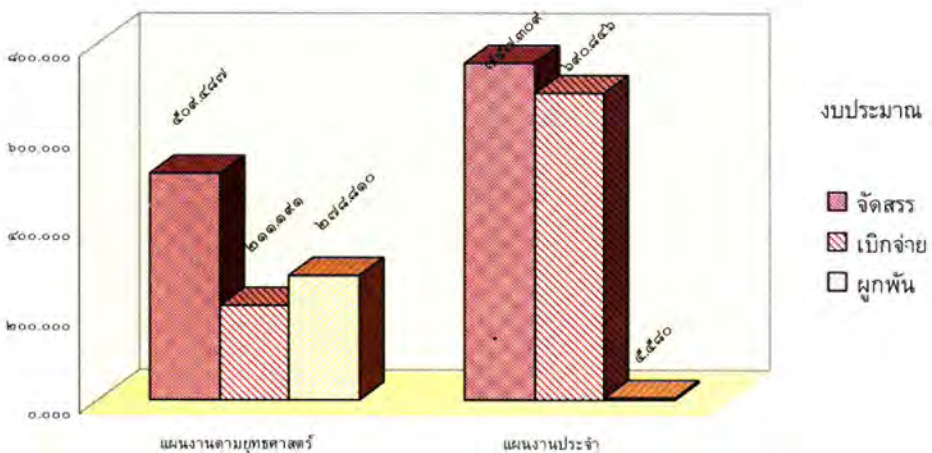
อัตรากำลังสำนักงานศาลปกครอง ในปีงบประมาณ พ.ศ. □ ๒๕๕๖ □ ๒๕๕๗ ▨ ๒๕๕๘

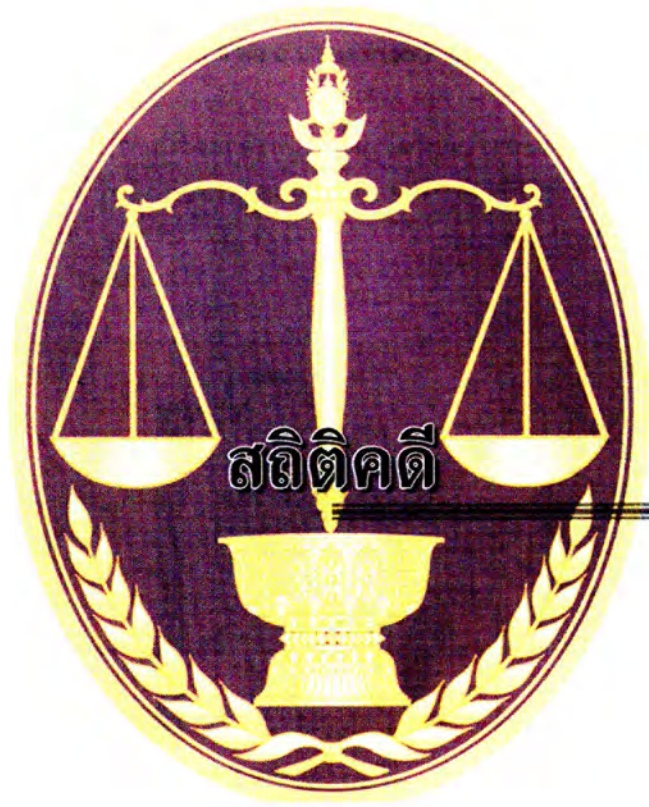


๒.๔ งบประมาณ

ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๔ สำนักงานศาลปกครองได้รับการจัดสรรงบประมาณในวงเงินรวม ๑,๒๖๖.๗๙๖ ล้านบาท จำแนกเป็นงบประมาณในแผนงานตามยุทธศาสตร์ ๕๐๙.๔๘๗ ล้านบาท และงบประมาณในแผนงานประจำ ๗๕๗.๓๐๙ ล้านบาท โดยมีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น ๙๐๒.๐๓๗ ล้านบาท หรือร้อยละ ๗๑.๒๑ ของงบประมาณที่จัดสรร จำแนกเป็นการเบิกจ่ายในแผนงานตามยุทธศาสตร์ ๒๑๑.๑๙๑ ล้านบาท และเบิกจ่ายในแผนงานประจำ ๖๙๐.๘๔๖ และมีการขออนุมัติผูกพันงบประมาณในโครงการตามยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการต่อเนื่องในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๕ จำนวน ๒๗๘.๘๑๐ ล้านบาท และในแผนงานประจำ ๕.๕๕๐ ล้านบาท

โครงการในแผนงานตามยุทธศาสตร์มีการเบิกจ่ายล่าช้ากว่าเป้าหมาย ได้แก่ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการศาลปกครองในภูมิภาค ซึ่งมีสาเหตุจากการได้รับมอบพื้นที่ที่ใช้ในการก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนด





สถิตินคดี



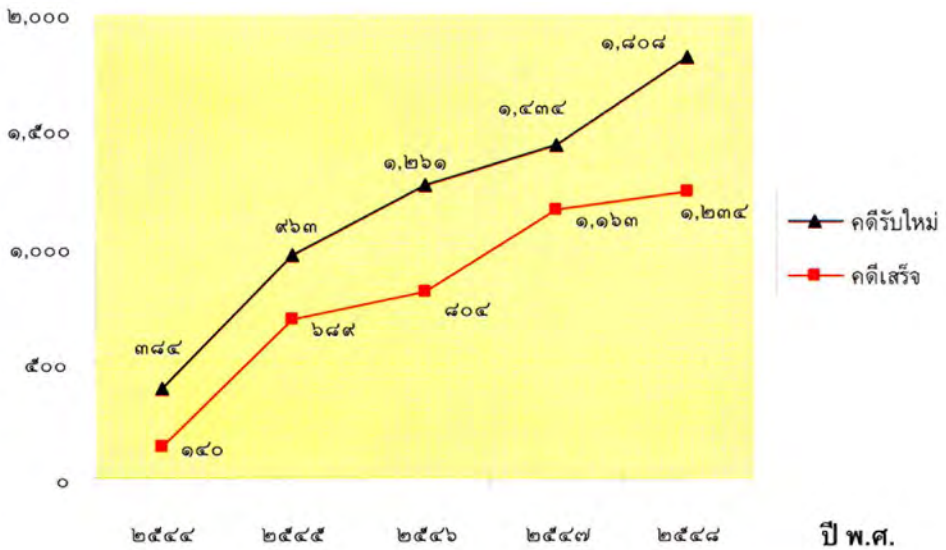
ศาลปกครองสูงสุด

สถิติคดีของศาลปกครองสูงสุด ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง สิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๘

หน่วย : คดี

ประเภท	ปี พ.ศ.					รวม
	๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	
คดีที่พิจารณาต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา	-	๒๔๔	๕๑๘	๙๗๕	๑,๒๔๖	-
คดีรับใหม่ในรอบปี	๓๘๔	๙๖๓	๑,๒๖๑	๑,๔๓๔	๑,๘๐๘	๕,๘๕๐
คดีเสร็จในรอบปี	๑๔๐	๖๘๙	๘๐๔	๑,๑๖๓	๑,๒๓๔	๔,๐๓๐
คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ณ สิ้นปี	๒๔๔	๕๑๘	๙๗๕	๑,๒๔๖	๑,๘๒๐	๑,๘๒๐

จำนวนคดี





สถิติคดีของศาลปกครองสูงสุด ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง สิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๘
: จำแนกตามประเภทคดีรับเข้า

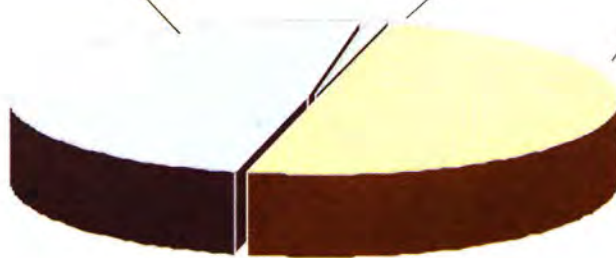
หน่วย : คดี

ปี พ.ศ.	คดีรับใหม่			คดีเสร็จ		
	ฟ้องตรง	อุทธรณ์	คำร้อง	ฟ้องตรง	อุทธรณ์	คำร้อง
			อุทธรณ์คำสั่ง			อุทธรณ์คำสั่ง
๒๕๕๔	๒๕	๑๗	๓๔๒	๖	๐	๑๓๔
๒๕๕๕	๒๗	๑๐๗	๘๒๗	๑๗	๑๔	๖๕๖
๒๕๕๖	๑๗	๒๙๑	๙๕๓	๒๖	๖๔	๗๑๔
๒๕๕๗	๓๒	๖๐๙	๗๙๓	๒๑	๑๗๘	๙๖๔
๒๕๕๘	๑๙	๙๐๕	๘๘๔	๒๑	๒๓๔	๙๗๙
รวม	๑๒๒	๑,๙๒๙	๓,๗๙๙	๙๓	๔๙๐	๓,๔๔๗

คดีคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง
ศาลปกครองชั้นต้น
๘๘๔ (ร้อยละ ๔๙.๐)

คดีฟ้องตรง
ต่อศาลปกครองสูงสุด
๑๗ คดี(ร้อยละ ๑.๐)

คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือ
คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น
๙๐๕ คดี(ร้อยละ ๕๐.๐)



คดีรับใหม่ของศาลปกครองสูงสุด ปี พ.ศ.๒๕๕๘ จำแนกตามที่มาแห่งคดี



ภาพรวมนับตั้งแต่เปิดทำการถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๔๘ ศาลปกครองสูงสุดมีคดีเข้าสู่การพิจารณา ๕,๘๕๐ คดี และได้พิจารณาเสร็จ ๔,๐๓๐ คดี หรือร้อยละ ๖๘.๘

ในปี พ.ศ.๒๕๔๘ ศาลปกครองสูงสุด มีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบ ๓,๐๕๔ คดี ประกอบด้วยคดีที่พิจารณาต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา ๑,๒๔๖ คดี และคดีรับใหม่ ๑,๘๐๘ คดี โดยคดีรับใหม่เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วร้อยละ ๒๖.๘ ขณะที่คดีเสร็จ ๑,๒๓๔ คดี เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วร้อยละ ๖.๑ โดยทั้งคดีรับใหม่และคดีเสร็จยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ภาพรวมนับตั้งแต่เปิดทำการถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๔๘ คดีรับเข้าของศาลปกครองสูงสุดส่วนใหญ่เป็นคดีคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (กรณีศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับฟ้องหรือสั่งจำหน่ายคดี) คือประมาณร้อยละ ๖๔.๙ ของคดีรับเข้าทั้งหมด รองลงมาได้แก่คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น และคดีที่ฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุดตามลำดับ ขณะที่คดีที่พิจารณาเสร็จส่วนใหญ่เป็นคดีคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเท่ากับ ๓,๔๔๗ คดี หรือ ร้อยละ ๕๘.๙ ของคดีรับเข้าทั้งหมด

คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ณ สิ้นปี พ.ศ.๒๕๔๘ จำนวน ๑,๘๒๐ คดี จำแนกเป็น คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ๑,๔๓๙ คดี คดีคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ๓๕๒ คดี และคดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด ๒๙ คดี



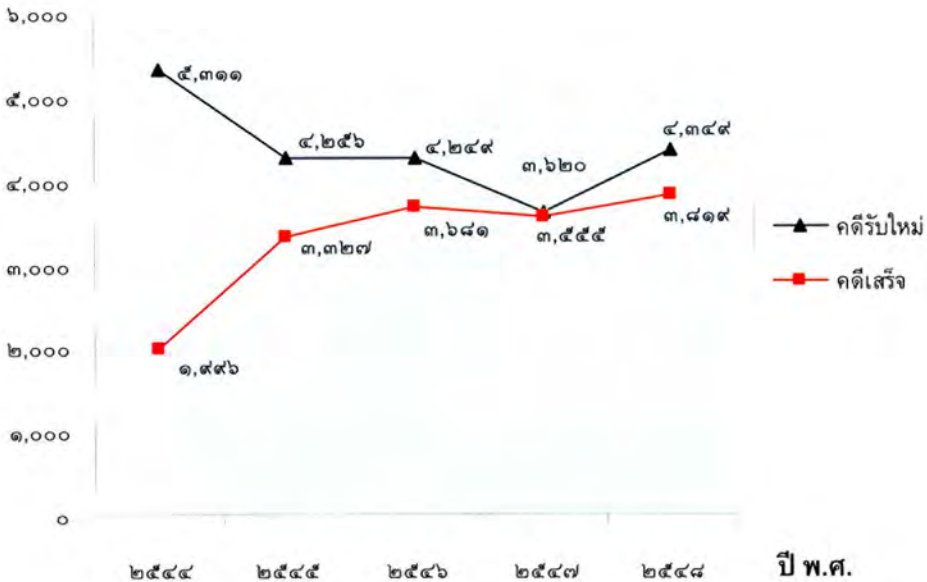
ศาลปกครองชั้นต้น

สถิติคดีของศาลปกครองชั้นต้น ตั้งแต่เปิดทำการ ถึง สิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๘

หน่วย : คดี

ประเภท	ปี พ.ศ.					รวม
	๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	
คดีที่พิจารณาต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา	-	๓,๓๑๕	๒,๘๓๖	๔,๘๑๒	๔,๘๗๗	-
คดีรับใหม่ในรอบปี	๕,๓๑๑	๔,๒๕๖	๔,๒๔๙	๓,๖๒๐	๔,๓๔๙	๒๑,๗๘๕
คดีเสร็จในรอบปี	๑,๙๙๖	๓,๓๒๗	๓,๖๘๑	๓,๕๕๕	๓,๘๑๙	๑๖,๓๗๘
คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ณ สิ้นปี	๓,๓๑๕	๒,๘๓๖	๔,๘๑๒	๔,๘๗๗	๕,๔๐๗	๕,๔๐๗

จำนวนคดี





สถิติคดีของศาลปกครองชั้นต้น ปี พ.ศ.๒๕๕๘ : จำแนกตามศาล

หน่วย : คดี

ประเภท	ศาลปกครองกลาง	ศาลปกครองเชียงใหม่	ศาลปกครองสงขลา	ศาลปกครองนครราชสีมา	ศาลปกครองขอนแก่น	ศาลปกครองพิษณุโลก	ศาลปกครองระยอง	ศาลปกครองนครศรีธรรมราช	รวม
คดีที่พิจารณาต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา	๒,๘๕๖	๓๖๗	๓๒๒	๔๗๓	๒๔๗	๒๐๔	๑๔๗	๒๖๑	๔,๘๗๗
คดีรับใหม่ในรอบปี	๒,๑๑๑	๓๒๖	๒๑๘	๓๕๓	๔๗๗	๒๗๓	๒๔๒	๓๔๙	๔,๓๔๙
คดีเสร็จในรอบปี	๑,๗๘๘	๒๔๓	๑๘๗	๓๗๘	๔๙๕	๒๕๒	๑๙๙	๒๗๗	๓,๘๑๙
คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ณ สิ้นปี	๓,๑๗๙	๔๕๐	๓๕๓	๔๔๘	๒๒๙	๒๒๕	๑๙๐	๓๓๓	๕,๔๐๗

ภาพรวมนับตั้งแต่เปิดทำการถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๘ ศาลปกครองชั้นต้นมีคดีเข้าสู่การพิจารณา ๒๑,๗๘๕ คดี และได้พิจารณาเสร็จ ๑๖,๓๗๘ คดี หรือร้อยละ ๗๕.๑

ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ศาลปกครองชั้นต้น มีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบ ๙,๒๒๖ คดี ประกอบด้วยคดีที่พิจารณาต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา ๔,๘๗๗ คดี และคดีรับใหม่ ๔,๓๔๙ คดี โดยคดีรับใหม่เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วร้อยละ ๒๐.๑ ขณะที่คดีเสร็จ ๓,๘๑๙ คดี เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วร้อยละ ๗.๔ โดยทั้งคดีรับใหม่และคดีเสร็จยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เมื่อพิจารณาสถิติคดีของศาลปกครองชั้นต้น ปี พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นรายศาล พบว่า ศาลปกครองกลางมีคดีรับใหม่มากที่สุด คือ ๒,๑๑๑ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๘.๕ ของคดีรับใหม่ ของศาลปกครองชั้นต้นทั้งหมด และขณะเดียวกันก็มีคดีเสร็จมากที่สุด คือ ๑,๗๘๘ คดี หรือร้อยละ ๔๖.๘ ของคดีเสร็จทั้งหมดของศาลปกครองชั้นต้น

คดีรับใหม่ของศาลปกครองชั้นต้น ปี พ.ศ.๒๕๕๘ เป็นคดีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีด้วยตนเอง ๒,๘๐๙ คดี หรือร้อยละ ๖๔.๖ เป็นคดีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีทางไปรษณีย์ ๑,๔๘๙ คดี หรือร้อยละ ๓๔.๒ และเป็นคดีที่รับโอนจากศาลอื่น ๕๑ คดี หรือร้อยละ ๑.๒ ซึ่งสัดส่วนของคดีดังกล่าวเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับปีที่ผ่านมา โดยคดีที่มีการฟ้องต่อศาลปกครองมากที่สุด ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ได้แก่ คดีที่เกี่ยวกับที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดิน และทรัพยากรธรรมชาติ คือประมาณร้อยละ ๒๓.๓ ของคดีรับใหม่ทั้งหมด รองลงมาได้แก่ คดีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย บำเหน็จบำนาญ สวัสดิการและการประกอบวิชาชีพ ซึ่งมีประมาณร้อยละ ๑๙.๖ ของคดีรับใหม่ทั้งหมด



สถิติคดีรับใหม่ ปี พ.ศ.๒๕๕๘ ของศาลปกครองชั้นต้น : จำแนกรายศาลและที่มาแห่งคดี

หน่วย : คดี

ศาลปกครอง	คดีที่รับใหม่ในปี พ.ศ.๒๕๕๘			
	คดีที่ยื่นฟ้องด้วยตนเอง	คดีที่ยื่นฟ้องทางไปรษณีย์	คดีรับโอนจากศาลอื่น	รวม
ศาลปกครองกลาง	๑,๕๕๔	๕๕๗	-	๒,๑๑๑
ศาลปกครองเชียงใหม่	๒๓๔	๘๗	๕	๓๒๖
ศาลปกครองสงขลา	๑๕๒	๖๒	๔	๒๑๘
ศาลปกครองนครราชสีมา	๑๓๔	๒๑๔	๕	๓๕๓
ศาลปกครองขอนแก่น	๒๖๕	๒๐๕	๗	๔๗๗
ศาลปกครองพิษณุโลก	๑๓๗	๑๒๙	๗	๒๗๓
ศาลปกครองระยอง	๑๒๑	๑๐๘	๑๓	๒๔๒
ศาลปกครองนครศรีธรรมราช	๒๑๒	๑๒๗	๑๐	๓๔๙
รวม	๒,๘๐๙	๑,๔๘๙	๕๑	๔,๓๔๙

สถิติคดีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอุทธรณ์คดีสูงสุด ๑๐ ลำดับแรก ปี พ.ศ.๒๕๕๘

หน่วยงาน	จำนวนคดี
กระทรวงมหาดไทย	๑,๐๖๓
องค์กรปกครองท้องถิ่น	๘๖๒
กระทรวงศึกษาธิการ	๖๔๒
สำนักนายกรัฐมนตรี	๕๓๙
กระทรวงการคลัง	๔๙๕
กระทรวงคมนาคม	๔๖๔
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๓๗๖
กระทรวงยุติธรรม	๙๒
กระทรวงอุตสาหกรรม	๘๑
กระทรวงสาธารณสุข	๖๙



สถิติคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ปี พ.ศ.๒๕๕๘ : จำแนกรายศาลและประเภทคดี

หน่วย : คดี

ประเภท	ศาลปกครองกลาง	ศาลปกครองเชียงใหม่	ศาลปกครองสงขลา	ศาลปกครองนครราชสีมา	ศาลปกครองขอนแก่น	ศาลปกครองพิษณุโลก	ศาลปกครองระยอง	ศาลปกครองนครศรีธรรมราช	รวม
คดีที่เกี่ยวกับที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินและทรัพย์สินสาธารณะ	๕๗๐	๖๕	๒๒	๕๘	๗๑	๗๑	๕๐	๑๓๐	๑,๐๑๗
คดีที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา วัฒนธรรม สังคม และการสาธารณสุข	๑๓๓	๑๘	๒	๒	๖	๙	๑	๑	๑๖๗
คดีที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๒๙๕	๔๒	๗๗	๒๙	๗๕	๓๐	๖๑	๕๖	๖๖๕
คดีที่เกี่ยวกับกิจการคมนาคม โทรคมนาคม วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ การพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม	๑๙๔	๕	๑	๐	๙	๑๒	๑๗	๑	๒๓๔
คดีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย บำเหน็จบำนาญ สวัสดิการ และการประกอบวิชาชีพ	๒๕๓	๘๙	๕๗	๑๑๐	๑๖๗	๘๗	๔๓	๔๙	๘๕๕
คดีที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน	๒๙๘	๕	๒๑	๑๐๗	๔๐	๑๕	๑๔	๑๗	๕๑๗
คดีที่เกี่ยวกับการพัสดุ สัญญาทางปกครอง การลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๑๗๘	๓๑	๓๕	๔๖	๖๕	๑๐	๑๗	๓๖	๔๑๘
คดีที่เกี่ยวกับการควบคุมอาคาร อาคารชุด การจัดสรรที่ดิน โรงงาน สิ่งแวดล้อม เหตุเดือดร้อนรำคาญ และการผังเมือง	๑๙๐	๑๙	๓	๑๑	๑๑	๘	๓๑	๒๓	๒๙๖
คดีประเภทอื่นๆ	-	๕๒	-	-	๓๘	๓๖	๑๘	๓๖	๑๘๐
รวม	๒,๑๑๑	๓๒๖	๒๑๘	๓๕๓	๔๗๗	๒๗๓	๒๔๒	๓๔๙	๔,๓๔๙





ผลการปฏิบัติงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

ศาลปกครองได้ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ.๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการพัฒนาและขับเคลื่อนการดำเนินงานของศาลปกครองให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ คือ การเป็นสถาบันหลักของประเทศที่ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีภารกิจที่จะต้องดำเนินการ ๓ กลุ่มภารกิจ ซึ่งมีเป้าประสงค์ในการดำเนินงาน ๔ ประการ และยุทธศาสตร์หลัก ๕ ยุทธศาสตร์ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ มีผลสัมฤทธิ์การดำเนินการภารกิจที่สามารถตอบสนองต่อตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระดับเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์

กลุ่มภารกิจที่ ๑ การพิจารณาพิพากษาคดี

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
๑. เพื่อให้คู่กรณีได้รับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ	จำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จ (คดี)	๔,๕๐๐ คดี	ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีแล้วเสร็จ ๔,๙๙๓ คดี หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๑๐.๙ มากกว่าเป้าหมายที่กำหนด โดยเป็นผลการดำเนินงานของศาลปกครองชั้นต้น ๓,๗๒๕ คดี และศาลปกครองสูงสุด ๑,๒๖๘ คดี
๒. เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อถือศรัทธาในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลปกครอง	ร้อยละของประชาชนที่มีความเชื่อมั่นในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลปกครอง	ร้อยละ ๗๕	จากการสำรวจข้อมูลโดยวิธีการสุ่มตัวอย่างจากกลุ่มประชาชนทั่วไป กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลุ่มนักวิชาการ จำนวน ๘๗๐ ตัวอย่าง พบว่าร้อยละ ๗๕.๓ ของกลุ่มตัวอย่างมีความเชื่อมั่นในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศาลปกครอง ซึ่งบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด



กลุ่มภารกิจที่ ๒ การพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองมีแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองของไทยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ	๑. รายงานสรุปแนวทางปฏิบัติราชการทางปกครองจากคำพิพากษา/คำสั่งในรอบปีที่ผ่านมา ที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ฉบับ)	๑ ฉบับ	ดำเนินการแล้วเสร็จตามเป้าหมาย โดยเสนอรายงานสรุปแนวทางปฏิบัติราชการทางปกครองจากคำพิพากษา/คำสั่ง ในรอบปีที่ผ่านมา เป็นส่วนหนึ่งของเนื้อหาในรายงานการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ประจำปี ที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา
	๒. จำนวนผลงานและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่เผยแพร่ (เรื่อง)	๘ เรื่อง	ดำเนินการได้แล้วเสร็จ ๘ เรื่อง บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดได้แก่ ๑. เอกสารการศึกษาระียบเทียบหลักกฎหมายเรื่อง การกำหนดเงื่อนไขประกอบคำสั่งทางปกครอง และการเริ่มมีผลและสิ้นสุดของคำสั่งทางปกครอง (ไทย - เยอรมัน) ๒. เอกสารการศึกษาระียบเทียบหลักกฎหมายเรื่อง ข้อยกเว้นที่ทำให้คำสั่งทางปกครองมีความสมบูรณ์ (ไทย - เยอรมัน) ๓. เอกสารวิชาการเรื่อง การบังคับคดีปกครองของต่างประเทศ ๔. เอกสารวิชาการเรื่อง ศาลปกครองกับหลักกรรมสิทธิ์



เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
			๕. เอกสารวิชาการเรื่องวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกี ๖. เอกสารวิชาการเรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกี ๗. เอกสารวิชาการเรื่องคำสั่งทางปกครองทั่วไปในระบบกฎหมายเยอรมัน ๘. เอกสารวิชาการหลักกฎหมายฝรั่งเศสเรื่องการปรับใช้กฎหมายที่มีเนื้อหาขัดแย้งกัน
	๓. ร้อยละของหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับการเผยแพร่คำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง รายงานสรุปแนวทางปฏิบัติราชการ หรือผลงานทางวิชาการ	ร้อยละ ๖๐	จากการสำรวจข้อมูลโดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง จากหน่วยงานทางปกครอง จำนวน ๕๘๕ ตัวอย่าง พบว่า ร้อยละ ๗๖.๔ ของกลุ่มตัวอย่างได้รับการเผยแพร่คำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง รายงานสรุปแนวทางปฏิบัติราชการ หรือผลงานทางวิชาการ ซึ่งบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด



กลุ่มภารกิจที่ ๓ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเสริมสร้างการปฏิบัติราชการที่ดี

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและสามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและฟ้องคดีปกครองได้อย่างถูกต้องและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการตามหลักนิติธรรม	๑. ร้อยละของจำนวนคดีที่ศาลปกครองรับไว้พิจารณาต่อคดีที่ประชาชนยื่นฟ้องทั้งหมด	ร้อยละ ๖๕	จากสถิติการพิจารณาคดีพบว่า คดีที่ฟ้องในปีงบประมาณ ๒๕๕๘ และศาลได้ไต่สวนคำฟ้องแล้ว จำนวนทั้งสิ้น ๒,๕๒๐ คดี และมีคำสั่งรับฟ้อง ๑,๕๑๐ คดี คิดเป็นร้อยละ ๕๙.๙
	๒. ร้อยละของหน่วยงานทางปกครองที่นำคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง แนวทางปฏิบัติราชการ ผลงานทางวิชาการ ไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ	ร้อยละ ๗๕	จากการสำรวจข้อมูลโดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง จากหน่วยงานทางปกครอง จำนวน ๕๘๕ ตัวอย่าง พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการเผยแพร่คำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง รายงานสรุปแนวทางปฏิบัติราชการ หรือผลงานทางวิชาการได้นำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ ร้อยละ ๘๓.๓



ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระดับยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
การยกระดับมาตรฐานการดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดี	๑. ร้อยละของจำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จในกรอบเวลามาตรฐาน	ร้อยละ ๖๕	สถิติการพิจารณาคดี พบว่าคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ ๒๕๕๘ จำนวน ๔,๙๙๓ คดี เป็นคดีที่ใช้ระยะเวลาพิจารณาไม่เกิน ๒ ปี ๓,๙๙๘ คดี คิดเป็นร้อยละ ๘๐.๑ ของคดีที่พิจารณาเสร็จ ซึ่งบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด
	๒. อัตราส่วนจำนวนคดีที่ศาลปกครองพิจารณาแล้วเสร็จในรอบปี ต่อ จำนวนตุลาการศาลปกครองทั้งหมด (คดี/คน/ปี)	๕๐ คดี/คน/ปี	ศาลปกครองได้พิจารณาคดีแล้วเสร็จ ๔,๙๙๓ คดี คิดเป็นอัตราส่วนต่อจำนวนตุลาการเท่ากับ ๕๔.๙ คดี/คน/ปี เกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด
การเสริมสร้างความเข้มแข็งและการยอมรับเพื่อเป็นศูนย์กลางวิชาการด้านกฎหมายปกครอง	๑. รายงานสรุปแนวทางปฏิบัติราชการทางปกครองจากคำพิพากษา/คำสั่งในรอบปีที่ผ่านมาที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ฉบับ)	๑ ฉบับ	ดำเนินการแล้วเสร็จตามเป้าหมาย โดยบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของเนื้อหาในรายงานการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองประจำปี ที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา
	๒. จำนวนผลงานและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่เผยแพร่ (เรื่อง)	๘ เรื่อง	ดำเนินการได้แล้วเสร็จ ๘ เรื่อง บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด (รายชื่อผลงานตามผลการดำเนินงานของตัวชี้วัดเป้าประสงค์)



ยุทธศาสตร์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
	๓. จำนวนกิจกรรมการแลกเปลี่ยนทางวิชาการกับหน่วยงานทางปกครองและประชาคมกฎหมายปกครองภายในประเทศ (ครั้ง)	๑ ครั้ง	จัดกิจกรรมแล้วเสร็จ จำนวน ๑ ครั้ง คือ กิจกรรมการบรรยายทางวิชาการของผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชนยุโรป ในระหว่างวันที่ ๒๒ - ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘
	๔. จำนวนประเทศที่มีการสถาปนา/กระชับความสัมพันธ์/การแลกเปลี่ยนความร่วมมือทางวิชาการ (ประเทศ)	๒ ประเทศ	ได้ดำเนินการกระชับความสัมพันธ์/แลกเปลี่ยนความร่วมมือทางวิชาการ จำนวน ๔ ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐฮังการี เกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด
การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี	๑. ร้อยละ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายปกครองตามเกณฑ์ที่กำหนด	ร้อยละ ๗๐	ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานศาลปกครองได้จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายปกครองจำนวน ๑,๐๐๐ คน และมีการประเมินเพื่อวัดผลความรู้หลังการฝึกอบรม พบว่าผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด ๗๕๕ คน หรือร้อยละ ๗๕.๕ ซึ่งบรรลุเป้าหมายที่กำหนด



ยุทธศาสตร์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
	<p>๒. ร้อยละของประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและวิธีการฟ้องคดีปกครองตามเกณฑ์ที่กำหนด</p>	<p>ร้อยละ ๕๐</p>	<p>ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานศาลปกครองได้จัดกิจกรรมให้ความรู้ประชาชนตามโครงการศาลปกครองพบประชาชน จำนวน ๑ ครั้ง และผลการประเมินภายหลังเสร็จสิ้นกิจกรรม พบว่า ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมร้อยละ ๘๓ มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและวิธีการฟ้องคดีปกครองตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้</p>
<p>การพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดการและการสื่อสารภายในองค์กร</p>	<p>ร้อยละของกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จตามเป้าหมายที่กำหนด</p>	<p>ร้อยละ ๘๐</p>	<p>ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานศาลปกครองได้กำหนดจัดทำกิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดการและการสื่อสารภายในองค์กร จำนวน ๑๓ กิจกรรม และสามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จตามเป้าหมาย ๑๒ กิจกรรม หรือร้อยละ ๙๒.๓ ซึ่งบรรลุเป้าหมายที่กำหนด</p>



ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่

๑. ด้านการสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดี

๑.๑ การบังคับคดีปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๗๗ (๓) บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตาม คำบังคับของศาลปกครอง ซึ่งโดยปกติแล้วคำพิพากษาของศาลปกครองจะมีผลผูกพันคู่กรณี ที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้น ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรืองดเสีย อย่างไรก็ตาม กรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จะดำเนินการบังคับคดีได้ก็ต่อเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ (๓๐ วันนับแต่วันที่ได้อมี คำพิพากษา)

การกำหนดคำบังคับในคดีปกครองของศาลปกครอง จะมีรูปแบบของคำบังคับ เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้ให้อำนาจแก่ศาลปกครองในการกำหนดคำบังคับที่มีความ แตกต่างกันไปในแต่ละคดี ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ลักษณะคำฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง	รูปแบบคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง
คำฟ้องคดีพิพาทว่าหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย(มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑))	สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้าม การกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑))
คำฟ้องคดีพิพาทว่าหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒))	สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ ศาลปกครองกำหนด(มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒))
คำฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคำฟ้องเกี่ยวกับสัญญา ทางปกครอง (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔))	สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สิน หรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยศาลจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ ด้วยก็ได้ (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓))
คำฟ้องในคดีพิพาทที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษา แสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) และ (๖))	สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๔))
คำฟ้องในคดีที่บังคับให้บุคคลกระทำหรือละเว้น การทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตาม กฎหมาย (มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕))	สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่ง อย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๕))



เมื่อศาลปกครองได้มีคำพิพากษา และคำพิพากษานั้นมีคำบังคับให้คู่กรณีหรือผู้ที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เป็นไปตามคำพิพากษา สำนักงานศาลปกครองจะเริ่มดำเนินการบังคับคดีเมื่อคดีนั้นถึงที่สุดดังกล่าวแล้ว โดยดำเนินการบังคับคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ และระเบียบสำนักงานศาลปกครองว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ.๒๕๔๔ โดยในปี พ.ศ.๒๕๕๘ มีสถิติการดำเนินการบังคับคดี ดังนี้

คดีที่ดำเนินการบังคับคดี ในปี ๒๕๕๘	คดีที่บังคับคดี แล้วเสร็จในปี ๒๕๕๘	คดีที่อยู่ระหว่างการบังคับคดี ณ สิ้นปี ๒๕๕๘	
		อยู่ระหว่างบังคับคดี	อยู่ระหว่างการ ดำเนินการ ของคู่กรณี
๔๘๘	๒๒๒	๑๘๗	๗๙
๒๖๖			

ตัวอย่างคดีที่ได้ดำเนินการบังคับคดีในปี ๒๕๕๘ จำแนกตามประเภทของคำบังคับ

๑.๑.๑ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง(๑)

๑) ให้เพิกถอนกฎ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ.๑๓/๒๕๕๗

ให้เพิกถอนกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสมุทรปราการ พ.ศ.๒๕๔๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้พื้นที่ตำบลคลองด่าน อำเภอ บางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า(สีม่วง) ซึ่งแต่เดิมเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม(สีเขียว) และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย(สีเหลือง) ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ฉบับที่ ๑๗๓(พ.ศ.๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ โดยให้คงไว้เฉพาะพื้นที่บริเวณหลักกิโลเมตรที่ ๕๘ ถึง ๕๙ ของถนนสุขุมวิท ตามที่บริษัท อีสเทิร์น พาวเวอร์ แอนดีโอเลคทริก จำกัด ร้องขอ และคณะกรรมการผังเมืองได้พิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ทั้งนี้ให้เพิกถอนย้อนหลังไปถึงวันที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสมุทรปราการ พ.ศ.๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ



- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๕๖/๒๕๕๗

ให้เพิกถอนประกาศจังหวัดน่าน เรื่อง กำหนดที่จับสัตว์น้ำประเภทที่รักษาพันธุ์สัตว์ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ โดยให้การเพิกถอนประกาศดังกล่าวมีผลเมื่อครบกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศคำพิพากษานี้ในราชกิจจานุเบกษา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ.๑๔/๒๕๕๘

ให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่กำหนดเงื่อนไขการมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะด้าน Science and Technology ว่าต้องเป็นพนักงานซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับการจ่าย ทั้งนี้ ให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ได้อมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔

๒) ให้เพิกถอนคำสั่ง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๐๓/๒๕๕๘

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น ให้เพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งสั่งไม่รับอุทธรณ์คำทดแทนที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๒๕๓๖ ของผู้ฟ้องคดี โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นกรรมตามกฎหมาย แล้วแจ้งผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๗/๒๕๕๘

ให้เพิกถอนคำสั่งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ที่ ๐๕๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำพิพากษา

๓) ห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

- คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๕๐๒/๒๕๕๗

(๑) ให้แก้ไขมติของสภาเทศบาลตำบลนากลาง ตามมติสภาเทศบาลตำบลนากลาง สมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เฉพาะระเบียบวาระที่ ๓ เรื่อง ญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ วาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการ จากมติไม่เห็นด้วย ๘ ต่อ ๔ เสียง เป็นมติไม่เห็นด้วย ๖ ต่อ ๔ เสียง

(๒) ให้ประธานสภาเทศบาลตำบลนากลางจัดส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวไปยังนายอำเภอกลาง เพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณาตามมาตรา ๖๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ.๒๕๔๓ ภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด



๑.๑.๒ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

ให้เพิกถอนคำสั่งและบังคับให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่กำหนด

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๗/๒๕๔๘

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางเพิกถอนคำสั่งที่ ศธ ๑๐๒๕/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๒ เรื่อง อนุญาตให้ข้าราชการครูลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด เฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ คือ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ และให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมบัญชีกลาง ร่วมกันดำเนินการบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

๑.๑.๓ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓)

๑) เพิกถอนคำสั่ง และความรับผิดชอบอื่นและบังคับให้กระทำการ

- คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๒๘๑/๒๕๔๗

ให้เพิกถอนคำสั่งโรงเรียนอนุบาลกาฬสินธุ์ ที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๔ เรื่อง ลงโทษตัดเงินเดือน โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๔ และให้ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลกาฬสินธุ์ คืนเงินที่หักไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๗๕/๒๕๔๗

ให้เพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่วินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนโฉนดที่ดินที่พิพาทของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยื่นราคาค่าทดแทนที่ดินตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้ตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท สำหรับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และ ๖,๐๐๐ บาท สำหรับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมวินิจฉัยอุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวเสียใหม่ให้เหมาะสมเป็นธรรมตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๐ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

๒) เพิกถอนคำสั่ง และกรณีละเมิดและบังคับให้ใช้เงิน

- คำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๘๔/๒๕๔๗

ให้เพิกถอนมติขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์ โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์(กรณีเป็นญาติที่ไม่ไว้วางใจผู้ฟ้องคดีฐานเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาจ้างชุดสระขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์) และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด ตามหนังสือที่ รอ ๐๐๑๘/๒๖๖๓ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๕ ที่เห็นชอบตามมติขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์โดยสภาองค์การบริหาร



ส่วนตำบลป่าสังข์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิด ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับคำตอบแทนจากการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสังข์ เป็นรายเดือนตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เป็นต้นไปจนถึงวันที่มีคำพิพากษา ทั้งนี้ ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำพิพากษา

๓) เพิกถอนคำสั่งและบังคับให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๑/๒๕๔๘

ให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบุรี ที่ ๑๗๗๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๒ เฉพาะที่สั่งเลื่อน ชั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๓ ให้ผู้ฟ้องคดี ๑ ชั้น โดยมีเงื่อนไขให้นายแพทย์ สาธารณสุขจังหวัดเพชรบุรีและผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรีพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๓ ให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ก.พ.ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ โดยนำผลการปฏิบัติงาน ของผู้ฟ้องคดีทุกตำแหน่งและทุกแห่งในรอบปีที่แล้วมา ระหว่างวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๒ มาพิจารณาประกอบด้วย

๑.๑.๔ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔)

เพิกถอนคำสั่งและสั่งให้ปฏิบัติต่อสิทธิและหน้าที่

- คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๗/๒๕๔๗

ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการโรงเรียนนวมินทราชูทิศพายัพที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับ ค่าเช่าบ้านข้าราชการ รวมทั้งให้เพิกถอนแนวทางปฏิบัติที่ผู้อำนวยการโรงเรียนนวมินทราชูทิศ พายัพกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของโรงเรียนนวมินทราชูทิศ พายัพ จังหวัดเชียงใหม่ และให้ผู้อำนวยการโรงเรียนนวมินทราชูทิศพายัพถือปฏิบัติต่อสิทธิในการ ได้รับค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเร่งดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงิน ค่าเช่าบ้านตามสิทธิโดยพลัน

๑.๑.๕ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔/๒๕๔๘

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น โดยให้กรรมการผู้จัดการ บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินพิจารณาคำขอ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ของผู้ฟ้องคดี ที่ขอให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมี คำพิพากษา โดยให้ถือเอกสารสำเนาคำขอของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็น เอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๗ ที่ส่งไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินทำคำให้การ เป็นคำขอที่ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินจะต้องพิจารณาต่อไป



- คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๐/๒๕๕๗

ให้นายกองคํารบริหารส่วนตำบลบ้านแก้ง ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ประกอบกับข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแก้ง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.๒๕๔๖ ดำเนินการระงับเหตุรำคาญ หรือกำจัด และควบคุมเหตุรำคาญอันเกิดจากการเลี้ยงเป็ดให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๗๒/๒๕๕๗

ให้ผู้อำนวยการเขตจตุจักรและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ดำเนินการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ต่อเติมโดยขัดกฎหมาย ให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด

๑.๑.๖ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓)

๑) กรณีละเมิด และบังคับให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

- คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๒/๒๕๕๗

ให้ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ ตำบลโป่งผา และคณะกรรมการหมู่บ้าน ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทิศทางการระบายน้ำ เพื่อมิให้น้ำไหลลงไปในร่องระบายน้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือของบุคคลอื่นใด ทั้งนี้ ให้ดำเนินการดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๗๗/๒๕๕๗

ให้ถอนชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งในฐานะผู้ค้าหรือในฐานะผู้ต้องเฝ้าติดตามพฤติกรรมเพื่อเป็นการป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด (ผู้ค้า/ผู้เสพ)

๒) กรณีละเมิด และบังคับให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๕๔/๒๕๕๗

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น โดยให้กรมอนามัยจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี(กรณียกเลิกการประกวดราคาโดยมิชอบ) เป็นจำนวนเงิน ๔,๔๓๕ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ จนถึงวันที่กรมอนามัยได้ใช้ค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีเสร็จ นอกจากนั้นให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๗๘/๒๕๕๗

ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติคืนรถจักรยานยนต์ของกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๑๑,๓๗๗.๖๐ บาท

๓) กรณีความรับผิดอย่างอื่นและสั่งให้ใช้เงิน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๘๓/๒๕๕๘

ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายเงินค่าทดแทนการใช้ที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีกจำนวน ๕๓๑,๘๔๒.๘๕ บาท



- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๖๖/๒๕๕๗

ให้การรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย ผู้ว่าการการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ชำระค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นจากคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓,๒๘๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทประจำของธนาคารออมสิน แต่ต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๒.๕ ต่อปี ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ นับแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๗/๑/๒๕๕๗

ให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มจำนวน ๗,๑๙๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทประจำของธนาคารออมสิน ตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา ในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ๑,๔๕๘,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามที่ผู้ฟ้องคดีขอมา

๔) กรณีสัญญาทางปกครอง และบังคับให้ชดใช้เงิน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๗๓๙/๒๕๕๗

ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินจำนวน ๓๑๖,๕๕๖.๖๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๒๙๑,๙๖๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๘๐/๒๕๕๗

ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินให้แก่มหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน ๒๔,๔๕๘.๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๐๘/๒๕๕๗

ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้เงิน จำนวน ๗๒,๔๙๒.๗๕ บาท แก่มหาวิทยาลัยมหิดล พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓๙,๑๗๘.๗๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

๑.๑.๗ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๔)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๕๕/๒๕๕๗

ผู้ฟ้องคดีมีสัญชาติไทย ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีสัญชาติไทย และดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป



๑.๑.๘ คำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๕)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๖๙/๒๕๕๗

ให้กรมชลประทานดำเนินการถอนหลักไม้และหลักคอนกรีตออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๑๐ ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

๑.๒ การจัดหาที่ทำการถาวรศาลปกครอง

เนื่องจากศาลปกครองเป็นองค์กรในฝ่ายตุลาการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในระยะแรกของการจัดตั้งจึงยังไม่มีที่ทำการเป็นของตนเอง และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนศาลปกครองจึงได้จัดหาที่ทำการชั่วคราวเพื่อเปิดทำการ โดยวิธีการเช่าจากเอกชนหรือการขอใช้สถานที่ราชการเก่า แต่เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวเหล่านั้นมีข้อจำกัดด้านการใช้พื้นที่ การจัดสำนักงาน การรักษาความปลอดภัย และความเหมาะสมของสถานที่ ประกอบกับอาคารที่เช่าจากเอกชนมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองจึงได้เร่งรัดจัดหาที่ทำการถาวรศาลปกครอง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ มีผลการดำเนินงาน ดังนี้

อาคารที่ทำการศาลปกครอง	ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน
ศาลปกครองสูงสุด	ตั้งอยู่ในบริเวณศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร
ศาลปกครองกลาง	โดยเริ่มดำเนินการก่อสร้างในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘
สำนักงานศาลปกครอง	และคาดว่าจะแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๐
ศาลปกครองเชียงใหม่	การออกแบบและขออนุญาตใช้พื้นที่แล้วเสร็จ จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ คาดว่าจะแล้วเสร็จปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๐
ศาลปกครองสงขลา	ก่อสร้างโครงสร้างหลักของอาคารแล้วเสร็จและอยู่ระหว่างการตกแต่งรายละเอียดและปรับปรุงภูมิทัศน์
ศาลปกครองนครราชสีมา	การออกแบบและขออนุญาตใช้พื้นที่แล้วเสร็จ เริ่มดำเนินการก่อสร้างในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙ คาดว่าจะแล้วเสร็จปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๐
ศาลปกครองระยอง	ก่อสร้างโครงสร้างหลักของอาคารแล้วเสร็จและอยู่ระหว่างการตกแต่งรายละเอียดและปรับปรุงภูมิทัศน์



แบบที่ทำการถาวรศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง และสำนักงานศาลปกครอง ณ บริเวณศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร ดำเนินการก่อสร้างโดยบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ เริ่มก่อสร้าง ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ กำหนดแล้วเสร็จ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๐

อาคารที่ทำการศาลปกครองระยอง จะแล้วเสร็จและเข้าใช้งานได้ใน ึ่งบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๔



๑.๓ การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองตระหนักถึงความสำคัญของบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นผู้สร้างผลผลิตของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองออกไปสู่ประชาชน และสังคม โดยได้จัดให้มีการพัฒนาบุคลากรในทุกกลุ่มอย่างต่อเนื่อง ทั้งในกลุ่มตุลาการ ศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง และเจ้าหน้าที่ศาลปกครองในสายงานสนับสนุน โดยได้นำวิธีการพัฒนาตามระบบสมรรถนะเข้ามาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา มีการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ึ่งบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๔ - ๒๕๕๑ เพื่อเป็นกรอบและทิศทางในการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองทั้งภายในและภายนอก และได้จัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาบุคลากรภายใน ทั้งในรูปแบบการฝึกอบรม สัมมนา การศึกษาดูงาน การบรรยายให้ความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ



นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์ รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๑ นำคณะตุลาการศาลปกครองศึกษาดูงาน ระบบศาลปกครอง ณ สาธารณรัฐอิตาลีและ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ ๒๔ เมษายน - ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔



การฝึกอบรมข้าราชการสายงานสนับสนุน
หลักสูตรการยกร่างหนังสือราชการ จดหมาย
และคำกล่าวภาษาอังกฤษ

การพัฒนาตุลาการศาลปกครอง

- การสัมมนาตุลาการศาลปกครอง ประจำปี ๒๕๕๘ ณ โรงแรม The Tide Resort ระหว่างวันที่ ๔ - ๖ มีนาคม ๒๕๕๘
- การศึกษาดูงานศาลปกครองต่างประเทศ รุ่นที่ ๕ ณ ประเทศอิตาลี และ ฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ ๒๘ เมษายน - ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘
- สัมมนาต่อเนื่องระหว่างปฏิบัติหน้าที่ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ระหว่างวันที่ ๖ - ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘
- การสัมมนาตุลาการศาลปกครองสูงสุด ณ โรงแรมโซฟิเทลเซ็นทรัลรีสอร์ท ระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘
- การสัมมนาตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ครั้งที่ ๒ ปี ๒๕๕๘ ณ โรงแรมดุสิตรีสอร์ท ระหว่างวันที่ ๑๖ - ๑๘ กันยายน ๒๕๕๘
- การศึกษาดูงานศาลปกครองต่างประเทศรุ่นที่ ๖ ณ ประเทศอิตาลี และ ฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ ๒๑ กันยายน - ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘

การพัฒนาพนักงานคดีปกครอง

- หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น
- หลักสูตรจิตวิทยาในการให้คำปรึกษาแนะนำ
- หลักสูตรการย่อคำพิพากษา
- หลักสูตรการจับประเด็น
- หลักสูตรการจัดทำสำนวนและการใช้ภาษาไทย
- หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับกลาง
- โครงการพัฒนาสมรรถนะพนักงานคดีปกครองโดยการสอนงานและเรียนรู้ด้วยตนเอง



การพัฒนาข้าราชการสายงานสนับสนุน

- หลักสูตรการเขียนหนังสือราชการ
- หลักสูตรความรู้เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครอง สำหรับข้าราชการระดับ ๓ - ๘ รุ่นที่ ๑ และ ๒
- หลักสูตรความรู้เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครอง สำหรับข้าราชการระดับ ๑ - ๒
- หลักสูตรลัทธิวิธีคิดสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ รุ่นที่ ๑ และ ๒
- หลักสูตรการบริหารแบบบูรณาการ รุ่นที่ ๑ และ ๒
- หลักสูตรเทคนิคการนำเสนอ
- หลักสูตรเทคนิคการสอนงาน
- หลักสูตรปฐมนิเทศข้าราชการรับโอนและข้าราชการบรรจุใหม่
- หลักสูตรการตัดสินใจ
- โครงการเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารงาน
- โครงการควบคุมภายในและบริหารความเสี่ยง รุ่นที่ ๑ และ ๒
- โครงการ กบข.อบรมสมาชิก
- โครงการพัฒนาระบบการเรียนรู้ทางอินเทอร์เน็ตแก่บุคลากรภายใน
- โครงการพัฒนาศูนย์รวมสื่อการเรียนรู้ในหน่วยงาน
- โครงการจัดทำสื่อการเรียนรู้ด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (E-learning)
 - เรื่อง โปรแกรมระบบเบิกจ่ายพัสดุอัตโนมัติ เบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล และเบิกค่าเช่าบ้าน
 - เรื่อง การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วยโปรแกรม SPSS
 - เรื่อง การใช้โปรแกรมระบบบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการลา
 - เรื่อง การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วยโปรแกรม Lotus Note
- การจัดส่งข้าราชการไปอบรมซึ่งจัดโดยหน่วยงานภายนอก จำนวน ๑๕ หลักสูตร



สำนักงานศาลปกครองร่วมกับสำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน จัดทำโครงการรณรงค์ลดใช้พลังงาน เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการใช้พลังงานอย่างรู้คุณค่า โดยนางสาวพรทิพย์ ทองดี เลขานุการสำนักงานศาลปกครองเป็นประธานกล่าวเปิดโครงการ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ณ สำนักงานศาลปกครอง



๑.๔ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

๑.๔.๑ การพัฒนาระบบงานคดีปกครอง

เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองเป็นไปด้วยความ สะดวก รวดเร็ว ซึ่งจะส่งผลให้คู่กรณีผู้เดือดร้อนเสียหายได้รับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทาง ปกครองที่ถูกต้อง เป็นธรรม อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ศาลปกครองและสำนักงาน ศาลปกครองได้มีการพัฒนาระบบงานคดีปกครองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับมาตรฐานการ ดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองในทุกๆ ด้าน โดยเน้นการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มา สนับสนุนการดำเนินงาน โดยได้ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการต่างๆ ดังนี้

๑) จัดทำคู่มือและแนวปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อการพัฒนาการปฏิบัติ หน้าที่ของพนักงานคดีปกครองและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการสนับสนุนงานคดีปกครอง ได้แก่

๑.๑) คู่มือการพัฒนาการปฏิบัติงานให้คำปรึกษาแนะนำเบื้องต้น

๑.๒) คู่มือการพัฒนาการปฏิบัติงานให้คำปรึกษาแนะนำการฟ้องคดี เกี่ยวกับการควบคุมอาคาร และวินัย

๑.๓) คู่มือการปฏิบัติงานของส่วนอำนวยความสะดวกคดีปกครองในเรื่อง การร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อประธานศาลปกครองสูงสุด

๑.๔) แนวทางการปฏิบัติงานค้นคว้าและเปรียบเทียบคำพิพากษา

๑.๕) เอกสารสรุปประเด็นปัญหาและแนวทางการดำเนินการแก้ไข ปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง

๑.๖) คู่มือการพิจารณาคดีปกครองเรื่องที่ดินเอกชน

๑.๗) คู่มือการจัดทำร่างบันทึกสรุปสำนวนสำหรับศาลปกครอง ชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด

๑.๘) คู่มือการจัดทำร่างบันทึกสรุปสำนวนคดีปกครองที่เกี่ยวกับ ที่ดิน

๒) จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือและสนับสนุนงาน คดีปกครอง โดยการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติงานในขั้นตอนต่างๆ ในการสนับสนุนการ พิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งเป็นการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในมิติของความถูกต้อง และรวดเร็ว เช่น การให้คำปรึกษาแนะนำ การรับฟ้อง การส่งหมายและคำสั่งศาล การช่วยเหลือตุลาการเจ้าของ สำนวน และตุลาการผู้แถลงคดี การย่อคำพิพากษา เป็นต้น

๓) จัดทำดัชนีสืบค้นข้อมูลกฎหมายสำคัญจากคำพิพากษาและคำสั่งซึ่ง วินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง และดัชนีสืบค้นคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครอง สูงสุด



๔) จัดทำฐานข้อมูลคดีปกครอง เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและติดตามเร่งรัดคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง

๕) การพัฒนาการบังคับคดีปกครอง โดยการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานในทุกขั้นตอนของการบังคับคดี และการจัดทำฐานข้อมูลคำพิพากษาที่มีคำบังคับและผลการบังคับคดี

๖) การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการพิจารณาพิพากษาคดี ประกอบด้วย

๖.๑) ฐานข้อมูลคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง

๖.๒) ฐานข้อมูลกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ศาลใช้ในการปฏิบัติงานที่เป็นปัจจุบัน

๖.๓) ฐานข้อมูลกฎหมายลำดับรองที่เป็นระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติต่างๆ ที่สำคัญต่อการพิจารณาคดีของศาลปกครอง

๖.๔) ฐานข้อมูลคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

๖.๕) ฐานข้อมูลคำแปลคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองและองค์การวินิจฉัยคดีปกครองของต่างประเทศ

๗) พัฒนาระบบติดตามงานคดีปกครองสำหรับผู้บริหารศาลปกครองสูงสุด

๘) พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและสืบค้นข้อมูลการถามตอบปัญหาของระบบงานคดีปกครอง และระบบสนับสนุนงานคดีปกครองผ่านเครือข่าย Intranet ของสำนักงานศาลปกครอง

๑.๔.๒ การพัฒนาระบบงานสนับสนุน

ระบบงานสนับสนุนหรือระบบงานบริหารจัดการทั่วไป เป็นระบบงานช่วยอำนวยความสะดวกให้งานด้านการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองและระบบงานคดีปกครองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกเหนือไปจากระบบงานที่ได้ดำเนินงานต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมาแล้ว ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๔ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองยังได้จัดทำแผนงาน โครงการและกิจกรรม เพื่อพัฒนาระบบงานสนับสนุนเพิ่มเติมหลายประการ ที่สำคัญได้แก่

๑) การพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองให้เอื้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานโดยเน้นผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง ประกอบด้วยกิจกรรม

๑.๑) การจัดทำแผนแม่บทบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทบริหารทรัพยากรมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๑ และจัดทำแผนปฏิบัติการระยะ ๔ ปีตามแผนแม่บทบริหารทรัพยากรมนุษย์



๑.๒) การพัฒนาระบบการสรรหาบุคลากรศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง

๑.๓) การพัฒนาโครงสร้างและอัตรากำลัง โดยการศึกษาเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานศาลปกครอง

๑.๔) การพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของตุลาการศาลปกครองและบุคลากรสำนักงานศาลปกครอง

๑.๕) การพัฒนาโปรแกรมระบบสารสนเทศด้านบริหารงานทรัพยากรมนุษย์

๒) การพัฒนาระบบบริหารจัดการและการสื่อสารภายในองค์กร ประกอบด้วยกิจกรรมด้านการบริหารจัดการ ดังนี้



๒.๑) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ เพื่อใช้เป็นแนวทางการบริหารงานในภาพรวมของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง

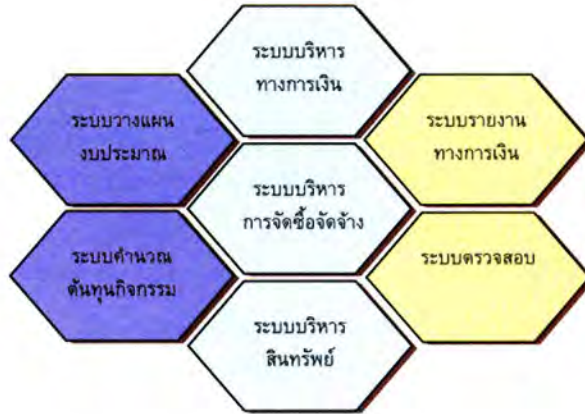
๒.๒) การนำระบบบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในการดำเนินงาน โดยกำหนดให้มีการถ่ายทอดและกระจายภาระหน้าที่ความรับผิดชอบลงไปยังหน่วยงานและบุคลากรทุกภาคส่วนภายในโครงสร้างเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย โดยจัดให้มีระบบข้อตกลงเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ในระดับหน่วยงาน และระดับบุคคล

๒.๓) การพัฒนาระบบศูนย์ข้อมูลเพื่อการบริหาร เพื่อการสนับสนุนข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการวางแผนและตัดสินใจทางการบริหาร

๒.๔) การพัฒนาห้องปฏิบัติการทางการบริหาร (Management Cockpit) บนเครือข่ายภายใน (Intranet) ของสำนักงานศาลปกครอง เพื่อเป็นห้องปฏิบัติการในการตัดสินใจทางการบริหารของผู้บริหารศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง



๒.๕) การพัฒนาระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) ซึ่งได้ดำเนินการร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า และพัฒนาระบบโปรแกรมฐานข้อมูลและโปรแกรมประยุกต์สำหรับการปฏิบัติงานเพื่อรองรับการบริหารจัดการทางการเงิน ๗ ด้านของสำนักงานศาลปกครอง



๒.๖) การทบทวนความเสี่ยงและพัฒนาระบบควบคุมภายในของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานศาลปกครอง ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ.๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา

๒.๗) การพัฒนาระบบการติดต่อสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานภายในทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของสำนักงานศาลปกครอง

๒.๘) การจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นกรอบและทิศทางในการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง





๒. ด้านการสนับสนุนการพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง และกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

๒.๑ การวิเคราะห์คดีปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗๗ (๕) บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครองมีหน้าที่วิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ประมวลวิเคราะห์คดีที่สำคัญจำนวน ๑๕๓ คดี โดยจัดทำเป็นเอกสารสรุปเป็นประเด็นข้อเสนอนแนะ จำนวน ๒๘ ประเด็น เสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดทำรายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง ในประเภทคดีที่เกี่ยวกับที่ดิน นำลงตีพิมพ์ในรายงานการปฏิบัติงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองประจำปี ๒๕๕๘ สำหรับนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และเผยแพร่ไปยังหน่วยงานของรัฐ

๒.๒ การจัดทำงานวิจัยและวิชาการ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานศาลปกครองได้จัดทำงานวิจัยและวิชาการที่เกี่ยวข้องกับศาลปกครอง วิธีพิจารณาคดีปกครอง และหลักกฎหมายปกครอง เพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายมหาชนและเผยแพร่แก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่สำคัญ ดังนี้

ประเภท	รายละเอียด
ผลงานวิจัย	<ul style="list-style-type: none"> ● ระบบงานธุรการและงานการเงินศาลปกครอง ● คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน ● คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและผังเมือง ● คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และเหตุเดือดร้อนรำคาญ ● หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน ● คดีปกครองเกี่ยวกับการละเมิดและความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครอง ● คดีปกครองเกี่ยวกับดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง ● วรรณกรรมทางด้านกฎหมายปกครอง



ประเภท	รายละเอียด
บทความและงานวิชาการ	<ul style="list-style-type: none">● สรุปแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองและองค์การวินิจฉัยคดีปกครองอื่น จำนวน ๗ เรื่อง ได้แก่<ul style="list-style-type: none">○ เรื่อง การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์○ เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยและการบริหารงานบุคคล○ เรื่อง ที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน และอื่นๆ○ เรื่อง การควบคุมอาคาร○ เรื่อง การปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน● ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบคดีปกครอง จำนวน ๒ เรื่อง ได้แก่<ul style="list-style-type: none">○ เรื่อง ระยะเวลาการฟ้องคดี○ เรื่อง การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล● เอกสารประเด็นข้อกฎหมายจากคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และคำพิพากษาคำสั่งศาลปกครองสูงสุด จำนวน ๒ เรื่อง ได้แก่<ul style="list-style-type: none">○ เรื่อง ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง○ เรื่อง การขอให้พิจารณาใหม่● เอกสารหลักกฎหมายมหาชน จำนวน ๙ เรื่อง ได้แก่<ul style="list-style-type: none">○ หลักความเสมอภาค (หลักความมั่นคงทางกฎหมาย)○ หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ และหลักคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจโดยสุจริต○ หลักความได้สัดส่วน○ หลักการมีส่วนร่วมได้เสีย○ หลักความเป็นกลาง○ หลักการฟังคู่กรณีทุกฝ่าย○ หลักเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง○ หลักการแบ่งแยกอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ○ หลักการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง



ประเภท	รายละเอียด
บทความและงานวิชาการ (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none">๑ เอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง จำนวน ๓ เรื่อง ได้แก่<ul style="list-style-type: none">○ รวมบทความทางวิชาการ เล่ม ๑ (กฎหมายปกครองภาคสารบัญญัติ)○ รวมบทความทางวิชาการ เล่ม ๒ (กฎหมายปกครองภาควิธีสบัญญัติ)○ รวมบทความทางวิชาการ เล่ม ๓ (กฎหมายปกครองภาควิธีสบัญญัติและกฎหมายอื่นๆ)
งานแปล	<ul style="list-style-type: none">๑ คำแปลเอกสารหรือคำแปลสรุปเอกสารบทความ ทางวิชาการของต่างประเทศ จำนวน ๘ เรื่อง ได้แก่<ul style="list-style-type: none">○ เอกสารการศึกษาเปรียบเทียบหลักกฎหมาย เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขประกอบคำสั่งทางปกครอง และการเริ่มมีผลและสิ้นผลของคำสั่งทางปกครอง (ไทย-เยอรมัน)○ เอกสารการศึกษาเปรียบเทียบหลักกฎหมาย เรื่อง ข้อยกเว้นที่ทำให้คำสั่งทางปกครองมีความ สมบูรณ์ (ไทย - เยอรมัน)○ เอกสารทางวิชาการเรื่องการบังคับคดีของต่างประเทศ○ เอกสารวิชาการเรื่องศาลปกครองกับหลักกรรมสิทธิ์○ เอกสารวิชาการเรื่องวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง และสภาแห่งรัฐตุรกี○ เอกสารวิชาการเรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ ศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกี○ เอกสารวิชาการเรื่องคำสั่งทางปกครองทั่วไปในระบบ กฎหมายเยอรมัน○ เอกสารวิชาการหลักกฎหมายฝรั่งเศสเรื่องการปรับใช้ กฎหมายที่มีเนื้อความขัดแย้งกัน



ประเภท	รายละเอียด
งานแปล(ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> ● คำแปลคำพิพากษาของศาลปกครองต่างประเทศ จำนวน ๔ เรื่อง ได้แก่ <ul style="list-style-type: none"> ○ เรื่อง ค่าเสียหายทางจิตใจ ○ เรื่อง การนำเงินค่าปรับมาแบ่งสรรเป็นเงินรางวัล ○ เรื่อง การปกครองส่วนท้องถิ่น ○ เรื่อง การทดแทนจากการก่อการร้าย ● เอกสารแปลงองค์ความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง <ul style="list-style-type: none"> ○ เรื่อง ศาลปกครองแห่งราชอาณาจักรไทยและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ○ เรื่อง การคัดเลือก จ้าง รักษา และพัฒนาบุคลากรเชิงสมรรถนะ

๒.๓ ความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ

องค์ความรู้ทางด้านกฎหมายมหาชนและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองในประเทศไทยเป็นเรื่องใหม่ที่ได้รับ ความสนใจและศึกษากันอย่างจริงจังมาไม่นานนัก ในการศึกษาเพื่อเรียนรู้ และพัฒนาองค์ความรู้ในด้านนี้ส่วนหนึ่งมีความจำเป็นต้องศึกษา เปรียบเทียบจากประสบการณ์การดำเนินงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของ ต่างประเทศ ศาลปกครองจึงให้ความสำคัญกับการแสวงหาพันธมิตรและความร่วมมือด้านวิชาการ ในสาขากฎหมายมหาชนและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองดังกล่าว โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้มีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือทางวิชาการ และความร่วมมือด้านอื่นๆ กับประเทศต่างๆ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐฮังการี เป็นต้น ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาบุคลากรของศาลปกครอง และ สำนักงานศาลปกครองให้มีความรู้ความสามารถ และการดำเนินงานของศาลปกครองมีมาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล



ศ.ดร.อัครวาท จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด และ ศ.ดร.สวิตตอน โพลไกตัส ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชนยุโรป ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการและความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ๒ สถาบัน เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมสำนักงานศาลปกครอง



ศ.ดร.อัครราชรุท จุฬารัตน์ ประธานศาลปกครองสูงสุด ถ่ายภาพเป็นที่ระลึก ร่วมกับคณะกรรมการบริหารสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ในโอกาสเดินทางไปเป็นประธานการประชุมคณะกรรมการบริหารสมาคมฯ ประจำปี ในวันที่ ๑๖ - ๑๘ เมษายน ๒๕๕๔ ณ กรุงบูดาเปสต์ สาธารณรัฐฮังการี



มร.ปีแอร์ โกล็องปีเยร์ ที่ปรึกษาทูตฝ่ายวัฒนธรรมและความร่วมมือ สถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสและคณะ เยี่ยมชมการดำเนินงานของ ศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ โดยมีประธาน ศาลปกครองสูงสุดให้การต้อนรับและนำเยี่ยมชมการดำเนินงาน



พิธีลงนามความร่วมมือระหว่างสำนักงานศาลปกครอง โดยรองเลขาธิการ สำนักงานศาลปกครอง (นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์) และมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดย Dr.Beatrice Gorawantschy ผู้แทนมูลนิธิฯ ประจำประเทศไทย

๒.๔ การประชุมสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ

สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ (International Association of Supreme Administrative Jurisdictions : IASAJ) จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๒๖ (ค.ศ.๑๙๘๓) มีที่ทำการอยู่ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ ศาลปกครองหรือองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคดีปกครองซึ่งอาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป เช่น สภาแห่งรัฐ ศาลปกครองสูงสุด องค์กรคณะของศาลสูง ศาลปกครองแห่งองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น และเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีในชั้นสุดท้าย รวมทั้งสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนทัศนคติและประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน ปัจจุบันมีศาลปกครองสูงสุดและองค์กรระหว่างประเทศมากกว่า ๘๐ ประเทศ เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก

ในส่วนของประเทศไทย สมาคมฯ ได้เชิญสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เข้าเป็นสมาชิกของสมาคมฯ ตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๓๕ และเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมา ศาลปกครองสูงสุดก็ได้เข้าเป็นสมาชิกสืบต่อ



จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และได้เข้าร่วมประชุมใหญ่ของสมาคมฯ ครั้งที่ ๗ และ ๘ เป็นต้นมา

ในการประชุมใหญ่สมาคมฯ ครั้งที่ ๘ ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๗ ที่ประชุมได้มีมติเลือก ศ.ดร.อักษราทร จุฬารัตน ประธานศาลปกครองสูงสุด แห่งประเทศไทย ให้ดำรงตำแหน่งประธานสมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ และได้มีมติให้ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมใหญ่สมาคมฯ ครั้งที่ ๙ ในปี พ.ศ.๒๕๕๐ โดยในการประชุมคณะกรรมการบริหารสมาคมฯ ประจำปี ๒๕๔๘ ณ กรุงบูดาเปสต์ สาธารณรัฐฮังการี ที่ประชุมได้สรุปหัวข้อที่จะดำเนินการประชุมสัมมนาในการประชุมใหญ่สมาคมฯ ครั้งที่ ๙ คือ ที่มาและอำนาจหน้าที่ของตุลาการ หลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการ และการพัฒนาองค์ความรู้ตุลาการ

การประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๙ ได้กำหนดจัดขึ้นในวันที่ ๒๒ - ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ณ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อเทิดพระเกียรติเนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงมีพระชนมายุ ๘๐ พรรษา ในปี พ.ศ.๒๕๕๐

๓. ด้านการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี

การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและวิธีปฏิบัติราชการที่ดี เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่สำคัญของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มประชาชนและกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยในกลุ่มประชาชนมีจุดเน้นอยู่ที่การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตนตามที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครอง รวมทั้งสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจุดมุ่งเน้นที่การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและการปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อให้สามารถปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติ พฤติกรรม และสร้างวัฒนธรรมในการปฏิบัติราชการที่ดี โดยได้มีการจัดกิจกรรมและดำเนินการผ่านช่องทางต่างๆ ดังนี้

๓.๑ การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้ดำเนินการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในรูปแบบต่างๆ ทั้งโดยการฝึกอบรมประชาชนโดยตรง และการให้ความรู้ความเข้าใจผ่านสื่อต่างๆ ดังนี้

การฝึกอบรมและประชุมพิเศษผู้มีส่วน
ส่งผลงานเข้าประกวดสื่อโฆษณา
ประเภทสื่อสิ่งพิมพ์ประชาชนสัมพันธ์
ศาลปกครอง ซึ่งเป็นกลยุทธ์ด้านการ
ประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองและ
สำนักงานศาลปกครอง





กิจกรรมการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

- การจัดกิจกรรมเสริมสร้างวิทยาการเครือข่ายด้านสื่อมวลชน จำนวน ๒ ครั้ง
 - ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรมฟอร์จูนทาวเวอร์ กรุงเทพฯ มีสื่อมวลชนเข้าร่วมโครงการจำนวน ๔๒ คน
 - ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ณ ห้องวิภาวดีบอลรูม โรงแรมโซฟิเทลเซ็นทรัล กรุงเทพฯ มีสื่อมวลชนเข้าร่วมโครงการจำนวน ๑๐๘ คน
- จัดกิจกรรมศาลปกครองพบประชาชน เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ ณ หอประชุมกรมประชาสัมพันธ์ มีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน ๑,๑๓๕ คน
- โครงการประกวดสื่อโฆษณาประเภทสื่อสิ่งพิมพ์ประชาสัมพันธ์ศาลปกครอง
- การพัฒนาศูนย์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการและประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร มีประชาชนที่มาขอรับบริการข้อมูลข่าวสารในปี ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐๑ ราย
- การเผยแพร่สื่อ/เอกสารประชาสัมพันธ์
 - จัดหมายข่าวศาลปกครอง
 - สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ เช่น หนังสือ แผ่นพับ สมุดฉีก โปสเตอร์ ที่ค้นหนังสือ เป็นต้น
 - สื่อประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ ได้แก่ รายการวิทยุ ๕๒ ตอน และสปอติวิทยุ ๒ เรื่อง
- การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทาง Internet ใน Website ของศาลปกครอง (<http://www.admincourt.go.th>)
- กิจกรรมเผยแพร่ข่าวสารเนื่องในโอกาสครบรอบ ๔ ปี ศาลปกครอง (๙ มีนาคม ๒๕๕๘)
- การจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ในการจัดกิจกรรมสำคัญของส่วนราชการต่างๆ
- การฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง



คณะเยาวชนในโครงการยุวชนเพื่อประชาธิปไตย เยี่ยมชมการดำเนินงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง โดยมีนายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์ รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่ ๒ ให้การต้อนรับและบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมสำนักงานศาลปกครอง



ชมรมมนุษยสัมพันธ์ (ผู้พิการทางขา) นำโดย นายกฤษณะ ไชยรัตน์ เข้ารับคำปรึกษาปัญหาข้อกฎหมายจากฝ่ายกฎหมายของศาลปกครองเกี่ยวกับการผลักดันให้มีการออกกฎหมายบังคับให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน จัดให้มีบริการสาธารณะ และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการตามสิทธิที่พึงมีพึงได้ตามมาตรา ๕๕ แห่งรัฐธรรมนูญ



ศ.ดร.อักษราทร จุฬารัตน์ เป็นประธานเปิดการเสวนา
สื่อมวลชน เรื่อง “การนำคดีสู่ศาลปกครอง” โดยมี
รศ.ดร.วราภรณ์ วิศรุตพิชญ์ อธิบดีศาลปกครองกลาง
ดร.ฤทัย หงส์สิริ รศ.ดร.วิษณุ วรัญญู และ
ดร.ประสาธ พงษ์สุวรรณ รองอธิบดีศาลปกครองกลาง
เป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้และตอบข้อซักถาม
เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗
ณ โรงแรมฟอร์จูน ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร



กิจกรรมศาลปกครองพบประชาชน ภายใต้หัวข้อ
การอภิปรายเรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางคดีปกครอง
และข้อพิพาทที่ต้องดำเนินคดีปกครอง ซึ่งจัดขึ้น
เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘
ณ หอประชุมกรมประชาสัมพันธ์

การจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
ความรู้เกี่ยวกับศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
ในงานวันเมล็ดกลาง ประจำปี ๒๕๕๘



๓.๒ การให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองได้ดำเนินกิจกรรมให้ความรู้ความ
เข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครอง และบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการทาง
ปกครองจากคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง โดยวิธีการฝึกอบรม ซึ่งแบ่งออกเป็น
๒ ประเภท คือ การฝึกอบรมซึ่งจัดขึ้นเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่หน่วยงาน และการฝึกอบรมที่จัดขึ้น
สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ ได้จัดทำโครงการฝึกอบรม
๑๐ โครงการ ดังนี้



กิจกรรมการให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ๑. โครงการฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รุ่นที่ ๑ ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๕๗ คน
- ๒. โครงการฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รุ่นที่ ๒ ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๕๓ คน
- ๓. โครงการฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รุ่นที่ ๓ (กรมโยธาธิการและผังเมือง) ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๕๗ คน
- ๔. โครงการกฎหมายปกครองสำหรับบุคลากรของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร (ครั้งที่๑) ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๐๐ คน
- ๕. โครงการกฎหมายปกครองสำหรับบุคลากรของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร (ครั้งที่๒) ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๐๐ คน
- ๖. โครงการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี รุ่นที่ ๑ ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๔๔ คน
- ๗. โครงการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี รุ่นที่ ๒ ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๔๓ คน
- ๘. โครงการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี รุ่นที่ ๓ ผู้เข้ารับการอบรมจำนวน ๑๓๓ คน
- ๙. โครงการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (เรื่องกฎหมายปกครองสำหรับบุคลากรของกรมชลประทาน) ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๑๐ คน
- ๑๐. โครงการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (เรื่องกฎหมายปกครองสำหรับบุคลากรของกรมโยธาธิการและผังเมือง) ผู้เข้ารับการอบรม จำนวน ๑๔๑ คน

๓.๓ ศูนย์บริการประชาชน (Call Center) สำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองได้จัดตั้งศูนย์บริการประชาชนศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ชั้น ๓ ที่ทำการชั่วคราวศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งตั้งอยู่ที่ ชั้น ๓๑ อาคารเอ็มไพร์ทาวเวอร์ ถนนสาทรใต้ แขวงยานนาวา เขตสาทร กรุงเทพฯ ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงานให้บริการข้อมูลข่าวสารและงานด้านอื่นๆ ในรอบภารกิจของศาลปกครอง และสำนักงานศาลปกครอง โดยประชาชนสามารถติดต่อขอรับบริการได้ ณ ที่ทำการดังกล่าว หรือ ณ ที่ทำการศาลปกครองในภูมิภาคทุกแห่ง ตลอดจนการขอรับบริการทางโทรศัพท์สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ มีผู้ใช้บริการสายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕



เพื่อรับฟังข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๒๓,๗๔๙ ราย ขอเอกสารทางโทรศัพท์ (Fax on demand) จำนวน ๕,๒๕๔ ราย และขอรับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับสิทธิและหลักกฎหมายปกครอง จำนวน ๑,๔๑๓ ราย



ศูนย์บริการประชาชนศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง ชั้น ๓๑ อาคารเอ็มไพร์ ทาวเวอร์ ถนนสาทรใต้ เขตสาทร กรุงเทพมหานคร

๓.๔ การเผยแพร่คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครอง

ในปี ๒๕๕๘ ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาและคำสั่งที่น่าสนใจและเป็นการวางหลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการหลายคดี ซึ่งได้มีการเผยแพร่คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองดังกล่าวไปสู่สาธารณชนและหน่วยงานของรัฐโดยผ่านช่องทางต่างๆ ดังนี้

๓.๔.๑ หนังสือรวมเล่มย่อคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครองได้คัดเลือกคดีที่ศาลมีคำพิพากษาและคำสั่งในปี พ.ศ.๒๕๕๗ ที่เป็นการวางหลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครอง และจัดทำเป็นหนังสือรวมเล่มย่อคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุดเผยแพร่แก่หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนทั่วไป

๓.๔.๒ หนังสือวิชาการอื่นๆ

นอกเหนือจากหนังสือรวมเล่มคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวแล้ว สำนักงานศาลปกครองได้เผยแพร่คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองในหนังสืออื่นๆ ซึ่งได้แก่

๑) วารสารวิชาการศาลปกครอง ซึ่งเป็นหนังสือในเชิงวิชาการที่มีกำหนดเผยแพร่ปีละ ๓ ฉบับ โดยมีเนื้อหาเป็นการนำเสนอคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองทั้งของไทยและต่างประเทศ บทความวิชาการด้านคดีปกครอง





๒) รายงานการปฏิบัติงานปีติงงานของศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครองประจำปี ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อเสนอผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา และวุฒิสภา โดยได้สอดแทรกเนื้อหาคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี และได้มีการเผยแพร่ไปยังหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น และห้องสมุดในสถาบันการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษาทุกแห่ง

๓.๔.๓ เว็บไซต์ของศาลปกครอง

เพื่อให้การเผยแพร่คำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองเป็นไปอย่างกว้างขวาง สำนักงานศาลปกครองจึงได้นำเสนอข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ ตลอดจนสาระทางวิชาการเกี่ยวกับคดีปกครอง ในเว็บไซต์ของศาลปกครอง (<http://www.admincourt.go.th>)





**รายงานการวิเคราะห์
เหตุแห่งการฟ้องคดี**



รายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี

โดยที่มาตรา ๗๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครองมีหน้าที่วิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครอง เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สำหรับ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานศาลปกครองได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดี โดยศึกษาวิเคราะห์จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งถึงที่สุดแล้ว แยกตามลักษณะคดีพิพาท พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะได้พิจารณาเป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๑. คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำการโดยไม่อำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ซึ่งจากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองพบว่า มีการฟ้องคดีพิพาทอันเกิดจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก โดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดี ที่สำคัญดังนี้

๑.๑ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากกฎหมาย

กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติได้บัญญัติให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ที่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด แต่ไม่มีการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการสำหรับการกระทำนั้น เช่น



คดีพิพาทเกี่ยวกับการเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมัยวิสามัญ^๑

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางตะไนย์ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามคำสั่งอำเภอปากเกร็ด ที่ ๘๖/๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบางตะไนย์ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑/๒๕๕๖ เนื่องจากหนังสือนัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว ลงนามโดยเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มิใช่หนังสือที่ลงนามโดยผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการลงนามโดยปราศจากอำนาจทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้มติของที่ประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีได้สอบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ไม่มีระเบียบกระทรวงมหาดไทย หรือข้อกฎหมายใดในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดรูปแบบของหนังสือนัดประชุมว่า ผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นผู้ลงนามในหนังสือนัดประชุม ฉะนั้น การที่เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อในหนังสือนัดประชุม จึงไม่ขัดต่อรูปแบบ ขั้นตอนใด ของระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การประชุมสมัยวิสามัญตามมาตรา ๕๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นอำนาจโดยตรงของนายอำเภอ ซึ่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่มีข้อกำหนดเรื่องการนัดประชุมโดยเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามคำสั่งของประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบังคับดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อใช้กับกรณีที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น ส่วนกรณีที่เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะเรียกประชุมสมัยวิสามัญ ไม่มีข้อบังคับใดบัญญัติไว้ ดังนั้น เมื่อมีการประชุมวิสามัญ

^๑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๕๘

^๒ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๕๕ นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอขอให้เปิดประชุมวิสามัญให้นายอำเภอพิจารณา ถ้าเห็นสมควรก็ให้นายอำเภอเรียกประชุมวิสามัญได้

สมัยประชุมวิสามัญให้กำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีกจะต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ



จึงเป็นความรับผิดชอบของนายอำเภอโดยตรง การที่จะมีวิธีปฏิบัติหรืองานธุรการอย่างไรในการเรียกประชุมย่อมเป็นความรับผิดชอบของนายอำเภอ เมื่อปรากฏว่า ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เรียกประชุม จึงอยู่ในอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเรียกประชุมแล้ว แม้จะไม่ได้เป็นผู้กำหนดนัดประชุมเอง แต่ในเวลาต่อมาได้มีการเสนอมติการประชุมเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านการนัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว แต่กลับมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติที่ประชุม จึงถือได้โดยปริยายว่าผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบกับวิธีนัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งดังกล่าวแล้ว การที่เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลงลายมือชื่อในหนังสือนัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการนัดประชุมโดยถูกต้องแล้ว ข้อบกพร่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จัดการเรื่องการเรียกประชุมเองโดยตรง ไม่ถึงกับเป็นเหตุให้มติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากไม่มีระเบียบข้อบังคับกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอน วิธีการ เกี่ยวกับการเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมัยวิสามัญไว้ กล่าวคือ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๒) เป็นข้อบังคับการประชุมที่มีข้อบังคับกำหนดถึงการนัดประชุมโดยเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามคำสั่งของประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบังคับดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อใช้กับกรณีการเรียกประชุมที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น ส่วนกรณีที่เป็นอำนาจของนายอำเภอที่เรียกประชุมสมัยวิสามัญไม่มีข้อบังคับใดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจผิดว่าจะต้องนำข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวมาใช้แก่กรณีการประชุมวิสามัญด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ต่อมาได้มีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ มาใช้บังคับ ซึ่งกำหนดให้ยกเลิกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗) โดยใช้บังคับกับการประชุมสภาท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยที่ ข้อ ๓๖ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้นำวิธีการประชุมสามัญตามระเบียบนี้มาใช้บังคับกับการประชุมวิสามัญด้วย กรณีนี้แม้ว่าจะมีการกำหนดให้นำวิธีการประชุมสามัญมาใช้ด้วย ก็อาจจะไม่สามารถทำให้ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนทางธุรการในการนัดประชุมหมดสิ้นไปได้ เพราะระเบียบดังกล่าวบัญญัติหลักเกณฑ์การประชุม



สภาท้องถิ่นในกรณีที่เป็นหน้าที่ของสภาท้องถิ่นในการประชุมสามัญเท่านั้น ส่วนกรณีการประชุมวิสามัญซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับ ขั้นตอน วิธีการในการประชุมว่า การใดเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ จึงอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการนัดประชุมในการประชุมสามัญวิสามัญขึ้นอีกได้

(ง) ข้อเสนอแนะ

ควรมีกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอน และวิธีการในการประชุมวิสามัญขึ้น โดยการแก้ไขปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ในหมวดที่ ๒ การประชุม ด้วยการบัญญัติแยกประเภทให้ชัดเจนระหว่างการประชุมสามัญ และการประชุมวิสามัญ เพราะจะทำให้ทราบแน่ชัดว่า การประชุมวิสามัญ ซึ่งเป็นอำนาจของนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในการเรียกประชุมสภาเทศบาล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณีนั้น เมื่อได้มีการเรียกประชุมแล้ว หน่วยงานใด หรือเจ้าหน้าที่ผู้ใด จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินการทางธุรการเกี่ยวกับการประชุมในกรณีใด ขั้นตอนใด เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอน ในการประชุมทั้งสองประเภท อันจะสามารถป้องกันมิให้เกิดการฟ้องคดีในลักษณะเช่นนี้ขึ้นได้

๑.๒ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑.๒.๑ กรณีการใช้หรือตีความกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๑) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้เจ้าของอาคารหรือถนนอาคารส่วนที่สร้างผิดจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต^๓

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารพักอาศัย ๕ ชั้น ซึ่งตามแบบที่ได้รับอนุญาตแสดงไว้ว่า บริเวณด้านหลังห้องพักด้านหลังที่ขีดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างเป็นหน้าต่างตลอดทุกชั้น ห่างจากแนวเขตที่ดิน ๓.๐๐ เมตร และมีกันสาดยื่นออกจากผนังกว้าง ๑.๕๐ เมตร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้างผิดจากแบบที่ได้รับอนุญาตโดยได้เปลี่ยนหน้าต่างเป็นประตูเพื่อเปิดออกสู่บริเวณที่แสดงไว้ว่าเป็นกันสาด สำหรับส่วนที่เป็นกันสาดก็ได้ก่ออิฐฉาบปูนสูง ๐.๙๐ เมตร เป็นผนังกันตก โดยที่ปลายกันสาดมีการติดตั้งลูกกรงเหล็กตัด เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพบได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขอาคารให้เป็นไปตามแบบที่ได้รับอนุญาต ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แก้ไขอาคารด้านที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยเปลี่ยนจากประตูเป็นหน้าต่าง

^๓ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒/๒๕๔๘



แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประตูที่แก้ไขเป็นหน้าต่างนั้น มีลักษณะเป็นหน้าต่างเดี่ยว ผู้อยู่อาศัยในอาคารจึงยังคงออกไปใช้ประโยชน์บริเวณที่ปรากฏตามแบบแปลนที่ขออนุญาตก่อสร้างว่าเป็นกันสาด โดยใช้เป็นที่ตากเสื้อผ้าและวางสิ่งของต่าง ๆ ทำให้กันสาดดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับระเบียง อันมีผลทำให้อาคารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้างมีระยะห่างจากเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้วินิจฉัยว่าการก่อสร้างกันสาดโดยมีความกว้าง ๑.๕๐ เมตร และมีผนังกันตงสูง ๐.๕๐ เมตร ผู้อยู่อาศัยในห้องสามารถเข้าไปใช้สอยในพื้นที่ดังกล่าวโดยผ่านทางหน้าต่างได้ กันสาดนั้นจึงมีลักษณะไม่ต่างจากระเบียง และโดยที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ มิได้ให้ความหมายของคำว่า "ระเบียง" ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องถือว่าระเบียงมีความหมายโดยทั่วไป ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ให้ความหมายไว้ว่า "พื้นเรือนที่ต่อออกไปด้านข้างมีหลังคาคลุม" นอกจากนี้ ควรมีความหมายรวมถึงสิ่งที่ใช้ประโยชน์ได้ในลักษณะเดียวกับระเบียงด้วย การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร และออกใบรับรองการก่อสร้างอาคารให้แก่เจ้าของอาคารรายนี้โดยมีข้อเท็จจริงว่า พื้นที่ที่เรียกว่ากันสาดนั้น ต่างเป็นหลังคาคลุมกันสาดชั้นล่างและชั้นบนสุดมีหลังคาของอาคารคลุม ใช้ประโยชน์ในลักษณะเดียวกับระเบียง มีระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน ๑.๕๐ เมตร เป็นการขัดต่อข้อ ๗๔^๔ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและใบรับรองการก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และนายกรัชมุนตรีได้มีคำสั่งตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนผนังกันตงที่ปลายกันสาดที่สร้างเกินจากแบบที่ได้รับอนุญาตซึ่งขีดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกทุกชั้นทุกห้อง รวมทั้งลูกกรงเหล็กตัดทั้งหมด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า พื้นที่ที่เป็นระเบียงจะต้องมีการใช้ประโยชน์โดยมีประตูหรือช่องทางใด ๆ ที่ได้ทำไว้ เพื่อให้วิญญูชนโดยทั่วไปใช้พื้นที่ระเบียงได้โดยสะดวกและเป็นปกติ เมื่ออาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่ได้รับอนุญาตให้ดัดแปลงเป็นกันสาดไม่มีประตูหรือช่องทางใด ๆ ที่ได้ทำไว้เพื่อให้วิญญูชนออกไปใช้สอยในพื้นที่นั้นได้โดยสะดวก เพียงแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อผนังฉาบปูนสูง ๐.๕๐ เมตร ที่ปลายกันสาดเท่านั้น พื้นที่ดังกล่าวจึงยังคงมีสภาพเป็นกันสาดอยู่ ระยะห่างของอาคารพิพาทกับเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามข้อ ๗๔ วรรคหนึ่ง ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ

^๔ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๗๔ อาคารที่ปลูกสร้างในที่ดินเอกชนให้ผนังด้านที่มีหน้าต่าง ประตู หรือช่องระบายอากาศ อยู่ห่างเขตที่ดินได้ สำหรับชั้นสองลงมาระยะไม่น้อยกว่า ๒.๐๐ เมตร สำหรับชั้นสามขึ้นไประยะไม่น้อยกว่า ๓.๐๐ เมตร

สำหรับอาคารที่มีระเบียง ด้านขีดที่ดินเอกชน ริมระเบียงต้องห่างจากเขตที่ดินตามวรรคหนึ่ง

หมายเหตุ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ถูกยกเลิกแล้ว โดยข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕๔ ซึ่งกำหนดว่า อาคารด้านขีดที่ดินเอกชน ช่องเปิดประตู หน้าต่าง ช่องระบายอากาศ หรือริมระเบียงสำหรับชั้น ๒ ลงมา หรือสูงไม่เกิน ๔ เมตร ต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร และสำหรับชั้น ๓ ขึ้นไป หรือสูงเกิน ๔ เมตร ต้องห่างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร



แล้ว จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และต่อมาเรื่องร้องทุกข์ก็ได้โอนมาเป็นคดีของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นแบบแปลนอาคารขออนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยแสดงไว้ว่าด้านหลังอาคารที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นกันสาดห่างจากเขตที่ดินเพียง ๑.๕๐ เมตร เนื่องจากไม่ประสงค์จะถอยร่นอาคารให้ห่างจากเขตที่ดินตามข้อ ๗๔ วรรคหนึ่ง ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่าอาคารที่มีระเบียง ด้านที่ชิดที่ดินเอกชน ระเบียงจะต้องห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร แต่ในการก่อสร้างอาคารผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หาได้มีเจตนาที่จะสร้างและใช้พื้นที่ดังกล่าวตั้งเช่นกันสาดไม่ กลับต่อเติมผนังกันตกและติดตั้งเหล็กดัดบนผนังกันตกดังกล่าว ทำให้ผู้อยู่อาศัยในอาคารใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่ขออนุญาตสร้างเป็นกันสาด โดยเข้าไปในบริเวณกันสาดผ่านทางหน้าต่างเพื่อตากเสื้อผ้าและวางสิ่งของต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้มีเจตนาสร้างและใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นกันสาดตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต แต่ประสงค์จะใช้พื้นที่โดยมีลักษณะไม่แตกต่างไปจากการเป็นระเบียงของอาคาร อาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีระเบียงโดยเว้นระยะห่างจากแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนอาคารเพื่อให้เป็นไปตามแบบที่ได้รับอนุญาต โดยเห็นว่าพื้นที่ที่ขออนุญาตก่อสร้างเป็นกันสาดยังคงมีสภาพเป็นกันสาด ระยะห่างของอาคารพิพาทกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้างต้น จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย พิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารก่อสร้างอาคารผิดแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต กล่าวคือด้านที่อยู่ติดกับแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างโดยเปลี่ยนแปลงจากแบบซึ่งเป็นหน้าต่างเป็นประตูเพื่อออกสู่บริเวณที่ได้แสดงไว้ตามแบบว่าเป็นกันสาดซึ่งอยู่ห่างจากเขตที่ดิน ๑.๕๐ เมตร และได้ทำการก่ออิฐฉาบปูนสูง ๐.๘๐ เมตร เป็นผนังกันตกที่ปลายกันสาด พร้อมทั้งติดตั้งลูกกรงเหล็กดัด แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเจตนาให้เป็นพื้นที่ใช้สอยต่างๆ ได้ ในลักษณะเป็นระเบียง เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้สั่งให้แก้ไข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เปลี่ยนจากประตูเป็นหน้าต่างเตี้ย ซึ่งผู้อยู่อาศัยในอาคารก็ยังคงออกไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวได้อยู่อีก เช่น ใช้เป็นที่ตากเสื้อผ้า หรือวางสิ่งของ การปลูกสร้างอาคารในลักษณะดังกล่าวจึงมีปัญหว่าถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ได้แก่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่าอาคารที่มี



ระเบียงด้านที่มีระเบียง อยู่ชิดที่ดินของเอกชนต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร หรือไม่ โดยจะต้องพิจารณาว่าบริเวณที่พิพาทเป็น "ระเบียง" หรือ "กันสาด"

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คณะกรรมการฯ ก็ได้วินิจฉัยว่าพื้นที่ส่วนที่แสดงไว้ในแบบแปลนการขออนุญาตก่อสร้างอาคารว่าเป็นกันสาด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ก่อสร้างให้มีลักษณะเป็นระเบียง ทั้งนี้ โดยได้พิจารณาจากสภาพการใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว ประกอบกับความหมายที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ไว้ ต่อมาเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แกะไขอาคารที่ก่อสร้างผิดแบบให้ถูกต้อง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับวินิจฉัยว่าอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีประตูหรือช่องทางใดๆ ที่ได้ทำไว้เพื่อให้อากาศระบายออกไปใช้สอยพื้นที่ได้โดยสะดวกและเป็นปกติ เพียงแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อผนังปูนสูง ๐.๙๐ เมตร ที่ปลายกันสาดเท่านั้น พื้นที่ดังกล่าวยังคงมีสภาพเป็นกันสาดตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ข้อ ๗๔ วรรคหนึ่ง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนผนังกันตกที่ปลายกันสาดที่สร้างเกินจากแบบ จึงเป็นการไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยที่ขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และทำให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งเหตุที่ทั้งสององค์กรวินิจฉัยไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก็เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ไม่มีบทนิยามคำว่า "ระเบียง" ไว้โดยชัดเจน จึงทำให้มีการพิจารณาความหมายของระเบียงตามกฎหมายแตกต่างกันไป และมีผลต่อการพิจารณาการเว้นระยะห่างของอาคารจากแนวเขตที่ดินว่าถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

(ง) ข้อเสนอแนะ

โดยที่กฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อบัญญัติท้องถิ่นได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร โดยข้อกำหนดบางประการมีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับคำว่า "ระเบียง" และ "กันสาด" เช่น กฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) หมวด ๔ แนวอาคารและระยะต่างๆ ของอาคาร ข้อ ๔๓ กำหนดว่า ให้อาคารที่สร้างตามข้อ ๔๑ และข้อ ๔๒ (อาคารที่สร้างใกล้ถนนสาธารณะหรือแหล่งน้ำสาธารณะ) ต้องมีส่วนต่ำสุดของกันสาด หรือส่วนยื่นสถาปัตยกรรมสูงจากระดับทางเท้าที่ไม่น้อยกว่า ๓.๒๕ เมตร ฯลฯ ข้อ ๕๐ (๑) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร (๒) อาคารที่มีความสูงเกิน ๙ เมตร แต่ไม่ถึง ๒๓ เมตร ผนังหรือระเบียง ต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร และจากข้อพิพาทในคดีนี้จะเห็นได้ว่า มีประเด็นปัญหาว่าสิ่งปลูกสร้างเช่นไรถือว่าเป็น "ระเบียง" หรือ "กันสาด" ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการวินิจฉัย จึงควรให้คำจำกัดความคำว่า "ระเบียง" และคำว่า "กันสาด" ไว้ในกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องด้วย

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ยังไม่มีบทนิยามของคำดังกล่าวในกฎหมาย หน่วยงานควรยึดถือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดข้างต้น ที่วินิจฉัยความเป็น "ระเบียง" หรือ "กันสาด" โดยพิจารณาจากเจตนาของผู้ก่อสร้างเป็นสำคัญว่ามีเจตนาจะให้มีการเข้าใช้



ประโยชน์ในพื้นที่ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ การพิจารณาตีความกฎหมายควรพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นสำคัญ

อนึ่ง โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงควรแจ้งเวียนแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

(๒) นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นมีคำสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร.๑๔) โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกจำหน่ายชื่อได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน ก่อนการออกคำสั่ง^๕

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้เกิดเพลิงไหม้ที่ว่าการอำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้เอกสารเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรส่วนหนึ่งได้รับความเสียหาย เมื่อผู้ฟ้องคดีบางรายไปขอทำบัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้าน จึงได้รับการปฏิเสธโดยเจ้าหน้าที่อ้างว่าไม่สามารถค้นหาหลักฐานทางทะเบียนได้ โดยในขณะนั้นหากปรากฏว่าผู้ใดเป็นบุคคลที่มีบิดามารดาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า และเกิดในราชอาณาจักรก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จะถูกถอนสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ผู้ฟ้องคดีเกรงว่าจะต้องถูกถอนสัญชาติไทยและถูกผลักดันออกนอกราชอาณาจักร จึงไปขอจัดทำทะเบียนประวัติเป็นชนกลุ่มน้อยไว้ก่อน ซึ่งจะต้องลงรายการบุคคลอยู่ในทะเบียนบ้านสำหรับบุคคลที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในลักษณะชั่วคราว หรือเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (ท.ร. ๑๓) ต่อมาประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวได้ถูกยกเลิก ผู้ฟ้องคดีบางรายกลับมาได้สัญชาติไทยโดยการเกิดอีกครั้ง และมีการขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) อีกหลายราย โดยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ นายอำเภอแม่เมาะในขณะนั้นได้สอบสวนแล้วมีคำสั่งอนุมัติให้แก่ไซสัญชาติและเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีและราษฎรอื่นจำนวน ๑,๒๔๓ คนลงในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ต่อมาประมาณเดือนเมษายน ๒๕๔๔ ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านอำเภอแม่เมาะได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่ามีการทุจริตในการทำบัตรประจำตัวประชาชนและแก้ไขสัญชาติโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงรายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะสำนักงานทะเบียนกลางทราบและตรวจสอบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจำนวน ๒ ชุด คือ คณะกรรมการตรวจสอบและเก็บรักษาเอกสารกำหนดสถานะบุคคลพื้นที่สูงของอำเภอแม่เมาะ และคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย ผลการตรวจสอบพบว่า คำร้องขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) บางคำร้องมีรายการไม่ถูกต้อง และมีรายการบุคคล จำนวน ๑,๒๔๓ คน ไม่ใช่บุคคลที่มีสัญชาติไทย อธิบดีกรมการปกครองจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔

^๕ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๑๗/๒๕๔๔



แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จำหน่ายรายการบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ตามการตรวจสอบของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อกฎหมาย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าการจำหน่ายรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านไม่ใช่การถอนสัญชาติ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกมิได้ถูกระงับสิทธิแต่อย่างใด ประกอบกับก่อนที่อธิบดีกรมการปกครองจะมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการนั้น ได้มีการพิจารณาพยานเอกสารหลักฐานจากคำขอเพิ่มชื่อของผู้ฟ้องคดีกับพวก ตลอดจนหลักฐานทะเบียนประวัติที่ได้จัดทำไว้ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนแจ้งในการที่จะวินิจฉัยข้อกฎหมายแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องสอบถามพยานบุคคลเพิ่มเติมอีก กรณีจึงต้องด้วยมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) ^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้ในกรณีที่ได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลางว่า บุคคลที่มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนอำเภอหรือท้องถิ่นดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนบ้าน โดยมีได้กำหนดขั้นตอนให้นายทะเบียนต้องสอบสวนผู้ฟ้องคดี หรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งหรือชี้แจงแสดงพยานหลักฐานแต่อย่างใด ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๐ ^๗ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

^๖ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

๒๕๕ ๒๕๕

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

๒๕๕ ๒๕๕

^๗ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๑๐ เพื่อความถูกต้องของการทะเบียนราษฎร ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกเจ้าบ้าน หรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้แสดงหลักฐานต่าง ๆ ได้ตามความจำเป็น และเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยให้มีอำนาจเข้าไปสอบถามผู้อยู่ในบ้านใด ๆ ได้ตามอำนาจหน้าที่แต่ต้องแจ้งให้เจ้าบ้านทราบก่อน ทั้งนี้ ให้กระทำได้ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

ในการเข้าไปสอบถามตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึกหรือการลงรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทะเบียนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำนาจ หรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอนหลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการทะเบียนให้ถูกต้อง แล้วแต่กรณี



ประกอบกับ ข้อ ๑๑๐ วรรคสาม^๑ ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงออกประกาศอำเภอแม่เมาะ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ เรื่อง การจำหน่าย ยกเลิก เพิกถอน รายการบุคคลกรณีมีการขอแก้ไขสัญชาติเป็นสัญชาติไทย และเพิ่มชื่อ ลงในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ในอำเภอแม่เมาะโดยมิชอบ โดยไม่ได้เรียกผู้ฟ้องคดีกับราษฎรอื่นที่ถูกจำหน่ายรายการบุคคลมาชี้แจงหรือสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และได้ติดประกาศดังกล่าวไว้ที่ว่าการอำเภอแม่เมาะ พร้อมกับให้เจ้าหน้าที่ไปชี้แจงในที่ประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านประจำเดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิโต้แย้งชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานใดๆ อันเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยกคำอุทธรณ์ และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่วินิจฉัยยืนตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในการปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ในขั้นตอนของการเตรียมการ และการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองไปจนถึงการออกคำสั่งทางปกครอง นั้น หากกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการเช่นนั้น มิได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ หรือมีการกำหนดไว้แต่มีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องนำเอาวิธีปฏิบัติราชการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว มาใช้ในการปฏิบัติราชการ

^๑ ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๑๐ บุคคลมีชื่อในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ

๙๘๙

๙๘๙

กรณีที่ได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลางว่าบุคคลมีชื่อและรายบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนบ้าน พร้อมทั้งแจ้งเจ้าหน้าที่ให้นำสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาดำเนินการจำหน่ายให้ถูกต้องตรงกันต่อไป โดยให้หมายเหตุในช่องย้ายออกไปว่า "จำหน่ายตามหนังสือที่...ลงวันที่..." แล้วให้นายทะเบียนลงลายมือชื่อและวัน เดือน ปีกำกับไว้

(๒) รายงานการจำหน่ายตามระเบียบที่กำหนดในข้อ ๑๓๒ (๔)

๙๘๙

๙๘๙



ทางปกครอง ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๓^๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในขณะนั้น ได้พิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดี และราษฎรอื่นที่อ้างว่าเป็นบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยอยู่ก่อนแล้ว แต่ย้ายไปทำกินที่แห่งอื่น เมื่อกลับมาแล้วไม่สามารถขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) หรือขอมีบัตรประจำตัวประชาชนได้แล้วมีคำสั่งอนุมัติตามคำร้องขอดังกล่าว ทำให้สัญชาติและสถานะในทางทะเบียนราษฎร สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลต้องเปลี่ยนแปลงไปเป็นการถาวร คำสั่งอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในขณะนั้น จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันมีผลให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวและผู้ฟ้องคดีได้รับการแก้ไขสัญชาติให้เป็นผู้มีสัญชาติไทย และเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) แล้วสามารถขอมีบัตรประจำตัวประชาชนได้ ต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการสั่งการจากอธิบดีกรมการปกครองให้ดำเนินการจำหน่ายรายการที่ไม่ถูกต้องออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยเห็นว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คนเดิมที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านนั้น ได้กระทำไปโดยไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีประกาศลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ออกคำสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลรวม ๑,๒๔๓ คน ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งอันมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลเป็นการถาวร ทำให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวซึ่งเดิมเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) เคยมีบัตรประจำตัวประชาชน ต้องถูกถอนชื่อออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ไม่มีสัญชาติไทย และต้องคืนบัตรประจำตัวประชาชนให้กับทางราชการ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ปลงล้างคำสั่งแรกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งออกคนละช่วงเวลาทั้งหมด เมื่อผลของคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหมดจะต้องถูกเพิกถอนชื่อออกจากทะเบียนบ้าน

^๙ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

^{๑๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๙๑๙

๙๑๙

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

๙๑๙

๙๑๙



(ท.ร. ๑๔) จะต้องเปลี่ยนสถานะจากสัญญาชาติไทยไปเป็นชนกลุ่มน้อย อันถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบถึงสิทธิของคู่กรณี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องดำเนินการแจ้งข้อเท็จจริงให้บุคคลทุกคนที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่งดังกล่าว เพื่อจะได้มีโอกาสได้รับทราบความเป็นมาของการออกคำสั่ง และสามารถโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงพยานหลักฐานใด ๆ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้มีการทบทวนหรือตรวจสอบคำสั่งคัดค้านนั้นตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันถือเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่งทางปกครอง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนดังกล่าว ดังนั้น ประกาศลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจอ้างได้ว่า การดำเนินการดังกล่าวไม่ใช่การเพิกถอนสัญญาชาติของผู้ฟ้องคดี จึงมิได้เป็นการดำเนินการที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏนั้นเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ในคำขอ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเคยทราบแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเรียกผู้ฟ้องคดีกับพวกมาชี้แจงตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ เพราะประกาศลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ถือเป็นกรออกคำสั่งทางปกครองคำสั่งใหม่ที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เอง มิได้เกิดจากคำขอโดยเจตนาของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกคนได้ทราบก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาเพิกถอนประกาศลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทั้งฉบับ และให้มีผลต่อผู้ถูกกระทบจากประกาศดังกล่าวทุกคน

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากสาเหตุ ๒ ประการ คือ

ประการแรก เกิดจากความไม่ชัดเจนของ “กฎหมายลำดับรอง” หรือ “กฎ”

(Subordinate Legislation) ซึ่งในคดีนี้หมายถึง “ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕” โดยเฉพาะกรณีการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ตามข้อ ๑๑๐^{๖๖} ของระเบียบดังกล่าวที่กำหนดวิธีปฏิบัติราชการให้

^{๖๖} ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๑๐ บุคคลมีชื่อในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ

กรณีที่บุคคลมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการดังนี้

(๑) สอบสวนพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร (ถ้ามี)

(๒) รวบรวมหลักฐานทั้งหมดพร้อมความเห็นเสนอไปยังนายอำเภอแห่งท้องถิ่น

(๓) เมื่อนายอำเภอได้พิจารณาอนุมัติแล้ว ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านและสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน และให้หมายเหตุในช่องย้ายออกไปที่ว่า “จำหน่ายตามคำร้อง...ลงวันที่...หรือหนังสือที่...ลงวันที่...” แล้วแต่กรณี แล้วให้ลงลายมือชื่อและวันเดือนปีกำกับไว้

(มีต่อหน้าถัดไป)



นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นใช้เป็นหลักเกณฑ์และขั้นตอนหรือวิธีการในการปฏิบัติราชการ ซึ่งมี ๒ กรณี คือ กรณีสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นสอบสวนแล้วรายงานสำนักทะเบียนกลาง และกรณีสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลาง ซึ่งในกรณีหลังนี้ ระเบียบดังกล่าวให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยไม่ระบุขั้นตอนการสอบสวนเหมือนในกรณีแรก ทั้ง ๆ ที่ การจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น การที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้เช่นนี้ ทำให้การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ไม่อาจใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระ

ประการที่สอง เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่เข้าใจวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเฉพาะการออกคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมในการปฏิบัติราชการตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ ดังนั้น แม้ว่าหลักเกณฑ์การจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านตามระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลาง จะไม่ได้กำหนดให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น ดำเนินการสอบสวนเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน มีโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้งของตน แตนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง ก็ต้องนำหลักการรับฟังคู่กรณีหรือการฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (audi alteram partem) ตามที่บัญญัติในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติราชการด้วย

(ต่อจากหน้าที่แล้ว)

(๔) รายงานการจำหน่ายตามระเบียบที่กำหนดในข้อ ๑๓๒ (๔)

กรณีที่ได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลางว่าบุคคลมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยมีชอด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการดังนี้

(๑) ให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนบ้านพร้อมทั้งแจ้งเจ้าบ้านให้นำสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาดำเนินการจำหน่ายให้ถูกต้องตรงกันต่อไป โดยให้หมายเหตุในซองย้ายออกไปที่ว่า "จำหน่ายตามหนังสือที่...ลงวันที่..." แล้วให้นายทะเบียนลงลายมือชื่อและวันเดือนปีกำกับไว้

(๒) รายงานการจำหน่ายตามระเบียบที่กำหนดในข้อ ๑๓๒ (๔)

กรณีที่บุคคลดังกล่าวได้แจ้งการย้ายออกไปมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านในเขตสำนักทะเบียนอื่น ให้สำเนาภาพถ่ายหนังสือสำนักทะเบียนกลางแจ้งไปยังสำนักทะเบียนดังกล่าวทราบและดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน โดยให้ดำเนินการตาม (๑) - (๒) ต่อไป



(ง) ข้อเสนอแนะ

๑. ควรแก้ไขปรับปรุง ข้อ ๑๑๐ ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยไม่จำเป็นต้องแยกวิธีปฏิบัติราชการออกเป็น กรณีที่นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นสอบสวนพยานหลักฐาน กับกรณีที่ได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลาง เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นกรณีใด ก็ต้องมีการให้ผู้ที่ถูกจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านได้มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

๒. ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ให้แก่นายทะเบียนตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยเฉพาะในกรณีการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลหรืออาจมีผลกระทบสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชน

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการมีคำสั่งไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียสิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๒๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑^{**}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

เนื่องจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดนครศรีธรรมราชว่างลง จึงมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดนครศรีธรรมราชแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ปิดประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งมีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประกาศดังกล่าวด้วย ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้อุปสมบทเป็นภิกษุและได้ลาสิกขาเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาผู้ฟ้องคดีมีสถานภาพเป็นภิกษุ จึงไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่ได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อครบกำหนดสามสิบวันหลังจากวันเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ออกประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและไม่แจ้งเหตุหรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีได้เป็นเหตุอันสมควร เพื่อให้ผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

^{**} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๕๔



แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามที่มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดไว้ ซึ่งมีชื่อของผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ในประกาศดังกล่าวด้วย แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในวันเลือกตั้งนั้นตนเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๖ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่มีหน้าที่แจ้งเหตุที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงไม่ได้ไปแจ้งเหตุตามประกาศดังกล่าว

ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่ในบ้านตามประกาศรับสมัครรับเลือกผู้อยู่ในบ้านแทนตำแหน่งที่ว่างของอำเภอ نابอน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่ในบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชประกาศเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและไม่แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงทำให้เสียสิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้อยู่ในบ้านตามมาตรา ๒๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีคำสั่งยืนตามคำสั่งเดิมที่ไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่ในบ้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่ในบ้านของผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชได้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามหลักฐานทะเบียนราษฎรโดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีเนื่องจากเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้ามในอันที่จะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จากนั้นได้มีการแจ้งบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังเจ้าบ้านเพื่อให้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วน หากเจ้าบ้านเห็นว่าไม่ถูกต้องก็นำหลักฐานทะเบียนบ้านไปแจ้งแก้ไขภายในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งในวันเดียวกันนี้ผู้ฟ้องคดีได้อุปสมบทเป็นภิกษุอยู่ที่วัด เมื่อถึงวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาคือวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีมีสภาพเป็นภิกษุจึงไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๖ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุที่ไม่อาจใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่ในบ้านเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียสิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้อยู่ในบ้านตามมาตรา ๒๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ให้ลักษณะข้อเท็จจริงกับบทกฎหมายไม่ถูกต้อง โดยเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕^{๓๓} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและไม่แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงทำให้เสียสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๒๓ (๔)^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยไม่ได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่ ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ในวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาผู้ฟ้องคดีมีสถานภาพเป็นภิกษุซึ่งเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๖^{๓๕} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันมีผลให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่ไม่มีสิทธิเลือกตั้งและไม่มีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งตาม

๓๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๐๕ บุคคลผู้มีความสมบูรณ์ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

- (๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ
- (๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๓ ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาบัญญัติ

๓๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุ การไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมิใช่เหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

- ๙๑๙ ๙๑๙
- (๔) สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
- ๙๑๙ ๙๑๙

๓๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๐๖ บุคคลผู้ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

- (๑) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๒) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๓) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (๔) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง



มาตรา ๒๐^{๖๖} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา มาประกอบในการวินิจฉัยไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดีด้วย

บทบัญญัติมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติกำหนดลักษณะของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์สองประการ คือ

(๑) เป็นผู้มีความสมบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คือ ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ

(๒) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คือ ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังนั้น การพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้ที่มีสิทธิและหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาลักษณะให้ครบถ้วนทั้ง ๒ ประการ และหากบุคคลนั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งและมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว แต่บุคคลนั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุแล้ว แต่เหตุนั้นมีสาเหตุอันสมควร กรณีจึงจะมีผลทำให้บุคคลนั้นต้องเสียสิทธิตามที่มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดไว้

(ง) ข้อเสนอแนะ

๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยควรมีหนังสือชักชวนความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน

๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยควรสนับสนุน ส่งเสริม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแจ้งข้อมูลและหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น อันจะเป็นการลดข้อพิพาทที่มาสู่ศาลปกครองได้ ดังเช่นในกรณีนี้ นายอำเภอควรแจ้งข้อมูลไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดว่ามีผู้สมัครเลือกผู้ใหญ่บ้านโต้แย้งว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ บัญชีรายชื่อตัดสิทธิผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่แจ้งเหตุที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกมาโดยไม่ถูกต้อง เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบข้อมูลและดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง

๓) ควรให้ความรู้แก่ประชาชนให้ดำเนินการรักษาสิทธิของตนเองตามกฎหมาย ดังเช่นในคดีนี้ เมื่อกฎหมายกำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธิ

^{๖๖} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๐ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง



เลือกตั้งและหากไม่สามารถไปเลือกตั้งได้ก็ให้แจ้งเหตุที่ตนไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ก็ให้ไปแจ้งเหตุพร้อมทั้งเหตุผล ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ต้องห้ามมิให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็ตาม ก็ควรที่จะรักษาสีทธิของตนเองเมื่อทราบว่ามีประกาศตัดสินสิทธิของตนโดยไม่ถูกต้อง ก็ควรแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้ดำเนินการแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง

๑.๒.๒ กรณีความรับผิดชอบต่อประชาชนของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หน่วยงานทางปกครองปฏิเสธการจ่ายเงินรางวัลสินบนนำจับแก่ประชาชนที่ให้ความร่วมมือในการล่อซื้อสิ่งผิดกฎหมาย โดยอ้างว่าผู้ขอรับเงินรางวัลสินบนนำจับไม่ได้ปฏิบัติตามที่ระเบียบกำหนด**

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่า ได้รับความเสียหายจากการใช้ผลิตภัณฑ์กำจัดปลวกยี่ห้อหนึ่งซึ่งซื้อมาจากผู้ประกอบการ และได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกทะเบียนรับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแล้ว เนื่องจากมีส่วนผสมของสารหนูที่จัดเป็นวัตถุอันตรายโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และต่อมาเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีสังกัดกองควบคุมวัตถุมีพิษได้ติดต่อขอความร่วมมือให้ผู้ฟ้องคดีเข้าล่อซื้อผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่กองควบคุมวัตถุมีพิษและนิติกรสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าล่อซื้อผลิตภัณฑ์ดังกล่าว จนสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดพร้อมของกลางได้ และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษปรับจำเลยทั้งสิ้น ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับทราบจากประกาศโฆษณาของผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับการรับแจ้งเรื่องผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับอาหารและยา ว่ามีการให้รางวัลสินบนนำจับผู้กระทำความผิดร้อยละ ๓๕ ของเงินค่าปรับ โดยจะจ่ายให้เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงติดต่อเพื่อขอรับเงินสินบนนำจับจากการที่ได้ให้ความร่วมมือกับทางราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการจ่ายเงิน โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนในระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนในคดีจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอางและกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่กำหนดว่าผู้แจ้งความนำจับที่มีสิทธิรับสินบนตามระเบียบนี้ จะต้องแจ้งความเป็นหนังสือต่อเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ที่เลขาธิการฯ มอบหมาย และการรับแจ้งความนั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือด้วย ซึ่งในกรณีที่ประชาชนแจ้งความประสงค์ว่าต้องการสินบนนำจับ กลุ่มนิติกรจะเป็นผู้ดำเนินการให้ตามระเบียบกระทรวงการคลังฯ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี

** คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๘/๒๕๕๕



แจ้งความประสงค์ว่าขอรับเงินค่าสินบนนำจับ จนกระทั่งศาลมีคำพิพากษาและผู้ฟ้องคดีแจ้งขอรับเงินสินบน ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถขอเงินค่าปรับเพื่อเป็นค่าสินบนนำจับได้ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประชาชนทั่วไปไม่อาจทราบว่าการราชการได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการแจ้งความนำจับไว้อย่างไร การที่เจ้าหน้าที่ได้ให้คำแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติไม่ถูกต้องตามขั้นตอนเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินรางวัลนำจับให้ผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดียอมเสี่ยงภัยเข้าล่อซื้อสิ่งผิดกฎหมายจนทำให้จับกุมผู้กระทำความผิดพร้อมของกลางได้ แม้ว่าจะมิได้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่เป็นสายลักษณะนี้ก็ควรว่า ประสงค์จะได้เงินรางวัลสินบนนำจับ แต่โดยพฤติการณ์ย่อมคาดหมายได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำเพื่อหวังสินบนนำจับตามที่ถูกฟ้องคดีได้โฆษณาไว้ อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าที่ผ่านมาไม่เคยปรากฏว่าผู้ที่แจ้งเบาะแสโดยแจ้งชื่อและที่อยู่จริง ตลอดจนเข้าล่อซื้อเพื่อนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดแล้วไม่ประสงค์ขอรับเงินสินบน ซึ่งในการล่อซื้อดังกล่าวมีการแจ้งความและการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยมีนิติกร ๖ ข ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอยู่ในเหตุการณ์ด้วย ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความนำจับต่อผู้มีอำนาจรับแจ้งความนำจับตามข้อ ๒ (๒) ของระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนในคดีจับกุมผู้กระทำความผิด พ.ศ. ๒๕๓๙ ฯ แล้วเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับแจ้งความนำจับ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำบันทึกการแจ้งและรับแจ้งความนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๔ วรรคสองของระเบียบดังกล่าว เมื่อไม่ดำเนินการจึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับแจ้งความนำจับมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจะถือเป็นเหตุปฏิเสธว่าผู้ฟ้องคดีมิได้แจ้งความนำจับต่อผู้มีอำนาจรับแจ้งความหาได้ไม่ นอกจากนี้การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นขอรับเงินสินบนต่อศาลอาญาภายในหกสิบวันนับแต่คดีถึงที่สุดตามข้อ ๑๖ ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ ไม่ได้เกิดจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี แต่เกิดจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ที่ไม่ระบุในหนังสือร้องทุกข์กล่าวโทษว่าเป็นคดีมีสินบนนำจับ และไม่แจ้งผลคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อนำไปประกอบคำขอรับเงินสินบนดังกล่าว ซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ที่ชัดเจนแก่ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนทั่วไปที่ประสงค์รับเงินสินบนนำจับ ประกอบกับพิจารณาจากพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตตลอดมาว่าได้ปฏิบัติถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายและมีสิทธิได้รับเงินสินบนนำจับ โดยได้ติดต่อทวงถามเงินสินบนนำจับมาโดยตลอดตั้งแต่วันที่เกิดเหตุ แสดงให้เห็นการแสดงเจตนาสืบสิทธิต่อเนื่องมาจนกระทั่งฟ้องคดี สิทธิในการขอรับเงินสินบนนำจับดังกล่าวยังคงมีอยู่ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำขอรับเงินสินบนต่อศาลอาญาเมื่อพ้นกำหนดเวลาแล้ว แต่บทบัญญัติในข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว ได้เปิดช่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีกับกระทรวงการคลังสามารถทำความตกลงเพื่อเบิกจ่ายเงินสินบนในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัตินอกเหนือจากระเบียบนี้ เมื่อระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวมิได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการขอรับเงิน



สินบนสำหรับกรณีที่มีลักษณะทำนองเดียวกันกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีนี้ไว้ ดังนั้น เพื่อให้การจ่ายเงินสินบนแก่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการไปได้ จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง เพื่อเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิต่อไป พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินสินบน (ในอัตราร้อยละ ๓๕) ของเงินค่าปรับโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเพื่อเบิกจ่ายเงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เนื่องจากระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนในคดีจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมหรือช่วยเหลือราชการในการตรวจสอบและชี้ช่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายในเรื่องดังกล่าวมาลงโทษเป็นผลสำเร็จ ซึ่งหน่วยงานทางปกครองได้ทำการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ แต่ไม่ได้ทำการโฆษณาประชาสัมพันธ์และประชาชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่ามีการให้สินบนนำจับเช่นนั้นแล้วก็ตาม แต่โดยที่ประชาชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดีย่อมไม่อาจเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือเงื่อนไขที่ระเบียบข้อบังคับของทางราชการกำหนดได้อย่างชัดเจน เมื่อประชาชนยอมเสี่ยงภัยเข้าช่วยเหลือทางราชการเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำความผิดกฎหมายแล้ว ต้องถือเป็นหน้าที่ของทางราชการที่จะต้องให้สิทธิประโยชน์ตอบแทนแก่ประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพลเมืองดี ในกรณีของเรื่องนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยวางแนวทางการปฏิบัติงานไว้ด้วยว่า เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและผู้ถูกฟ้องคดี ที่จะต้องให้คำแนะนำทำความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ที่ชัดเจนแก่ผู้ฟ้องคดี และจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่ระบียบดังกล่าวกำหนดไว้ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนได้รับเงินรางวัลค่าสินบนนำจับ การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่มีการประสานงานกันภายในหน่วยงานเพื่อตั้งเรื่องดำเนินการให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่กลับผลึกภาระให้เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนต้องดำเนินการเอง โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนได้ทราบจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์แล้ว จึงเป็นเหตุให้เกิดการฟ้องคดีขึ้น

(ง) ข้อเสนอแนะ

ในกรณีที่เป็นกรปฏิบัติงานติดต่อกับประชาชน และประชาชนจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องควรถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องให้คำแนะนำ ชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอน วิธีดำเนินการต่างๆ ที่ชัดเจนแก่ประชาชน ในกรณีนี้หน่วยงานควรจัดให้มีการเผยแพร่ หรือแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสารภายในหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานย่อยต่างๆ เพื่อแต่ละหน่วยงานย่อยจะได้ทราบว่าหน่วยงานย่อยอื่นๆ ปฏิบัติงานในเรื่องใดบ้าง เมื่อมีประชาชนมาติดต่อราชการหรือสอบถามข้อมูล หรือขอคำแนะนำมา จะได้ส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงได้อย่างถูกต้อง สำหรับในส่วน of หน่วยงานย่อยที่เป็นผู้รับผิดชอบงานนั้น



โดยตรง เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานย่อยนั้นต้องทราบอำนาจหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี สามารถให้คำแนะนำชี้แจงแก่ประชาชนได้อย่างถูกต้อง นอกจากนั้น ควรมีการฝึกอบรมเสริมสร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานให้ตระหนักถึงบทบาทในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในกรณีที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องขอความร่วมมือจากประชาชนเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายบรรลุผลและมีกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์ตอบแทนให้แก่ประชาชน ควรถือเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้คำแนะนำชี้แจงให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

๑.๒.๓ กรณีการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๑) การกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะมีลักษณะแตกต่างกันโดยบุคคลนั้นมิได้มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญ^{๔๔}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

เดิมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุมัติให้รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุคลากรในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานในสาขาวิชาชีพของรัฐวิสาหกิจ โดยมีเงื่อนไขว่า การจ่ายดังกล่าวไม่ถึงเป็นเงื่อนไขการจ้างถาวรและสามารถยกเลิกเมื่อใดก็ได้ ต่อมาประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมติเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งปรับลดการจ่ายดังกล่าวลงและมีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ให้ระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวทั้งหมด เนื่องจากเห็นว่าสภาวะเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้นยังไม่ดีขึ้น และความขาดแคลนในสาขาวิชาชีพดังกล่าวได้หมดไปแล้ว โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๒ เป็นต้นไป หลังจากนั้นพนักงานรัฐวิสาหกิจกลุ่มที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษสาขาวิชาชีพขาดแคลนได้ร้องเรียนว่า ได้รับความเดือดร้อนจากการระงับการจ่ายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบพิจารณาทบทวนเรื่องเงินเพิ่มพิเศษสาขาวิชาชีพเฉพาะของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะพนักงานซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ระงับการจ่าย และมีตำแหน่งต่ำกว่าระดับผู้อำนวยการฝ่ายหรือตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นลงมา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ อนุมัติให้มีการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นพนักงานในตำแหน่งสายงานหลัก และปฏิบัติงานด้าน Science and Technology หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเวียน

^{๔๔} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๔/๒๕๔๔



ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อชักชวนความเข้าใจหลักเกณฑ์และแนวทางการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ โดยมีการกำหนดว่าพนักงานที่ไม่เคยรับเงินเพิ่มพิเศษไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษ ทำให้กลุ่มตัวแทน พนักงานรัฐวิสาหกิจสาขาวิชาชีพ ๗ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณานุมัติให้พนักงานใหม่ซึ่งไม่เคย ได้รับเงินเพิ่มพิเศษให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษด้วย ในการนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แจงว่า การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น มาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในระหว่างรอการปรับโครงสร้างค่าตอบแทนทั้งระบบ โดยมุ่งให้ ความช่วยเหลือพนักงานผู้ที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากการระงับการจ่ายเงิน นอกจากนี้ พนักงานที่ไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษมาก่อนได้เข้าทำงานในตำแหน่งในสายงานหลัก ซึ่งหาบุคลากรทดแทนได้ยาก และปฏิบัติงานด้าน Science and Technology เมื่อปัญหาความ ขาดแคลนพนักงานในสาขาวิชาชีพได้หมดสิ้นไปแล้ว จึงไม่ได้เข้ามาทำงานโดยคาดหวังว่าจะได้รับ เงินเพิ่มพิเศษ แต่เป็นการเข้ามาทำงานโดยหวังผลตอบแทนเพียงเท่าที่มีการจ่ายอยู่ในขณะนั้น ดังนั้น พนักงานที่ไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษมาก่อน จึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากมติของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเมื่อพนักงานที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษได้รับความเดือดร้อนจากการระงับการ จ่ายเงินตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่ผู้ที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษมาก่อน จึงเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันของบุคคลที่มีสภาพข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน อันไม่ถือเป็นการปฏิบัติ ที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และความแตกต่างดังกล่าวมิได้เป็นกรณีตามที่ระบุไว้ตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม^{๖๖} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ เงินเพิ่มพิเศษไม่ถือเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา หรือค่าทำงานในวันหยุด และมีได้นำความแตกต่างระหว่างชายหญิงมาเป็น ข้อพิจารณาในการจ่ายเงินแต่อย่างใด จึงไม่ขัดต่อข้อ ๑๗^{๖๗} ของระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและกลุ่มที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว เป็นกลุ่มบุคคลที่ปฏิบัติงานอันมีลักษณะ คุณภาพ ปริมาณ เช่นเดียวกัน แต่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนมติ

^{๖๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำไม่ได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

^{๖๗} ระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

๒๕๓๔

ข้อ ๑๗ งานอันมีลักษณะ คุณภาพ และปริมาณอย่างเดียวกัน ให้รัฐวิสาหกิจกำหนดเงินเดือน ค่าจ้าง ค่า ล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุดเท่ากันไม่ว่าพนักงานจะเป็นชายหรือหญิง



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งกำหนดให้มีการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่พนักงานที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติระงับการจ่ายเท่านั้น

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ ที่กำหนดเงินเพิ่มพิเศษของพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎและมีผลบังคับให้รัฐวิสาหกิจต้องปฏิบัติตาม ซึ่งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ได้แยกกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะในช่วงที่รัฐวิสาหกิจขาดแคลนบุคลากรที่จะปฏิบัติในตำแหน่งดังกล่าว และกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะในช่วงที่พ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว โดยกำหนดเงินเพิ่มพิเศษให้เฉพาะกลุ่มพนักงานที่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในช่วงที่รัฐวิสาหกิจขาดแคลนบุคลากรเท่านั้น ซึ่งการกำหนดเงินเพิ่มพิเศษแต่เดิมนั้นมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดให้มีและรักษาบุคลากรของรัฐวิสาหกิจที่เป็นพนักงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนและได้อยู่ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ในช่วงเวลานั้น อันเป็นการแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลของรัฐวิสาหกิจในขณะนั้น แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ให้ระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว ย่อมมีผลทำให้การได้รับเงินเพิ่มพิเศษอันเนื่องจากเป็นสาขาวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนของพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมดสิ้นสุดลง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมามีมติใหม่เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ อนุมัติให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวข้างต้น ย่อมต้องถือว่ามีเหตุผลความจำเป็นในการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่บุคลากรที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะนั้นขึ้นใหม่ ดังนั้น พนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ในตำแหน่งดังกล่าว โดยไม่มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญ ต้องมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวเหมือนกันตามหลักความเสมอภาคที่ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะเช่นเดียวกับกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษโดยไม่มีข้อแตกต่าง แต่ไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะยกเอาเหตุแห่งความเดือดร้อนของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับจากการระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน มาเป็นเงื่อนไขการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษไม่ได้ เนื่องจากเหตุแห่งความเดือดร้อนดังกล่าวเป็นเหตุเฉพาะตัวอันเป็นเรื่องส่วนบุคคล มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้ การได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะเป็นเรื่องของผลตอบแทนการปฏิบัติงาน จึงไม่อาจอ้างได้ว่าพนักงานรัฐวิสาหกิจผู้ที่ไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนมาก่อนไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อน ดังนั้นมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ จึงขัดต่อหลักความเสมอภาคตามมาตรา ๓๐ ของ



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่อาจใช้บังคับได้ตามมาตรา ๖^{๒๓} และหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อชักซ้อมความเข้าใจหลักเกณฑ์และแนวทางการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษที่กำหนดว่า พนักงานที่ไม่เคยรับเงินเพิ่มพิเศษ ไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว จึงยอมใช้บังคับไม่ได้เช่นกัน

พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๕ ในส่วนที่กำหนดเงื่อนไขการมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะด้าน Science and Technology ว่าต้องเป็นพนักงานซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ระงับการจ่าย ทั้งนี้ ให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ได้มีมติ

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการฝ่าฝืนหลักแห่งความเสมอภาค โดยหน่วยงานทราบแต่เพียงว่าต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของแต่ละคน แต่หน่วยงานยังมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับสาระสำคัญของบุคคลที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภท ซึ่งในคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ยกเอาเหตุแห่งความเดือดร้อนเสียหายของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับจากการระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษมาใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มพนักงานที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษ และกลุ่มพนักงานที่ไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษเพราะเข้าทำงานภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ ทั้ง ๆ ที่พนักงานทั้งสองกลุ่มปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะเหมือนกัน อันถือว่าเหมือนกันในสาระสำคัญ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติต่อพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันด้วยการกำหนดให้พนักงานที่ไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษ ไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว จึงย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค เพราะเป็นการกำหนดเงื่อนไขการตอบแทนการปฏิบัติงานของพนักงานที่เหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันอันเข้าลักษณะ "การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล"

(ง) ข้อเสนอแนะ

หน่วยงานทางปกครองควรเผยแพร่คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ ให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกกฎเกณฑ์มาใช้บังคับภายในหน่วยงาน รวมทั้งที่มีผลบังคับออกไปภายนอกหน่วยงานด้วย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ทราบและใช้เป็นแนวทางในการออกกฎเกณฑ์ต่างๆ ไม่ให้ขัดต่อหลักความเสมอภาค เนื่องจากหลักความเสมอภาคถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่

^{๒๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้



หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเคารพและปฏิบัติตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติอันเป็นฐานแห่งอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่นั้น จะไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยหลักความเสมอภาคไว้ก็ตาม

(๒) กระทรวงสาธารณสุขไม่รับผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาการเป็นนักศึกษาเพื่อศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ โดยเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินตามสัญญาดังกล่าวแทนเนื่องจากผู้ฟ้องคดีผิดสัญญาไม่รายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติราชการทันทีที่สำเร็จการศึกษา แต่ได้เดินทางไปฝึกปฏิบัติการวิชาชีพในต่างประเทศแล้วจึงกลับมารายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติราชการชดใช้ทุนในภายหลัง^{๖๖}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญารับทุนการศึกษากับมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในโครงการแก้ไขปัญหาการกระจายเภสัชกรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๒๗ โดยมีข้อสัญญาว่า ภายหลังสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรแล้ว ผู้ฟ้องคดียินยอมปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของคณะกรรมการจัดสรรนักศึกษาคณะเภสัชศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งจะพิจารณาจัดสรรให้ผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติงานในส่วนราชการหรือองค์กรของรัฐบาล หรือจัดสรรให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มเติมตามที่กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อนุญาต โดยจะต้องปฏิบัติงานตามคำสั่งมีกำหนดสองปีติดต่อกัน ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่เข้ารับราชการหรือทำงานตามคำสั่ง ยินยอมชดใช้เงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ในระหว่างศึกษาในชั้นปีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ไปฝึกปฏิบัติการวิชาชีพด้านการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ ณ มหาวิทยาลัยกิวชิว ประเทศญี่ปุ่น ภายใต้ทุนแลกเปลี่ยนนักศึกษาระดับปริญญาตรี ระหว่างวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๓ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภาคปลายของนักศึกษาชั้นปีที่ ๕ ปีการศึกษา ๒๕๔๒ หลังจากที่เดินทางไปฝึกปฏิบัติการข้างต้นแล้ว ในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางกลับมาสอบเพื่อสำเร็จการศึกษาดมระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา มหาวิทยาลัยกิวชิวได้ขยายระยะเวลาการให้ทุนฝึกปฏิบัติการต่อเนื่องแก่ผู้ฟ้องคดีอีก ๑ ปี ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้นำเรื่องหารือกับเจ้าหน้าที่งานบริการการศึกษา คณะเภสัชศาสตร์ และได้ขอให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวประสานกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทางโทรศัพท์ให้แล้ว โดยได้รับแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีสามารถไปฝึกปฏิบัติการฯ ได้ และให้กลับมารายงานตัวเข้าปฏิบัติงานชดใช้ทุนต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงเดินทางไปฝึกปฏิบัติการฯ ในช่วงที่สองตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๔๓ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๔ ในระหว่างนั้น คณะกรรมการประจำคณะเภสัชศาสตร์ได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๓

^{๖๖} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๓/๒๕๔๘



และคณะบดีคณะเภสัชศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หากไม่ไปรายงานตัวจะต้องชดใช้ทุนฐานผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้ไปรับหนังสือดังกล่าวในคราวเดินทางกลับมาจากประเทศไทยในระหว่างวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่มิได้ไปรายงานตัวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพราะยังอยู่ในระหว่างการฝึกปฏิบัติการฯ ต่อเนื่องที่ประเทศญี่ปุ่น จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีเสร็จการฝึกปฏิบัติการฯ และเดินทางกลับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงได้นำหนังสือข้างต้นไปรายงานตัวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิเสธการรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้รายงานตัวเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ทุนในทันทีที่สำเร็จการศึกษาอันเป็นการผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ทุนเป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการและให้ชดใช้เงินเป็นคำสั่งไม่ชอบ จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานชดใช้ทุนตามสัญญา

ทั้งนี้ ในชั้นคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ของคณะเภสัชศาสตร์ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการขออนุมัติเกี่ยวกับการเดินทางไปฝึกปฏิบัติการฯ ในช่วงที่สองอย่างเป็นทางการกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อนแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเห็นว่ากรณีไม่อาจที่จะถือได้ว่าคณะเภสัชศาสตร์หรือเจ้าหน้าที่ของคณะฯ ได้อนุมัติหรือยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีไปฝึกทักษะในต่างประเทศได้โดยไม่ต้องไปรายงานตัวเพื่อเข้ารับราชการก่อน นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือของคณะเภสัชศาสตร์ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ไปรายงานตัวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ผู้ฟ้องคดีไปรายงานตัวเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถือเป็นกรายงานตัวล่าช้าซึ่งไม่เป็นไปตามเงื่อนไขและแนวปฏิบัติที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดไว้ว่า ให้นักศึกษาทุกคนเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วจะต้องไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ทุน ณ ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาจัดสรรในทันที ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ไปรายงานตัวตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๓ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีผิดสัญญา โดยการเดินทางไปฝึกปฏิบัติการฯ ณ ประเทศญี่ปุ่น ไม่เป็นเหตุผลที่ทำให้ไม่ต้องไปรายงานตัวดังกล่าว นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงที่ได้จากการที่ศาลไต่สวนคู่กรณีเพิ่มเติมยังปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของคณะเภสัชศาสตร์ล่วงหน้าแล้วว่าหลังจากสำเร็จการศึกษาให้ไปรับหนังสือเพื่อไปรายงานตัวเข้าปฏิบัติงานชดใช้ทุนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงในคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่านักศึกษาที่เข้าร่วมการฝึกปฏิบัติการฯ ณ ประเทศญี่ปุ่น ในคราวเดียวกับผู้ฟ้องคดีได้เดินทางกลับมารายงานตัวชดใช้ทุนตามกำหนดแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้กลับมารายงานตัวเพื่อชดใช้ทุนในทันที จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีผิดสัญญาทางปกครองโดยมีต้องบอกกล่าวอีก

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สัญญารับทุนการศึกษาตามหลักสูตรของคณะเภสัชศาสตร์มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ทำสัญญาต้องเข้ารับราชการภายหลังสำเร็จการศึกษาเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาราชการขาดแคลนเภสัชกรและเพื่อเป็นการกระจายเภสัชกรไปยังส่วนต่าง ๆ



ของประเทศอย่างเหมาะสม มิได้มุ่งหมายให้ผู้ทำสัญญาชดใช้ทุนเป็นตัวเงินเป็นสำคัญ เมื่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ทำสัญญาฯ เดินทางกลับมาประเทศไทยภายหลังเสร็จสิ้นการฝึกปฏิบัติการฯ จากประเทศญี่ปุ่น และไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการชดใช้ทุนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔ แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะรับราชการตามสัญญา แต่มิได้รายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติราชการชดใช้ทุนทันทีที่สำเร็จการศึกษาเนื่องจากอยู่ระหว่างฝึกปฏิบัติการฯ ต่อเนื่องในต่างประเทศ จึงไม่ใช่กรณีผู้ฟ้องคดีไม่มารายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติงาน หรือไม่เข้ารับราชการหรือไม่ทำงานตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นการผิดสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิเสธการรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการโดยเห็นว่าไม่ได้รายงานตัว เพื่อปฏิบัติงานชดใช้ทุนทันทีที่สำเร็จการศึกษา จึงขัดต่อวัตถุประสงค์ของสัญญาการเป็นนักศึกษา ดังกล่าว คำสั่งปฏิเสธการรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏข้างต้นอาจสรุปได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดี เป็นเหตุอันเนื่องมาจากการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่รับผู้ฟ้องคดี เข้ารับราชการและเรียกให้ชดใช้ทุนเป็นเงินโดยใช้ดุลพินิจแปลความข้อสัญญารับทุนการศึกษา อย่างเคร่งครัด จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสัญญาดังกล่าวซึ่งต้องการให้ผู้รับทุน เข้ารับราชการภายหลังสำเร็จการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเภสัชกรและเพื่อกระจาย เภสัชกรไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศอย่างเหมาะสม ไม่ใช่มีวัตถุประสงค์ที่จะเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ ทุนเป็นเงิน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏทั้งหมดแล้ว จะเห็นได้ว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีมีส่วนที่ทำให้เกิดข้อพิพาทอันนำมาสู่การฟ้องคดีนี้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีมิได้กระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญารับทุนการศึกษา ทั้งที่เจ้าหน้าที่ของ คณะเภสัชศาสตร์ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นการล่วงหน้าแล้วว่าหลังจากสำเร็จการศึกษาให้ไปรับ หนังสือเพื่อรายงานตัวเข้าปฏิบัติราชการชดใช้ทุนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตาม ส่วนกรณีที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติงานได้ทันทีเนื่องจากอยู่ระหว่างการ ฝึกปฏิบัติการฯ ต่อเนื่องที่ประเทศญี่ปุ่นนั้น เห็นว่าหากผู้ฟ้องคดีมีความตั้งใจจะปฏิบัติตามสัญญาฯ แล้ว การไปรายงานตัวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ไม่เป็นสิ่งที่นอกเหนือความสามารถแต่ประการใด เนื่องจากปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ไปรับหนังสือรายงานตัวในช่วงที่เดินทางกลับมาประเทศไทยใน ระหว่างวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีย่อมมีเวลาพอที่จะ ไปรายงานตัวและดำเนินการขออนุมัติเดินทางไปฝึกปฏิบัติการฯ ให้ถูกต้องตามระเบียบของทาง ราชการได้ ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่านักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้รับทุนไปฝึก ปฏิบัติการฯ ณ ประเทศญี่ปุ่น ในคราวเดียวกับผู้ฟ้องคดีได้กลับมารายงานตัวชดใช้ทุนตามกำหนด แล้ว ดังนั้น จากข้อเท็จจริงข้างต้นจึงอาจกล่าวได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเหตุจูงใจส่วนตัวที่จะไปฝึก ปฏิบัติการฯ ณ ประเทศญี่ปุ่น โดยไม่ประสงค์จะรายงานตัวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามสัญญาฯ รับทุน



ในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้อันเป็นเหตุผลสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติดลัดลัญญจึงได้ปฏิเสธการรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ทุนเป็นตัวเงิน

(ง) ข้อเสนอแนะ

หน่วยงานทางปกครองที่มีกรณีเกี่ยวข้องกับสัญญาเรียนทุนการศึกษาควรมีการเผยแพร่แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดข้างต้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ทราบและใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาวินิจฉัยสั่งการในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาการเรียนทุนการศึกษาซึ่งมีข้อเท็จจริงในทำนองเดียวกัน นอกจากนั้น หน่วยงานทางปกครองดังกล่าวยังควรจัดทำแนวปฏิบัติแจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ทราบเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในกรณีที่มีเหตุแตกต่างออกไปจากที่กำหนดไว้ในข้อสัญญาปกติ อาทิ กรณีเกี่ยวกับการอนุมัติผ่อนผันการขยายระยะเวลาชำระรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการชดใช้ทุนเป็นกรณีพิเศษ เป็นต้น

๑.๒.๔ กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนออกคำสั่ง

ผู้อำนวยการเขตออกประกาศให้รื้อถอนสิ่งปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ที่ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านนำมากั้นไว้แทนแนวกำแพงคอนกรีตเดิมของหมู่บ้านที่ถูกบุคคลอื่นทุบทำลาย^{๖๖}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ในหมู่บ้านประชาชนิเวณ ๑ ซึ่งมีกำแพงคอนกรีตล้อมรอบหมู่บ้าน ด้านทิศตะวันออกของหมู่บ้านมีซอยเทศบาลนิมิตรเหนือ ๒๔ ซึ่งเป็นถนนซอยในหมู่บ้านและเป็นซอยตัน ปลายซอยติดกับกำแพงคอนกรีต และถัดจากกำแพงคอนกรีตออกไปเป็นที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ xxxxxx ในโครงการหมู่บ้านสัมมากร ๒ เดิมซอยดังกล่าวเป็นที่ดินของการเคหะแห่งชาติ (หมู่บ้านประชาชนิเวณ ๑) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้โอนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ นาง ส. ซึ่งเป็นเจ้าของโรงเรียนอนุบาลที่ตั้งอยู่ในหมู่บ้านสัมมากร ๒ ได้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๖๔๓๗ โดยใส่ชื่อบุตรสาวของตนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ และทุบกำแพงคอนกรีตที่กั้นระหว่างที่ดินของบุตรสาวกับซอยเทศบาลนิมิตรเหนือ ๒๔ ทำให้โรงเรียนอนุบาลมีทางเข้าออกได้สองทาง คือ ด้านหมู่บ้านสัมมากร ๒ และด้านหมู่บ้านประชาชนิเวณ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการของ นาง ส. เป็นการทำลายความสงบสุขภายในหมู่บ้านประชาชนิเวณ ๑ จึงได้นำรื้อวัดหนามและท่อระบายน้ำ ค.ส.ล. มาวางแทนแนวกำแพงคอนกรีตเดิม และร้องเรียนต่อสำนักงานเขตจตุจักร ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้

^{๖๖} คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๑๗๐๒/๒๕๔๘



เจ้าของท่อระบายน้ำ ค.ส.ล. (ผู้ฟ้องคดี) ที่วางไว้บริเวณสุดซอยเคลื่อนย้ายท่อระบายน้ำดังกล่าว ออกไปจากซอยพิพาทซึ่งเป็นถนนสาธารณะประโยชน์ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติ รักษาความสะอาด พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีคัดค้านประกาศดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อย้ายท่อระบายน้ำออกไปจากทาง สาธารณประโยชน์ มิฉะนั้นจะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ มาตรา ๓๘๕ มาตรา ๓๘๖ และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๑๐๘ ทวิ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้อยู่อาศัยใน หมู่บ้านประชาชนนิเวศน์ ๑ อุตสาหกรรมเทศบาลนิมิตรเหนือ ๒๔ ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ก็เพื่อให้ รัฐเข้ามาดูแลบำรุงรักษาถนนซอย และใช้ประโยชน์เฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านประชา- นินิเวศน์ ๑ เท่านั้น มิได้มุ่งหมายให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงมาร่วมใช้ประโยชน์ด้วย แต่อย่างไรก็ดี จึงขอให้ศาลเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ และ เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองกลางวินิจฉัยว่า ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทบริเวณ ซอยเทศบาลนิมิตรเหนือ ๒๔ (เดิมเป็นที่ดินของการเคหะแห่งชาติ (หมู่บ้านประชาชนนิเวศน์ ๑) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้จดทะเบียนโอนเป็นทางสาธารณประโยชน์ ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ ซึ่งอยู่ในอำนาจการดูแลรักษาของผู้ถูกฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ทางสาธารณประโยชน์บริเวณ ท้ายซอยซึ่งเป็นซอยตันย่อมมีอาณาเขตจดแนวกำแพงเท่านั้น ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของกำแพงรวม ทั้งตัวกำแพงนั้นไม่ได้กลายเป็นทางสาธารณประโยชน์ไปด้วย เพราะเดิมถูกใช้ประโยชน์เป็น รั้วกำแพงไม่ได้ถูกใช้เป็นที่สัญจร สำหรับในส่วนที่เป็นทางสาธารณประโยชน์ของซอยพิพาทนั้น ประชาชนทั่วไปรวมทั้ง นาง ส. ย่อมมีสิทธิใช้สัญจรไปมาได้ แต่การที่ นาง ส. จะทุบทำลายกำแพง บริเวณท้ายซอยเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกได้เลยหรือไม่ จะต้องพิจารณาว่าใครเป็นเจ้าของกำแพง ดังกล่าว เนื่องจากถ้าเป็นกำแพงที่การเคหะแห่งชาติสร้างไว้เพื่อเป็นรั้วรอบหมู่บ้านประชาชนนิเวศน์ ๑ หรือไม่ปรากฏแน่ชัดว่าใครเป็นผู้สร้างกำแพงขึ้น ซึ่งตามมาตรา ๑๓๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ กำหนดให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของที่ดินทั้งสองข้างเป็นเจ้าของร่วมกัน ในกรณี เช่นนี้ นาง ส. ย่อมไม่มีสิทธิทุบกำแพงดังกล่าว แต่ถ้าเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ xxxxxx เป็นผู้ก่อสร้างขึ้นโดยลำพัง นาง ส. ในฐานะผู้รับโอนย่อมมีสิทธิที่จะทุบทำลายและใช้เป็นช่องทาง สัญจรผ่านซอยเทศบาลนิมิตรเหนือ ๒๔ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำท่อระบายน้ำ ค.ส.ล. มาปิดกั้น แทนแนวกำแพงเดิมที่ถูกทุบทำลายไป ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเคลื่อนย้ายท่อระบายน้ำออกไปได้ จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็น ดังกล่าวให้เพียงพอเสียก่อน แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้เจ้าของท่อระบายน้ำทำการขนย้ายท่อระบายน้ำดังกล่าวออกไปจากถนน สาธารณประโยชน์โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ ซึ่งไม่ตรงกับรูปเรื่อง



หรือแม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ถึงประชาชนหมู่บ้านประชา-
นิเวศน์ ๑ ว่า ซอยดังกล่าวตกเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว การที่ผู้หนึ่งผู้ใดทำการปิดกั้นจะมี
ความผิดตามมาตรา ๓๖๘ มาตรา ๓๘๕ และมาตรา ๓๘๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับ
มาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ยังเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งโดยไม่ตรวจสอบ
ข้อเท็จจริงให้ชัดเจนก่อนว่ากำแพงที่ถูกทุบทำลายไปนั้นตั้งอยู่ ณ จุดซึ่งหมายเขตที่ดินจริงหรือไม่
และเมื่อแรกใครเป็นผู้สร้างขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การใช้ดุลพินิจโดยชอบว่าจะใช้อำนาจในการดูแลรักษา
ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวได้หรือไม่ จึงเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งโดย
ไม่ชอบ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จึงออกไปโดยไม่ชอบด้วย
กฎหมายซึ่งต้องเพิกถอน ส่วนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เป็นเพียง
หนังสือแจ้งหรือคำเตือนของผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นความเห็นเท่านั้น ไม่มีสถานะเป็นกฎหรือคำสั่งที่มีผล
ทางกฎหมายแต่ประการใด จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนหนังสือดังกล่าว ศาลพิพากษาให้เพิกถอน
ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

มูลเหตุเบื้องต้นที่ทำให้เกิดข้อพิพาทที่นำไปสู่การฟ้องคดีนี้ เกิดจากการ
ที่นาง ส. เจ้าของโรงเรียนอนุบาลที่ตั้งอยู่ในหมู่บ้านสัมมากร ๒ ทุบทำลายรั้วกำแพงคอนกรีต
บริเวณปลายซอยเทศบาลนิมิตร์เหนือ ๒๔ (ถนนสาธารณประโยชน์) ซึ่งกั้นระหว่างหมู่บ้านประชา-
นิเวศน์ ๑ กับหมู่บ้านสัมมากร ๒ เพื่อให้ถนนในหมู่บ้านทั้งสองเชื่อมต่อกัน โดยใช้ที่ดินบางส่วนของ
บุตรสาวของ นาง ส. ในหมู่บ้านสัมมากร ๒ ซึ่งมีอาณาเขตด้านทิศตะวันตกติดกับรั้วกำแพงพิพาท
และด้านทิศตะวันออกติดกับถนนในหมู่บ้านสัมมากร ๒ เป็นทางเชื่อมต่อ อันเป็นการทำลายความ
สงบสุขในหมู่บ้านประชานิเวศน์ ๑ ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำทอระบายน้ำคอนกรีตไปปิดกั้นแทน
กำแพงคอนกรีตเดิม และมีหนังสือร้องเรียนไปยังสำนักงานเขตจตุจักร แต่จากหลักฐานในคำให้การ
ของผู้อำนวยการเขตจตุจักร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ปรากฏว่ามีการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ได้ความ
เสียก่อนว่ารั้วกำแพงคอนกรีตตั้งอยู่ในที่ดินแปลงใด ใครเป็นผู้สร้าง และผู้ทุบทำลายกำแพงคอนกรีต
มีอำนาจกระทำได้หรือไม่ อย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีกลับออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนทอระบายน้ำ
ออกไปจากถนนสาธารณประโยชน์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้อง
ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ออกประกาศให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนทอระบายน้ำออกไปโดยมิได้วินิจฉัย
ข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีก่อน



(ง) ข้อเสนอแนะ

เมื่อผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อสำนักงานเขตจตุจักร ผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จะต้องพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นว่า นาง ส. มีสิทธิทุบรั้วกำแพงพิพาทหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติเสียก่อนว่ากำแพงดังกล่าวตั้งอยู่บนที่ดินของผู้ใด ใครเป็นเจ้าของ โดยผู้อำนวยการเขตอาจขอความร่วมมือให้สำนักงานที่ดินท้องที่ตรวจสอบที่ดินอันเป็นที่ตั้งของรั้วกำแพงพิพาทว่าเป็นของผู้ใด มีการอุทธรณ์โดยการจดทะเบียนให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือไม่ รวมถึงตลอดถึงการสอบสวนประชาชนบริเวณใกล้เคียง หากได้ความชัดเจนว่าที่ดินอันเป็นที่ตั้งของรั้วกำแพงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว รั้วกำแพงซึ่งเป็นส่วนควบยอมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวไปด้วย การทุบทำลายรั้วกำแพงพิพาทนี้ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หากผู้อำนวยการเขตดำเนินการเช่นว่านี้แล้ว ย่อมจะทำให้ทราบข้อเท็จจริงที่เพียงพอในการพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และจะทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีมีน้ำหนักน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนที่ตรงตามเจตนาของผู้ฟ้องคดี อันอาจทำให้การฟ้องคดีเช่นนี้ลดลงหรืออาจไม่มีการฟ้องคดีก็ได้ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดก็ไม่อาจนำสิ่งของใด ๆ ไปปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ในบริเวณพิพาทได้เช่นกัน

สำหรับประเด็นการใช้ถนนสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นทางเข้าออกของ นาง ส. หรือบุคคลอื่นที่มีได้อยู่อาศัยในหมู่บ้านเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีจะกระทำได้หรือไม่นั้น โดยปกติแล้วทางสาธารณประโยชน์ใด ๆ ประชาชนทั่วไปย่อมมีสิทธิใช้สัญจรไปมาได้ หากกรณีนี้รั้วกำแพงพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว การเปลี่ยนสภาพจากรั้วกำแพงให้เป็นช่องทางสำหรับเชื่อมต่อถนนของทั้งสองหมู่บ้านเพื่อใช้เป็นทางสาธารณประโยชน์ตลอดทั้งสาย อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการเขตที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐประเภทนี้ ที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วย



๑.๒.๕ กรณีความรู้ความเข้าใจในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การขอให้เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมการขนส่งทางบกซึ่งสั่งระงับการจดทะเบียนเพิ่มรถของผู้ประกอบการขนส่งประจำทางไว้ชั่วคราว เนื่องจากมีการร้องเรียนว่ามติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางที่อนุมัติให้มีการเพิ่มรถดังกล่าวเป็นมติที่ขัดกับนโยบายของกระทรวงคมนาคมและไม่สอดคล้องกับมติเดิมที่เกี่ยวกับเงื่อนไขในการประกอบการขนส่งของผู้ประกอบการข้างต้น^{๒๔}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถตู้โดยสารธรรมดา ตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๒๖ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นการอนุญาตเพื่อจัดระเบียบและช่วยเหลือรถตู้ผิดกฎหมายตามนโยบายของกระทรวงคมนาคม โดยมีเงื่อนไขห้ามเพิ่มจำนวนรถและการเปลี่ยนรถจะกระทำได้เฉพาะกรณีที่ไม่สามารถใช้รถคันที่ได้รับบริการช่วยเหลือต่อไปได้ นอกจากนี้ หากต่อไปมีความต้องการเพิ่มจำนวนรถต้องให้บริษัท ขนส่ง จำกัด ซึ่งเป็นผู้ให้บริการอยู่ก่อนในเส้นทางที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาต เป็นผู้เพิ่มจำนวนรถ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขอปรับปรุงเงื่อนไขใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงรถที่ให้บริการอยู่เดิมเป็นรถตู้โดยสารปรับอากาศ รวมทั้งให้เพิ่มจำนวนรถและจำนวนเที่ยวการเดินทางตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติข้างต้นโดยนำรถตู้โดยสารไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนขนส่งจังหวัด แต่นายทะเบียนขนส่งจังหวัดแจ้งว่าไม่อาจจดทะเบียนให้ได้ เนื่องจากอธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๔ ให้ชะลอการจดทะเบียนรถให้แก่ผู้ฟ้องคดีไว้ชั่วคราว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้จดทะเบียนรถให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งกรณีเกี่ยวกับการมีคำสั่งข้างต้นนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงไว้ในคำให้การและในคำแก้ทุกข์ธรณ์สรุปได้ว่า กรณีเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่บริษัท ส. ธิญบุรีขนส่ง จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้คัดค้านมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้วมีความเห็นว่า มติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ ไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ชอบด้วยนโยบายของกระทรวงคมนาคมและไม่สอดคล้องกับมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๒๖

^{๒๔} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๐/๒๕๔๘



ซึ่งเห็นควรมีการนำเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนมติ และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่ามติดังกล่าวไม่สามารถบังคับได้ตามกฎหมาย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิขอปรับปรุงเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยไม่สุจริต เพราะได้ทราบนโยบายของกระทรวงคมนาคม อยู่แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งให้นายทะเบียนประจำจังหวัดชะลอการจดทะเบียนรถของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นการขอจดทะเบียนตามที่ได้รับอนุมัติจากมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ ไว้ก่อนในระหว่างรอการพิจารณาทบทวนมติ เนื่องจากไม่เช่นนั้นอาจเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าการมีคำสั่งดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากนี้ ยังได้ปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของมติคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ ตามข้อกล่าวอ้างในคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สรุปได้ว่าเป็นเพราะเหตุที่คณะกรรมการฯ มีมติโดยสำคัญผิดเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลเพื่อเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ ไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการฯ ทราบว่ากรณีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยมีการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตไว้ตามมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๒๖

สำหรับกรณีที่เกี่ยวกับการนำเสนอให้มีการทบทวนมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ได้มีการนำเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนแล้วสองครั้ง คือ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยที่ประชุมมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๒๖ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการฯ ในการประชุมคราวต่อไป ซึ่งต่อมาได้มีการนำเสนอเรื่องให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนอีกครั้งในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขอลงมือเรื่องเพื่อไปตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับกรณีที่กรรมการจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แจ้งว่ามีการร้องเรียนเกี่ยวกับคำสั่งชะลอการจดทะเบียนรถโดยไม่เป็นธรรม หลังจากนั้น เมื่อมีการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ร่อนำเสนอเรื่องดังกล่าวไว้เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยก่อน

สำหรับในส่วนของผู้ฟ้องคดีนั้น ได้มีความเห็นเกี่ยวกับกรณีข้างต้นปรากฏตามคำคัดค้านคำให้การและคำอุทธรณ์สรุปได้ว่า มติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๒๖ เป็นมติเฉพาะคราวตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๒๖ และย่อมสามารถเปลี่ยนแปลงได้หากสถานการณ์

^๕ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๑ ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับ

- (๑) จำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง
- (๒) สิทธิในรถที่ใช้ประกอบการขนส่งของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง



เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดห้ามเปลี่ยนแปลงมติของคณะกรรมการฯ
 ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าในการมีมติครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕^{๖๖}
 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงความเหมาะสม ความจำเป็น
 และข้อเท็จจริงทั้งหลายแล้ว จึงได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มรถอันเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลใน
 ปัจจุบัน มติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลและเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีผลเป็น
 การเพิกถอนมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๒๖ ไปโดยปริยาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 มีคำสั่งให้ชะลอหรือยับยั้งการกระทำใดๆ ตามมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ นั้น เป็นการ
 กระทำที่ไม่มีอำนาจ เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตาม
 มาตรา ๒๒^{๖๗} แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปได้ว่า อำนาจในการอนุมัติให้ปรับปรุงเงื่อนไข
 ในการประกอบการขนส่งประจำทางเป็นของคณะกรรมการฯ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พบว่ามติของ
 คณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ มีความผิดพลาด ก็ชอบที่จะเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณา
 เปลี่ยนแปลงเพื่อเพิกถอนมติดังกล่าว ไม่ใช่อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะสั่งไม่ให้ปฏิบัติตามมติ
 ของคณะกรรมการฯ เสียเอง การสั่งให้นายทะเบียนขนส่งจังหวัดชะลอการดำเนินการทางทะเบียนรถ
 ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏข้างต้นอาจสรุปได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นผลมาจาก
 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียนกลางตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒
 มีความเข้าใจว่า มติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๔
 ซึ่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มจำนวนรถและจำนวนเที่ยวการเดินทางได้ตามที่ร้องขอ เป็นมติที่ไม่ถูกต้อง

^{๖๖} พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ ...

๑๒๑

๑๒๑

(๒) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขต
 กรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัด และระหว่างประเทศ

๑๒๑

๑๒๑

^{๖๗} พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒๒ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการการขนส่งทางบก เพื่อประโยชน์
 ในการนี้จะสั่งให้คณะกรรมการชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความเห็น หรือทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำใดๆ
 ซึ่งขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับ
 การดำเนินงานได้



และไม่สามารถบังคับได้ตามกฎหมาย เนื่องจากเป็นมติที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงคมนาคม ในการช่วยเหลือรถผิดกฎหมายตามที่คณะกรรมการฯ ได้เคยมีมติไว้แล้วในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๖ และด้วยเหตุแห่งความเข้าใจในลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าจำเป็นต้องแจ้งให้นายทะเบียนประจำจังหวัดซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาชะลอการจดทะเบียนรถให้กับผู้ฟ้องคดีอันเป็นการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ ไว้ก่อน ไม่เช่นนั้นอาจเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าใจว่าการสั่งการดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ ที่บัญญัติให้นายทะเบียนเป็นผู้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการฯ ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ดังนั้น เมื่อเห็นว่ามติของคณะกรรมการฯ ไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ที่ต้องนำมติดังกล่าวไปปฏิบัติจึงเห็นควรให้ชะลอการดำเนินการไว้ชั่วคราวเพื่อรอการเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณา ทบทวนมติ ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงข้างต้นปรากฏตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเจตนาที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายในระหว่างที่ยังไม่มีการพิจารณาทบทวนมติ โดยการนำเสนอให้มีการทบทวนเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการฯ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการนำเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนมติดังกล่าวจริง โดยมีการนำเสนอแล้วสองครั้งในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ และครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อเดือนมีนาคม และเมษายน ๒๕๔๔ ตามลำดับ แต่คณะกรรมการฯ ยังไม่ได้มีมติในเรื่องดังกล่าว โดยก่อนหน้าที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง การพิจารณาทบทวนอยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามมติของคณะกรรมการฯ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการข้างต้นของผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้าใจว่ามีอำนาจตามกฎหมายนั้น ย่อมไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการฯ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติให้ปรับปรุงเงื่อนไขการประกอบการขนส่งประจำทาง ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่ามติของคณะกรรมการฯ ผิดพลาด ก็ชอบที่จะต้องเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงมติ โดยไม่ใช่เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะสั่งไม่ให้มีการปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการฯ เสียเอง

นอกจากนั้น จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏจะเห็นได้ว่า สาเหตุที่ทำให้มีกรณีโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของมติของคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ อันส่งผลให้มีการสั่งให้ชะลอการดำเนินการตามมติดังกล่าวไว้ก่อนนั้น เป็นผลมาจากกรณีที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งรับผิดชอบในการเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ไม่ได้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายของกระทรวงคมนาคมและมติเดิมของคณะกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๖ ซึ่งกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบการขนส่งประจำทางเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ทำให้การพิจารณามีมติครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ ขาดข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่พิจารณา



ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ นอกจากเหตุอันเนื่องมาจาก ปัญหาเกี่ยวกับความเข้าใจในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ปัญหา เกี่ยวกับการนำเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ไม่ครบถ้วน ก็เป็น อีกสาเหตุหนึ่งที่มีผลต่อการทำให้เกิดข้อพิพาทอันนำมาสู่การฟ้องคดีนี้

(ง) ข้อเสนอแนะ

หน่วยงานระดับกระทรวงซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี (กระทรวงคมนาคม) ควรเผยแพร่คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อใช้เป็นแนวทาง ในการดำเนินการตามภารกิจในความรับผิดชอบได้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควรจัดให้มีมาตรการในการเสริมความรู้เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองให้กับ เจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ ของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงที่มีอำนาจหรืออาจได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ตลอดจนมีความถูกต้อง สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

นอกจากนั้น ควรมีการแจ้งกำชับให้ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงได้ให้ความสำคัญกับการนำเสนอข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาขององค์กรผู้ใช้อำนาจในทาง ปกครองซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการอันอาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของ เอกชน โดยให้มีการนำเสนอข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาอย่างสมบูรณ์ ครบถ้วน ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาวินิจฉัยก่อนการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบ อันจะช่วยให้การใช้อำนาจเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

๑.๒.๖ กรณีความบกพร่องในการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การขอให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินที่ปฏิเสธการดำเนินการ เพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนองห้องชุด ตามที่เจ้าของห้องชุดร้องขอเพื่อให้มีผลเป็นไป ตามคำพิพากษาของศาลที่พิพากษาว่าสัญญาจำนองเป็นโมฆะ^{๒๔}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคาร โดยนำห้องชุดซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของ ไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกัน ต่อมาธนาคารเป็นโจทก์ฟ้องต่อศาลแพ่งเพื่อบังคับให้ผู้ฟ้องคดี ชำระหนี้ตามสัญญากู้เงินดังกล่าว หากไม่สามารถชำระได้ให้บังคับจำนองห้องชุดตามสัญญาจำนอง ซึ่งศาลแพ่งมีคำพิพากษาว่าหนังสือสัญญาจำนองเป็นประกันระบุว่าทำขึ้นในวันที่ ๑๒ มกราคม

^{๒๔} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ย.๑๐๐/๒๕๕๘



๒๕๓๖ แต่ปรากฏว่าหนังสือมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ให้ตัวแทนไปทำการจดทะเบียนจำนวนห้องชุดได้จัดทำขึ้นเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ อันเป็นเวลาภายหลังจากที่มีการจดทะเบียนจำนวน เท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตั้งตัวแทนเป็นหนังสือ นิติกรรมการตั้งตัวแทนเป็นโมฆะ การลงลายมือชื่อของตัวแทนในหนังสือสัญญาจำนวนเป็นประกันจึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงลายมือชื่อในหนังสือสัญญาจำนวนเป็นประกัน การจดทะเบียนจำนวนดังกล่าวจึงเท่ากับไม่ได้ทำเป็นหนังสือและตกเป็นโมฆะ ถึงแม้จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือมอบอำนาจให้ตัวแทนมีอำนาจจดทะเบียนจำนวนแทนได้ในภายหลังก็ตาม ก็ห้ามมิให้นิติกรรมจำนวนที่เป็นโมฆะแล้วกลับมีผลสมบูรณ์ขึ้นมา ธนาคารไม่มีสิทธิจะบังคับตามหนังสือสัญญาจำนวนห้องชุดได้ ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาศาลแพ่ง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๒๗๘/๒๕๔๑ ซึ่งคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคำพิพากษาดังกล่าวไปขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนการจดทะเบียนจำนวนห้องชุดที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลแพ่งมิได้พิพากษาให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนวนโดยตรง จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๒๔ วรรคสี่^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้เป็นคู่ความในคดี ประกอบกับคำพิพากษาดังกล่าวมิได้วินิจฉัยกรรมสิทธิ์ในห้องชุด ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสอง (๒)^{๑๐๐} แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในอันที่จะเพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนวน นอกจากนี้จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

^{๙๙} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒๔ เมื่อปรากฏว่า การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการในสารบัญสำหรับจดทะเบียนเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเพิกถอนหรือแก้ไขได้ แล้วแต่กรณี

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนและเรียกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการในสารบัญสำหรับจดทะเบียนหรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา แต่ก่อนที่จะดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาดำเนินการไม่ได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ให้ดำเนินการไปตามนั้น

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

^{๑๐๐} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๑๔๕ ๙๘๙ ๙๘๙

ถึงแม้ศาลจะได้ออกคำสั่งไว้โดยทั่วไปว่าให้ใช้คำพิพากษามังคับแก่บุคคลภายนอก ซึ่งมีได้เป็นคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลด้วยก็ดี คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นย่อมไม่ผูกพันบุคคลภายนอก เว้นแต่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๒ (๑), ๒๔๕ และ ๒๗๔ และในข้อต่อไปนี้

๙๘๙ ๙๘๙

(๒) คำพิพากษาที่วินิจฉัยถึงกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินใดๆ เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อาจใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิดีกว่า



การจดทะเบียนจำนองห้องชุดที่พิพาท ได้แก่ บัญชีรับทำการประจำวัน (บ.ท.ด.๒) ซึ่งเป็นทะเบียนคุมงานที่เกิดขึ้นในแต่ละปีงบประมาณ โดยลงเรียงตามลำดับตามคำขอที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน ปรากฏว่ารายการจดทะเบียนจำนองอยู่ในบัญชีรับทำการประจำวัน (บ.ท.ด.๒) ประจำวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ ส่วนบัญชีรับทำการประจำวัน (บ.ท.ด.๒) ประจำวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ ไม่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีและธนาคารไปจดทะเบียนนิติกรรมจำนอง อีกทั้งใบสั่งเงินค่าธรรมเนียมที่ดินที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวน ใบเสร็จรับเงินซึ่งออกโดยเจ้าหน้าที่การเงิน รวมทั้งสารบัญชีจดทะเบียนในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ก็ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ แสดงว่าการจดทะเบียนจำนองห้องชุดรายนี้ได้กระทำภายหลังการมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นโมฆะ การที่หนังสือสัญญาจำนองลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ นั้น เกิดจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารซึ่งเป็นผู้พิมพ์หนังสือสัญญาจำนองได้ประทับวันที่ในหนังสือสัญญาไว้ แต่มิได้ไปยื่นคำขอในวันนั้น ต่อมาเมื่อไปยื่นคำขอจดทะเบียนในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ลงนามในหนังสือสัญญาจำนองในฐานะเจ้าพนักงานที่ดินผู้จดทะเบียนก็ได้แก้ไขให้ถูกต้องตรงกับวันที่จดทะเบียนจริง กรณีดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนจำนองให้ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ อย่างไรก็ตามการลงวันที่ในหนังสือสัญญาจำนองผิดพลาดถือได้ว่าเป็นการจดทะเบียนโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งให้แก้ไขหนังสือสัญญาจำนองห้องชุดที่พิพาท จากเดิมที่ระบุวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ ให้เป็นวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการตามคำสั่งแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินชอบแล้ว จึงให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งให้แก้ไขการจดทะเบียนในหนังสือสัญญาจำนองของอธิบดีกรมที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เพราะถึงแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เป็นคู่ความในคดีแพ่ง แต่การที่ศาลมีคำพิพากษาว่าการจดทะเบียนจำนองห้องชุดเป็นโมฆะ ผู้มีส่วนได้เสียย่อมยกขึ้นกล่าวอ้างได้ตามมาตรา ๑๗๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งมีหน้าที่ดูแลทางทะเบียนดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขการจดทะเบียนเท่ากับทำให้การจำนองที่เป็นโมฆะตามคำพิพากษากลับมีผลสมบูรณ์ และทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนองในสารบัญชีจดทะเบียนในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามคำพิพากษาศาลแพ่งซึ่งคดีถึงที่สุดแล้วดังกล่าว ศาลพิพากษาแต่เพียงว่าสัญญาจำนองเป็นโมฆะ เนื่องจากตามข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏต่อศาล ได้ความว่าหนังสือสัญญาจำนองซึ่งตัวแทนของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงนามได้ทำไว้ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะทำหนังสือมอบอำนาจให้ตัวแทนไปดำเนินการจดทะเบียนจำนอง ศาลจึงพิพากษาว่า



ธนาคารไม่มีสิทธิบังคับตามหนังสือสัญญาจำนองเป็นประกันเท่านั้น โดยมีได้พิพากษาให้เพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนจำนองห้องชุดที่พิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับธนาคาร คำพิพากษาดังกล่าวจึงมีใช้คำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนห้องชุดที่เจ้าพนักงานที่ดินจะมีหน้าที่ดำเนินการตามคำพิพากษาดังกล่าวตาม มาตรา ๒๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และแม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาจำนองห้องชุด ซึ่งมีสิทธิกล่าวอ้างว่าศาลได้มีคำพิพากษาให้สัญญาจำนองห้องชุดเป็นโมฆะก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้เป็นคู่ความในคดี อีกทั้งคำพิพากษาดังกล่าวมิใช่คำพิพากษาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สิน จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการเพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนองออกจากสารบัญชจดทะเบียนในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดพิพาทตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกระทำการชอบด้วยกฎหมายแล้ว นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งให้แก้ไขการจดทะเบียนในหนังสือสัญญาจำนองห้องชุดที่พิพาทโดยพิจารณาเห็นว่าตามหลักฐาน ได้แก่ บัญชีรับทำการประจำวัน (บ.ท.ด.๒) ไม่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีและธนาคารไปขอจดทะเบียนในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ แต่ปรากฏว่าได้ไปขอจดทะเบียนในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ นอกจากนั้นตามใบส่งเงินค่าธรรมเนียม และใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม รวมทั้งรายการจดทะเบียนในหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ การลงวันที่จดทะเบียนจำนองในหนังสือสัญญาจำนองห้องชุดเป็นวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ จึงเป็นการคลาดเคลื่อนนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วย มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ แล้ว

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มีจุดเริ่มต้นจากการจดทะเบียนจำนองห้องชุดเป็นประกันมีข้อบกพร่อง กล่าวคือ วันที่ปรากฏในหนังสือสัญญาจำนองเป็นวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ ก่อนวันที่ปรากฏในหนังสือมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่มอบให้ตัวแทนไปขอจดทะเบียนจำนองซึ่งเป็นวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ ทั้งนี้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารได้ลงวันที่ในหนังสือสัญญาเป็นวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๖ แต่นำไปจดทะเบียนในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ และเจ้าพนักงานที่ดินผู้จดทะเบียนในหนังสือสัญญาดังกล่าวไม่ได้ตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องตรงกับวันที่จดทะเบียนจริงซึ่งคงเป็นเพราะในแต่ละวันมีประชาชนไปขอจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก เจ้าพนักงานที่ดินต้องปฏิบัติงานด้วยความรีบเร่ง ทำให้ขาดความรอบคอบในการตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับการจดทะเบียน ซึ่งต่อมาเมื่อมีการฟ้องคดีให้มีการบังคับจำนองห้องชุดตามสัญญาจำนอง ศาลจึงเห็นว่าในขณะที่จดทะเบียนผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ตั้งตัวแทน การที่ตัวแทนลงลายมือชื่อในหนังสือสัญญาจำนองจึงเป็นการกระทำไปโดยไม่มีความเจตนา ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงลายมือชื่อในหนังสือสัญญาจำนอง การจดทะเบียนดังกล่าวเท่ากับว่าไม่ได้ทำเป็นหนังสือและตกเป็นโมฆะ ธนาคารจึงไม่มีสิทธิบังคับจำนอง จากผลคำพิพากษาดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีไปขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนจำนองในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของ



ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าการจดทะเบียนจำนองห้องชุดที่พิพาทกระทำภายหลังการมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ตกเป็นโมฆะ และศาลมิได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนองโดยตรง จึงไม่ดำเนินการให้ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ยิ่งไปกว่านั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการจดทะเบียนที่ตลาดเคลื่อนจึงออกคำสั่งให้แก้ไขวันที่จดทะเบียนในหนังสือสัญญาจำนองให้ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกถอนการจดทะเบียนจำนองห้องชุดในสารบัญญัติจดทะเบียนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด

(ง) ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์มีผลต่อสิทธิและหน้าที่ของคู่กรณีผู้จดทะเบียน หากมีการจดทะเบียนไปโดยผิดพลาด ย่อมทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่คู่กรณี ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่เกิดขึ้นในคดีนี้ แม้จะเป็นการผิดพลาดเกี่ยวกับการลงวันที่จดทะเบียนอันเป็นความบกพร่องเล็กน้อยก็ตาม แต่ข้อผิดพลาดดังกล่าวก็ทำให้เกิดเป็นข้อพิพาทใหญ่โตได้และอาจทำให้คู่กรณีในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสูญเสียสิทธิตามที่ได้จดทะเบียนไว้ได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จึงต้องมีความละเอียดรอบคอบในการทำงาน อย่างไรก็ตาม โดยที่ปริมาณงานของจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในแต่ละวันมีเป็นจำนวนมาก อาจทำให้เจ้าพนักงานที่ดินปฏิบัติงานผิดพลาดได้ง่าย ดังนั้น เพื่อให้แน่ใจว่าเอกสารเกี่ยวกับการจดทะเบียนถูกต้อง จึงอาจพิจารณากำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งผู้ใดรับผิดชอบตรวจทานเอกสารที่ได้จดทะเบียนเสร็จแล้วอย่างละเอียดก่อนมอบให้แก่คู่กรณีรับไปก็น่าจะเป็นการดี

๑.๓ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากประชาชน

ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย เช่น

คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลไม่ทำหลักฐานการเช่านาพิพาทเป็นหนังสือตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่าเป็นผู้เช่านา และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่ดินที่พิพาทโดยให้เหตุผลว่ายังไม่มีการเช่านาในที่ดินพิพาท^{๓๓}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีบ้านพักอาศัยอยู่ที่จังหวัดสุพรรณบุรีและเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาท ซึ่งตั้งอยู่จังหวัดปราจีนบุรี เนื้อที่ประมาณ ๑๗ ไร่ เดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

^{๓๓} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๑/๒๕๕๔



ได้ให้ผู้ยื่นเข้าที่ดินพิพาททำการเลี้ยงกุ้งและสัญญาเช่าสิ้นสุดแล้ว ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้เข้าไปทำนาในที่ดินดังกล่าวบางส่วน โดยไม่มีหลักฐานการเช่านาเป็นหนังสือแต่ได้ตกลงด้วยวาจากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าขอทดลองทำนาดูก่อน ๔ ไร่เศษ หากผลผลิตเป็นที่น่าพอใจจะขอเช่าเต็มทั้งแปลง โดยผู้ฟ้องคดีตกลงให้ข้าวที่ได้จากการทำนา ๕ ถึงต่อ ๑ ไร่ เป็นค่าเช่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำนาเป็นเวลาสองปีโดยไม่เคยยื่นคำร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำหลักฐานการเช่านา ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่าไม่เคยตกลงให้ผู้ฟ้องคดีเข้าไปทำนาในที่ดินพิพาท แต่ผู้ฟ้องคดีเข้าไปทำนาโดยพลการและเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นญาติจึงไม่ได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายและห้ามผู้ฟ้องคดีไม่ให้เข้าทำนาในที่พิพาทอีก ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำที่ดินแปลงดังกล่าวไปให้บุคคลอื่นเช่าทำนา ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อนายอำเภอซึ่งได้ส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อเจ้าของที่นาพิพาทยังไม่เคยได้รับค่าเช่าและไม่ยินยอมให้ทำนาและผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) ไม่มีพยานหลักฐานว่ามีกรเช่านากันจริง การเช่านายังไม่เกิดขึ้น จึงมีมติไม่ทำหลักฐานการเช่านาเป็นหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่นาพิพาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประชุมพิจารณาโดยให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตอบข้อซักถามแล้วมีมติยืนตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องศาลขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งขอให้ทำหลักฐานการเช่านาเป็นหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำนาในที่ดินแปลงพิพาท

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แย้งกันในประเด็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเข้าไปทำนาในที่ดินพิพาท โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการตกลงกันด้วยวาจาให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทดลองทำนาบางส่วน จำนวน ๔ ไร่ ในอัตราค่าเช่าไร่ละ ๕ ถึง หากได้ผลผลิตดีก็จะให้เช่าเต็มทั้งแปลง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่าเป็นการเข้าไปทำนาโดยพลการไม่เคยอนุญาตและไม่เคยเรียกผลประโยชน์จากผู้ฟ้องคดี เมื่อประเด็นปัญหานี้เข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีกำนันท้องที่เป็นประธาน มีผู้แทนผู้เช่า ผู้แทนผู้ให้เช่า และผู้ใหญ่บ้านท้องที่ร่วมเป็นคณะกรรมการอยู่ด้วย ซึ่งเป็นบุคคลในพื้นที่และมีหน้าที่กำกับดูแลแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในตำบล และในการพิจารณาได้เชิญคู่กรณีมาชี้แจงและตอบข้อซักถามจนสิ้นความสงสัย จนได้ข้อสรุปว่าการเช่านายังไม่เกิดขึ้น จึงมีมติไม่ทำหลักฐานการเช่านาเป็นหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีออกไปจากนาที่พิพาท เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย มีทั้งคนกลางที่เป็นข้าราชการ มีผู้แทนผู้เช่า และผู้แทนผู้ให้เช่า โดยการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง และเปิดโอกาสให้คู่กรณีเข้าชี้แจงตอบข้อซักถาม รวมทั้งเชิญผู้ปกครองท้องที่เข้าชี้แจงจนสิ้นประเด็นแล้ว มีมติยืนตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงเห็นได้ว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ (๑) มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ



การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมทั้งได้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยประเด็นพิพาทโดยรอบคอบเหมาะสมแล้ว พิวากษายืน

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับคำวินิจฉัยหรือมติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ไม่ทำหลักฐานการเช่ามาเป็นหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่นาพิพาท โดยอาจมีมูลเหตุเบื้องต้นมาจากผู้ฟ้องคดีไม่มีความรู้กฎหมายเกี่ยวกับการเช่านาจึงไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดไว้ จึงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำมาใช้เป็นข้ออ้างประกอบการพิจารณาออกคำวินิจฉัยหรือมติดังกล่าว

(ง) ข้อเสนอแนะ

แม้ว่าข้อพิพาทในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษายืนยืนยันความชอบด้วยกฎหมายของมติคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก. ตำบล) และ คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด (คชก. จังหวัด) ผู้ถูกฟ้องคดีที่แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากคู่กรณี และเรียกผู้ปกครองท้องที่มาชี้แจงตอบข้อซักถามเพื่อประกอบการพิจารณา ลงมติว่า เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และใช้ดุลพินิจวินิจฉัยประเด็นพิพาทโดยรอบคอบเหมาะสม ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอสำหรับการพิจารณาประเด็นข้อพิพาทนี้แล้ว แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำข้อพิพาทดังกล่าวมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงสะท้อนให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดียังมีความเคลือบแคลงสงสัยเกี่ยวกับการวินิจฉัยข้อพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีว่าเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ฉะนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการใด ๆ เพิ่มเติมเพื่อทำให้การพิจารณาทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีมีน้ำหนักเป็นที่น่าเชื่อถือแก่คู่กรณีมากยิ่งขึ้น อาจส่งผลให้คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการยอมรับจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ร้องขอให้ตรวจสอบและแก้ไขข้อพิพาท และมีแนวโน้มที่น่าจะทำให้ผู้ฟ้องคดีนำข้อพิพาทมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองลดลงได้

โดยที่การวินิจฉัยข้อพิพาทของ คชก. ตำบล และ คชก. จังหวัด ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ตามลำดับ นอกจากต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว คชก. ตำบล และ คชก. จังหวัด ยังจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากปรากฏว่าวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ



ทางปกครองฯ ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองของ คชก. ตำบล และ คชก. จังหวัด มีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ดี ประกอบกับพระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงไว้อย่างชัดเจน จึงสมควรที่นำหลักเกณฑ์และวิธีการในการแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาทางปกครองตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนที่ ๓ มาใช้ในการพิจารณาทางปกครองของ คชก. ดังกล่าวด้วย อันจะส่งผลให้คำวินิจฉัยของ คชก. ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองมีความน่าเชื่อถือและอาจเป็นที่ยอมรับของคู่กรณียิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้าม หากผู้ถูกฟ้องคดียังคงดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงในลักษณะเช่นนี้ในการวินิจฉัยข้อพิพาทของคู่กรณีรายอื่นที่มีลักษณะข้อพิพาททำนองเดียวกันกับคดีพิพาทนี้ ก็อาจทำให้คู่กรณีนั้นที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองอีก และแม้ว่าศาลปกครองจะพิจารณาพิพากษายืนยันความชอบในคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมต้องเสียเวลาในการจัดทำคำชี้แจงให้การต่อสู้คดี และเกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในสายตาของประชาชนทั่วไปและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้บังคับบัญชาขององค์กรนั้น ๆ ด้วย

๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น

ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งจากการศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดพบว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดจากเหตุแห่งการฟ้องคดีพิพาทที่สำคัญดังนี้



๒.๑. เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑.๑ การปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจไม่ถูกต้อง

การฟ้องว่ารัฐเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อก่อสร้างทางพิเศษเกินความจำเป็น^{๓๓}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดเลขที่ xxxxx ตำบลท่าแร่ (จรเข้บัว) อำเภอบางเขน (บางกะปิ) (ลาดพร้าว) กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๖๗ ตารางวา ที่ดินแปลงนี้ถูกเวนคืนบางส่วนจำนวนเนื้อที่ ๔๐ ตารางวา เพื่อก่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา - อจฉายรังค์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่เขตลาดพร้าวฯ พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งได้รังวัดแบ่งแยกโอนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปแล้วเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อการก่อสร้างทางแล้วเสร็จสภาพพื้นที่ทั่วไปของทางพิเศษบริเวณตรงกลางจะเป็นทางพิเศษยกระดับขนาด ๖ ช่องจราจร ๒ ทิศทาง มีถนนประดิษฐ์มุนุธรรมขนานทางพิเศษทั้งสองด้าน ถัดจากถนนประดิษฐ์มุนุธรรมเป็นทางเท้ากว้าง ๔ เมตร และถัดจากทางเท้าจะเป็นทางรถจักรยานกว้าง ๒.๕๐ เมตร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร ใช้ประโยชน์ ส่วนพื้นที่ซึ่งอยู่ถัดจากทางรถจักรยานไปจนจรดแนวเขตทางพิเศษกว้างประมาณ ๕ - ๗ เมตร มีการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคของทางพิเศษตามแบบมาตรฐานของกรุงเทพมหานคร อันประกอบด้วย ระบบระบายน้ำโดยมีท่อระบายน้ำเส้นผ่าศูนย์กลาง ๑ เมตร และบ่อพักน้ำขนาดกว้างด้านละ ๒.๒๐ เมตร ซึ่งมีจุดกึ่งกลางของบ่อพักน้ำห่างจากขอบแนวเขตเวนคืนประมาณ ๓.๗๕ เมตร ถัดจากระบบระบายน้ำจะเป็นระบบไฟฟ้าโดยมีการปักเสาพาดสายไฟฟ้าห่างจากแนวเขตเวนคืนประมาณ ๒ เมตร ซึ่งเป็นทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวงเพื่อให้บริการประชาชนและใช้เป็นแสงไฟส่องสำหรับทางพิเศษและในถนนประดิษฐ์มุนุธรรม ถัดจากระบบไฟฟ้าจะเป็นระบบประปาซึ่งจะทำการฝังอยู่ใต้ดินตามแนวเขตทางพิเศษตลอดแนว เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๔ ได้มีการรังวัดสอบเขตที่ดินแปลงดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผลปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนบางส่วนเนื้อที่ประมาณ ๘ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำไปให้นาย ป. เข้าเพื่อจำหน่ายต้นไม้ โดยนาย ป. ใช้พื้นที่ดังกล่าววางอู่กระถาง สร้างส้วมและที่พักอาศัย มีสภาพสกปรกและบังหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถ เข้าไปปรับปรุงพัฒนาที่ดินของตนให้ดีขึ้นได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืน จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้เพิกถอนการ

^{๓๓} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒/๒๕๔๘



เวนคืนส่วนที่เกินความจำเป็นดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งว่าการเวนคืนในคดีนี้เป็น การเวนคืนตามแนวเขตทางพิเศษเพื่อใช้ก่อสร้างทางพิเศษฉลองรัช (สายรามอินทรา - อاجนรงค์) และใช้จัดทำระบบสาธารณูปโภคซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงฟ้องขอคืนที่ดินดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงในคำให้การว่า ได้มีการยกเลิกสัญญาเช่าที่พิพาท ไปแล้วตั้งแต่ก่อนการฟ้องคดีนี้ แต่ผู้เช่ายังไม่ยินยอมส่งมอบพื้นที่คืน ซึ่งจะได้ดำเนินการตาม กฎหมายต่อไป

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินโครงการก่อสร้าง ทางพิเศษสายรามอินทรา - อاجนรงค์ ซึ่งเป็นกิจการเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และเพื่อให้ได้มาซึ่ง อสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตลาดพร้าว พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีถูกเวนคืนจำนวน ๔๐ ตารางวา ในจำนวนนี้มีอยู่ประมาณ ๘ ตารางวา ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าถูกเวนคืนเกินความจำเป็น แต่เมื่อ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคของทางพิเศษ ซึ่งประกอบด้วย ระบบระบายน้ำโดยมีท่อระบายน้ำและบ่อพักน้ำ ระบบไฟฟ้าที่มีการปักเสา พาดสายไฟฟ้าเพื่อให้บริการประชาชนและใช้เป็นแสงไฟส่องสำหรับทางพิเศษและในถนน ประดิษฐ์มูธรรม และระบบประปาซึ่งฝังอยู่ใต้ดินตามแนวเขตทางพิเศษตลอดแนว แม้ว่าการใช้ที่ดิน บริเวณดังกล่าวจะมีใช่เป็นการก่อสร้างผิวทาง แต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของทางพิเศษตามข้อ ๑^{๓๓} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ การเวนคืนที่ดิน ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ในการก่อสร้าง ทางพิเศษสายรามอินทรา - อاجนรงค์ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเกินความจำเป็น

^{๓๓} ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕

ข้อ ๑ ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

"ทางพิเศษ" หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดิน เหนือพื้นพื้นดิน หรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียวหรือรถใต้ดิน สะพาน อุโมงค์ เรือสำหรับขนส่งรถข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นลงรถ ทางเท้าที่จอดรถ เขตทาง ไหล่ทาง เขื่อนกันน้ำ ท่อทาง ระบายน้ำ กำแพงกันดิน รั้วเขต หลักระยะ สัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับ งานทางพิเศษ



(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่ดินที่เวนคืนเพื่อก่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา - อاجนรงค์ บางส่วนไปให้เอกชนเช่าทำประโยชน์ โดยจำหน่ายต้นไม้ มีการจัดวางสินค้าและสร้างสิ่งปลูกสร้างบังหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเหลือจากการเวนคืน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าไปปรับปรุงพัฒนาที่ดินของตนได้และก่อให้เกิดความเข้าใจว่าการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีในบริเวณพิพาทจำนวน ๘ ตารางวา เป็นการเวนคืนที่เกินความจำเป็น ผู้ฟ้องคดีจึงขอที่ดินดังกล่าวคืน อย่างไรก็ตาม แม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงต่อผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้บริเวณที่พิพาทเพื่อก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคของทางพิเศษซึ่งมิใช่เป็นการก่อสร้างผิวทางแต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของทางพิเศษตามข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ รวมทั้งได้บอกเลิกสัญญาเช่ากับเอกชนแล้ว เพียงแต่เอกชนยังมิได้ส่งมอบพื้นที่คืนเท่านั้น ซึ่งการชี้แจงดังกล่าวก็มิอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจและยอมรับว่าการเวนคืนที่พิพาทเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างทางพิเศษได้ แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีอาจจะชี้แจงไม่ชัดเจนหรือไม่อาจสื่อสารให้ผู้ฟ้องคดีมีความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และกิจกรรมของการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างทางพิเศษดังกล่าวได้

(ง) ข้อเสนอแนะ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการใช้อำนาจรัฐพรากเอาสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลโดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่จำเป็นต้องให้ความยินยอม ด้วยเหตุนี้ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังและกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเท่าที่จำเป็น และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องระบุดูวัตถุประสงค์ในการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นไว้ให้ชัดเจน หากมิได้ใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท คดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้เวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา - อاجนรงค์ และได้นำที่ดินส่วนที่เหลือจากการก่อสร้างทางพิเศษรวมทั้งที่พิพาทมาใช้ประโยชน์ในการสร้างระบบสาธารณูปโภคของทางพิเศษ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีและศาลเห็นว่าการสร้างระบบสาธารณูปโภคดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของทางพิเศษตามความหมายของคำว่า “ทางพิเศษ” และเห็นว่าการดำเนินการเช่นนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแล้ว ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปรวมทั้งผู้ฟ้องคดีมีอาจทราบหรือหยั่งรู้หรือเข้าใจได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนหรือไม่ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหรือเจ้าหน้าที่เวนคืนที่จะต้องประชาสัมพันธ์หรือชี้แจงหรือแสดงให้เห็นถึงกิจกรรมและการดำเนินโครงการ รวมทั้งการใช้ประโยชน์สูงสุดในที่ดินที่เวนคืนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนตั้งแต่เริ่มโครงการ โดยอาจดำเนินการในหลายรูปแบบ เช่น แผนพับ หรือป้ายที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบของการก่อสร้างทางพิเศษให้ชัดเจนว่าจะสร้างทางอย่างไร มีการสร้างระบบสาธารณูปโภคอะไร และมีเขตทางตรงไหน เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปรวมทั้งผู้ถูกเวนคืนที่ดินได้รับทราบ จะได้เป็นการขจัดหรือลดปัญหาความคับข้องใจแก่ผู้ถูกเวนคืนที่ดินอีกทางหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี แม้อสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืน



มิได้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์หรือเหลือจากการใช้ตามวัตถุประสงค์ก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีหรือเจ้าหน้าที่เวณคืนก็ไม่มีอำนาจนำอสังหาริมทรัพย์นั้นไปให้เช่าหรือไปหาประโยชน์อื่นใดหรือนำไปใช้นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ในการเวณคืน จึงควรสำรวจและดำเนินการคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นแก่เจ้าของเดิมหรือทายาทต่อไป

๒.๑.๒ กรณีการขาดความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการขาดระเบียบแบบแผนที่ชัดเจนสำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของที่ดินโดยไม่แจ้งให้ผู้รับจำนองที่ดินทราบ ทำให้ผู้รับจำนองไม่ได้รับชำระหนี้จากเงินค่าทดแทนดังกล่าว^๔

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับจำนองที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของนาย น. จำนวน ๑๑ แปลงไว้เพื่อเป็นประกันหนี้เงินกู้ของนาย น. ต่อมา ที่ดินดังกล่าวจำนวนห้าแปลงได้ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวง โดยการเวนคืนนั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญาซื้อขายเนื่องจากไม่สามารถดำเนินการได้ทันก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๖ พ.ศ. ๒๕๓๓ จะหมดอายุ โดยได้นำเงินค่าทดแทนไปฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน สาขาชลบุรี ต่อมา นาย น. ได้นำสำเนาโฉนดที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งห้าแปลงไปแสดงเป็นหลักฐานต่อเจ้าหน้าที่แขวงทางหลวงชลบุรี เพื่อขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนฯ โดยสำเนาโฉนดที่ดินดังกล่าวมีการรับรองสำเนาถูกต้องจากเจ้าพนักงานที่ดิน แต่ไม่ได้ลงวันที่รับรอง จากการตรวจสอบสำเนาโฉนดที่ดินข้างต้น เจ้าหน้าที่พบว่าที่ดินจำนวน ๔ แปลงมีการจดทะเบียนจำนองไว้ จึงไม่สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ นาย น. ได้ ส่วนโฉนดที่ดินอีกแปลงหนึ่งคือโฉนดที่ดินเลขที่ xxxxx ไม่มีการจดทะเบียนจำนอง ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ได้สอบถามนาย น. และตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งตรวจสอบสำเนาโฉนดที่ดินที่นาย น. นำมาแสดง และสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ xxxxx ที่นาย น. ยื่นไว้เพื่อขอรับตรวจสอบที่ดินที่เวนคืน ซึ่งมีเจ้าพนักงานที่ดินรับรองสำเนาถูกต้อง แล้วเชื่อว่าที่ดินโฉนดเลขที่ xxxxx ไม่มีการจดทะเบียนจำนอง จึงได้เบิกจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ นาย น. ไป ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าแม้สำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ xxxxx ที่นาย น. นำมาแสดงจะมีการลงนามรับรองสำเนาเฉพาะแผ่นแรกก็ตาม ก็ถือว่าเป็นเอกสารที่สมบูรณ์และสามารถที่จะมาขอรับเงินค่าทดแทนได้เนื่องจากเป็นเรื่องที่ต่อเนื่องและเกี่ยวพันกัน ในเวลาต่อมา นาย น. ได้ยื่นคำร้องขอรับเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างบน

^๔ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑/๒๕๕๔



ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๒๖๕๒ ข้างต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่แขวงทางหลวงชลบุรีได้ตรวจสอบสมุดจ่ายเงินใบสำคัญรับเงิน และผังบริเวณสิ่งปลูกสร้างแล้วเห็นว่าที่ดินโฉนดเลขที่ xxxxx ได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินไปแล้วและสิ่งปลูกสร้างส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าว จึงได้เบิกจ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่นาย น. ต่อมาแขวงทางหลวงชลบุรีพบว่าเอกสารที่นาย น. นำมาแสดงเพื่อขอรับเงินค่าทดแทนเป็นเอกสารเท็จ เนื่องจากโฉนดที่ดินแปลงที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทนไปนั้นได้มีการจดทะเบียนจำนองประกันการชำระหนี้ไว้กับผู้ฟ้องคดี จึงได้แจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีกับนาย น. ในข้อหาฉ้อโกงทรัพย์และแจ้งความเท็จ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินไปโดยมีการตรวจสอบเฉพาะสำเนาโฉนดที่ดินไม่ได้ตรวจสอบต้นฉบับของโฉนดที่ดิน ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถขอตรวจสอบเอกสารต้นฉบับได้จากสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือเรียกให้นาย น. นำต้นฉบับมาแสดง เป็นการกระทำโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังทำให้ไม่ทราบถึงการจำนองที่ดินและไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจำนองได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่ทราบว่าที่ดินดังกล่าวมีการจดทะเบียนจำนอง จึงไม่ต้องแจ้งให้ผู้รับจำนองทราบตามมาตรา ๒๕^{๙๙} ประกอบกับมาตรา ๑๓^{๑๐๐}

๙๙ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีการจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินอื่นอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับชดเชยจากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมิให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าชองหรือ

(มีต่อหน้าถัดไป)

(ต่อจากหน้าที่แล้ว)

ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อผู้กรณคดีตกลงกันได้แล้ว ถ้าผู้กรณคดียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพินัยและมีหนังสือแจ้งให้ผู้กรณคดีฟ้องคดีต่อศาล

๒๕๔

๒๕๕

๑๐๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๓ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่ากรณคดีที่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖ แล้ว หากเห็นเข้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนได้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืนแต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวัน และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดขึ้นตามมาตรา ๕ โดยให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์อื่น และเป็นกรณีที่สามารถตกลงกันได้ให้จ่ายตามราคาที่ได้ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕ หากเป็นกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๓๑ แล้ว ให้มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้



แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่วนกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่ไม่รู้ถึงการจำหน่ายที่ดินมิได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เนื่องจากเมื่อสำเนาโฉนดที่ดินมีลายมือชื่อของ เจ้าพนักงานที่ดินรับรองสำเนาถูกต้อง เจ้าหน้าที่จึงไม่มีเหตุสงสัยที่จะต้องตรวจสอบ นอกจากนั้น การจ่ายเงินค่าทดแทนข้างต้นเป็นการดำเนินการตามระเบียบกรมทางหลวงว่าด้วยการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่าการขอรับเงินค่าทดแทนจะต้องนำเอกสารใดมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบเอกสารใดบ้าง จึงเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาว่าเอกสารซึ่งนำมาแสดงนั้นพอที่จะเชื่อได้หรือไม่ว่าผู้ยื่นขอรับเงินค่าทดแทนเป็นเจ้าของที่ดินที่แท้จริง ซึ่งสมควรจ่ายเงินค่าทดแทนให้ และแม้ในแบบหนังสือแจ้งให้นาย น. มารับเงินค่าทดแทนจะระบุให้นำหลักฐานที่ดินฉบับตัวจริงมาแสดงด้วย ก็เป็นเพียงการระบุตามแบบหนังสือทั่วไปไม่ใช่กำหนดโดยกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการของเจ้าหน้าที่จึงเป็นการจ่ายเงินค่าทดแทนไปโดยสุจริตถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ไม่ได้เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อต่อผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ที่ต้องดำเนินการแจ้งให้ผู้รับจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนทราบ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงต้องตรวจสอบให้ได้ความจริงว่าอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนนั้นมีการจดทะเบียนจำหน่ายหรือไม่ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่ากรณีเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาเอกสารที่ผู้ยื่นขอรับเงินค่าทดแทนนำมาแสดงว่าเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าเป็นเจ้าของที่ดินที่แท้จริงหรือเป็นผู้สมควรได้รับเงินค่าทดแทนหรือไม่ เนื่องจากไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดหลักเกณฑ์ว่าผู้ขอรับเงินค่าทดแทนจะต้องนำเอกสารใดมาแสดงและเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบเอกสารใดบ้างก็ตาม แต่การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและเกี่ยวกับผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่แท้จริง ซึ่งต้องใช้ดุลพินิจด้วยความระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือต่อบุคคลอื่น สำหรับกรณีนี้หากได้มีการตรวจสอบอย่างรอบคอบแล้ว เจ้าหน้าที่ย่อมทราบถึงการจำหน่ายที่ดินของนาย น. เพราะได้มีการจดทะเบียนจำหน่ายตั้งแต่ก่อนการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ และแม้ว่าตามระเบียบกรมทางหลวงว่าด้วยการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งนำมาใช้ในการดำเนินการจ่ายเงินค่าทดแทนในกรณีนี้ จะไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสารที่ต้องตรวจสอบไว้ แต่การที่ในแบบหนังสือแจ้งให้นาย น. มารับเงินค่าทดแทนได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้องนำหลักฐานที่ดินฉบับตัวจริงมาแสดงด้วยนั้น ย่อมหมายความว่าเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบหลักฐานดังกล่าว



ด้วยว่าผู้ขอรับเงินค่าทดแทนได้นำหลักฐานฉบับตัวจริงมาแสดงหรือไม่ ซึ่งถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะที่เป็นระเบียบภายในของฝ่ายปกครองไว้ให้เจ้าหน้าที่ของตนต้องถือปฏิบัติแล้ว เมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาเพียงสำเนาโฉนดที่ดินแล้ว เชื่อว่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวไม่มีการจำนองและจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้นาย น. ไป จึงเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามระเบียบที่มีอยู่ นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอยู่ในภาวะที่สามารถตรวจสอบต้นฉบับโฉนดที่ดินได้จากสำนักงานที่ดิน หรือเรียกให้นาย น. นำต้นฉบับโฉนดที่ดินมาแสดงก่อนที่จะจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน เมื่อไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่มีได้ใช้ความระมัดระวังให้เพียงพอ เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ และโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับชำระหนี้จากเงินค่าทดแทนที่ดิน สำหรับกรณีค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินโฉนดเลขที่ xxxxx นั้น

เมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงแต่ตรวจสอบหลักฐานว่า ได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดเลขที่ xxxxx ไปแล้วและเมื่อเห็นว่าสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดเลขที่ xxxxx จึงได้จ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้นาย น. ทั้งที่สิ่งปลูกสร้างนั้นตั้งอยู่บนที่ดินแปลงอื่นที่มีการจดทะเบียนจำนองไว้ด้วย กรณีจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ และโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายเช่นกัน ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างตามโฉนดที่ดินเลขที่ xxxxx ให้แก่นาย น. จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

จากข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏข้างต้นอาจสรุปได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ความระมัดระวังไม่เพียงพอในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานเพื่อวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบ กล่าวคือ ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น แม้จะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนยังคงสามารถทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ตลอดเวลา เช่น การจดทะเบียนจำนอง และกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจำนองที่จะต้องแจ้งการจำนองให้แก่เจ้าหน้าที่เวนคืนทราบ กรณีจึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในขั้นตอนการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพื่อให้ทราบถึงผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่แท้จริงก่อนที่จะดำเนินการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ใด

สำหรับกรณีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้น หากเจ้าหน้าที่ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ โดยไม่ตรวจสอบเฉพาะสำเนาโฉนดที่ดิน แต่ได้ตรวจสอบต้นฉบับโฉนดที่ดินด้วยแล้ว ย่อมสามารถทราบถึงการจดทะเบียนจำนองที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนได้ เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวมีการจดทะเบียนจำนองตั้งแต่ก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่



ที่จะเวนคืนฯ มีผลใช้บังคับ ประกอบกับสำเนาโฉนดที่ดินที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบมีเหตุอันควรสงสัย ถึงความถูกต้องของเอกสารอยู่หลายประการ เช่น มีการรับรองสำเนาถูกต้องโดยเจ้าหน้าที่ที่ดิน เฉพาะหน้าแรกจากจำนวนสามหน้าเท่านั้น และไม่มีการลงวันที่รับรองสำเนา ซึ่งความไม่สมบูรณ์ดังกล่าวหากพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบแล้วย่อมทำให้มีข้อสงสัยได้ว่าอาจมีการยื่นสำเนาเอกสาร ไม่ครบทุกหน้า หรือข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ควรเรียกให้ผู้นั้นขอรับเงินค่าทดแทนนำ ต้นฉบับโฉนดที่ดินมาแสดงหรือขอตรวจสอบต้นฉบับโฉนดที่ดินจากสำนักงานที่ดินอีกครั้งหนึ่ง เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการดังกล่าวจึงย่อมเป็นการตรวจสอบโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ

ส่วนกรณีการพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างนั้น เมื่อปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ที่เพียงแต่ตรวจสอบจากสมุดจ่ายเงินและใบสำคัญรับเงินว่าได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน แปลงพิพาทไปแล้วหรือไม่ ประกอบกับเมื่อตรวจสอบผังบริเวณสิ่งปลูกสร้างแล้วเห็นว่าสิ่งปลูกสร้าง ส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินแปลงพิพาทเกือบทั้งหมดจึงได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ไปนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ได้รู้อยู่แล้วว่าสิ่งปลูกสร้างตั้งอยู่บนที่ดินแปลงอื่นที่มีการ จดทะเบียนจำนองด้วย ดังนั้น การที่ยังคงจ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้แก่เจ้าของ ที่ดินแปลงพิพาทไปทั้งหมด จึงเป็นการจ่ายเงินค่าทดแทนโดยใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติ หน้าที่ไม่เพียงพอ

ทั้งนี้ นอกจากเหตุแห่งการฟ้องคดีจะเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว จากการพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเห็นได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ยังเป็น ผลมาจากกรณีที่ไม่มีความหมายหรือระเบียบใดกำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน เพื่อพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนไว้อย่างชัดเจนอีกประการหนึ่งด้วย โดยระเบียบกรมทางหลวง ว่าด้วยการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ และระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ ซึ่งเป็นระเบียบที่ เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินค่าทดแทนในคดีนี้ ไม่ได้กำหนดว่าเจ้าหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบเอกสาร ใดบ้าง จึงทำให้เจ้าหน้าที่เข้าใจไปได้ว่าตนสามารถใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบเอกสารที่ผู้นั้นขอรับ เงินค่าทดแทนนำมาแสดงเพียงเท่าที่พอจะเชื่อได้ว่าผู้นั้นคำขอดังกล่าวเป็นเจ้าของที่ดินหรือเป็น ผู้สมควรได้รับเงินค่าทดแทนหรือไม่เท่านั้นก็เป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อันมีผล ทำให้การตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ในคดีนี้ยังไม่ได้ข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับผู้มีสิทธิได้รับ เงินค่าทดแทน

(ง) ข้อเสนอแนะ

ควรมีการแจ้งประสานกับหน่วยงานระดับกระทรวงซึ่งเป็นต้นสังกัดของ ส่วนราชการต่างๆ ที่มีการกิจเกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้มีการเผยแพร่ คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าวได้ใช้เป็นแนวทาง ในการดำเนินการพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนให้เป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ นอกจากนี้ หน่วยงานดังกล่าวควรมีหนังสือชักชวนความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่ของ



ส่วนราชการในสังกัด เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนและเกี่ยวกับผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอย่างถูกต้อง และหากเป็นกรณีที่ต้องมีการใช้ดุลพินิจในการดำเนินกระบวนการตามภารกิจข้างต้น จะต้องใช้ดุลพินิจโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้ว รวมทั้งต้องใช้ด้วยความระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายทั้งต่อทางราชการและต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง และเนื่องจากเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่ไม่มีกฎหมายหรือระเบียบที่ชัดเจนกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตรวจสอบเพื่อจ่ายเงินค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดคดีพิพาทในทำนองเดียวกันขึ้นอีก หน่วยงานต้นสังกัดจึงควรเน้นให้ส่วนราชการที่มีภารกิจดังกล่าวในความรับผิดชอบแต่ยังไม่มียกเว้นในเรื่องข้างต้น ได้เร่งจัดให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนไว้บังคับต่อไปด้วย

๒.๑.๓ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือประชาชนกรณีต่าง ๆ ลักลั่นกัน และขาดการประสานงานและการประชาสัมพันธ์ที่ดี

การฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองจัดสรรที่ดินทำกินหรือจ่ายเงินชดเชยทรัพย์สินเป็นกรณีพิเศษให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการชลประทานมูลบนไม่ครบตามจำนวนที่เคยตกลงไว้^{๓๓๗}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ในการดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานมูลบน ซึ่งประกอบด้วยเขื่อนมูลบนและเขื่อนลำแชะ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดนครราชสีมา รัฐได้เข้าดำเนินการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ด้วยการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือโดยจ่ายค่าทดแทนแก่ราษฎรด้วยวิธีเจรจาปรองดองกับราษฎรผู้เป็นเจ้าของที่ดิน หรือช่วยเหลือราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งกรณีหลังนี้มีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง คือ

(๑) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๑๘ กำหนดหลักการจัดหมู่บ้านป่าไม้ โดยมีหลักการว่า (๑.๑) จัดให้ราษฎรที่บุกรุกเข้ามาในบริเวณป่ามาอยู่ในบริเวณเดียวกันนอกเขตต้นน้ำลำธาร โดยรวมกันเป็นกลุ่ม มีหัวหน้าและคณะกรรมการของกลุ่ม โดยคัดเลือกกันเองและบริหารงานเอง (๑.๒) รัฐจะจัดที่ดินให้ครอบครัวละไม่เกิน ๑๕ ไร่ โดยมีให้กรรมสิทธิ์แต่ให้สิทธิครอบครองตกทอดถึงทายาทโดยธรรมได้เป็นการถาวรตลอดไป เพื่อป้องกัน

^{๓๓๗} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๖-๒๗/๒๕๔๘



มิให้นำยูนเข้ามารอบครองโดยวิธีการกว้านซื้อที่ดินจากครอบครัวเหล่านี้ กรมป่าไม้จะออกใบอนุญาตชั่วคราวให้เข้าอยู่อาศัยในป่าสงวนได้ และจัดตั้งในรูปหมู่บ้านป่าไม้โดยวิธีชักชวนและชี้แจงให้ราษฎรเข้าเป็นสมาชิกโดยสมัครใจ

(๒) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ กำหนดหลักการจัดสรรที่ดินให้ราษฎรที่ถูกเขตชลประทาน โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบซึ่งมีที่ดินที่ถูกเขตชลประทานบริเวณหัวงานหรือบริเวณเขื่อนน้ำท่วมหมดทั้งแปลงหรือเหลืออยู่น้อยจนไม่สามารถที่จะอยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพได้ นอกจากจะได้รับความทดแทนทรัพย์สินแล้ว ให้กรมชลประทานมีอำนาจหน้าที่จัดสรรที่ดินให้อยู่อาศัยด้วย โดยจัดสรรให้ครอบครัวละประมาณ ๑๐ ไร่

(๓) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ แก้ไขหลักการในการจัดสรรที่ดินที่ถูกเขตชลประทาน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ โดยกำหนดให้กรมชลประทานจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ถูกเขตบริเวณหัวงาน บริเวณเขื่อนน้ำท่วมหรือบริเวณเขตจัดสรรหมดทั้งแปลง หรือเหลืออยู่น้อยจนไม่สามารถอยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพได้ ซึ่งมีบ้านเรือนอยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวก่อนวันที่กรมชลประทานเข้าสำรวจ

(๔) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ แก้ไขหลักการจัดสรรที่ดินให้แก่ราษฎรที่ถูกเขตชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ โดยให้กรมชลประทานจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ถูกเขตบริเวณหัวงาน บริเวณเขื่อนน้ำท่วมหรือบริเวณเขตจัดสรรหมดทั้งแปลงหรือเหลืออยู่น้อยจนไม่สามารถอยู่อาศัย หรือประกอบอาชีพได้ก่อนวันที่กรมชลประทานเข้าดำเนินการสำรวจ

(๕) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ อนุมัติหลักการเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของทรัพย์สินต่างๆ เป็นกรณีพิเศษ ดังนี้ (๕.๑) เจ้าของบ้านเรือนสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้ยืนต้นซึ่งปลูกสร้างในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินอุทยานแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ และ/หรือที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิอื่นๆ ซึ่งราษฎรได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ก่อนที่กรมชลประทานจะเข้าทำการก่อสร้าง ... (๕.๓) ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิทั้งที่อยู่ในเขตหรือนอกเขตสงวนหวงห้ามของทางราชการ แต่อยู่ในเขตทำการก่อสร้างการชลประทาน โดยได้ครอบครองและทำประโยชน์ก่อนที่กรมชลประทานจะเข้าดำเนินการก่อสร้าง

(๖) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๖ อนุมัติในหลักการให้จ่ายเงินชดเชยที่ดินเป็นกรณีพิเศษแก่ผู้มีสิทธิ ซึ่งทางราชการไม่สามารถจัดหาที่ดินแห่งใหม่ให้เข้าอยู่อาศัยและทำกินได้ เนื่องจากได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างโครงการมูลบนและอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่กำหนดบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าที่ดินและกำหนดอัตราค่าชดเชยไม่เกินไร่ละ ๓๐,๐๐๐ บาท

(๗) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ อนุมัติให้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนในการพัฒนาอาชีพแก่ราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากการก่อสร้างโครงการมูลบน (เขื่อนลำแะ) จำนวน ๖๘๖ ราย ไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๐๕,๘๐๐,๐๐๐ บาท ราษฎรที่อยู่ในหลักเกณฑ์ได้แก่ราษฎรที่อาศัยในบริเวณก่อสร้างนับจากวันที่กรมชลประทานเข้าดำเนินการก่อสร้าง



ผู้ฟ้องคดีทั้งสองส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ครอบครองที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการชลประทานเขื่อนมูลบนและเขื่อนลำแชะและบางส่วนไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบแต่อ้างว่าได้แยกออกมาจากครอบครัวที่ได้รับผลกระทบ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ทางราชการเคยขอความร่วมมือให้ราษฎรยกที่ดินที่ครอบครองอยู่ให้ก่อสร้างเขื่อนและแจ้งว่ารัฐจะให้ที่ทำกินใหม่ครอบครัวละ ๑๕ ไร่ แต่การชดเชยที่รัฐจัดให้ไม่เป็นไปตามข้อตกลง จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีในสำนวนที่หนึ่งขอให้จ่ายเงินชดเชยค่าที่ดินเพิ่มให้ครบรายละ ๑๕ ไร่ ขอค่าเสียโอกาสปีละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท ต่อราย และขอให้จัดหาที่ดินทำกินหรือจ่ายเงินชดเชยแทนการจัดสรรที่ดินแก่ผู้ติดตามบิดามารดาที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน สำหรับผู้ฟ้องคดีในสำนวนที่สองขอให้จ่ายเงินชดเชยค่าที่ดินเพิ่มให้ครบรายละ ๑๕ ไร่

คดีนี้กรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีบันทึกคำชี้แจงและส่งผู้แทนมาให้ถ้อยคำในการพิจารณาคดี สรุปสาระสำคัญได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างเขื่อนลำแชะ ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๒ และได้อพยพราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตน้ำท่วมไปอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าดงอีจานใหญ่ บริเวณบ้านโนนเพชร โดยกรมป่าไม้อนุญาตให้ใช้พื้นที่ แต่พื้นที่ดังกล่าวมีราษฎรบุกรุกทำกินโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายอยู่แล้ว ทำให้พื้นที่จัดสรรไม่เพียงพอ ราษฎรส่วนที่ไม่ได้อพยพไปอยู่ที่บ้านโนนเพชรจึงเดือดร้อน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหารือกันและมีมติให้กรมป่าไม้ดำเนินการจัดที่ดินเพื่อรองรับราษฎรที่เดือดร้อนในรูปหมู่บ้านป่าไม้ ในชื่อโครงการพัฒนาหมู่บ้านรอบอ่างเก็บน้ำลำแชะ ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยอพยพราษฎรที่บุกรุกครอบครองที่ดินต้นน้ำลำธารและราษฎรที่ถูกน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนลำแชะให้เข้ามาอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ การจัดหมู่บ้านป่าไม้ตามโครงการนี้ได้อาศัยหลักการจัดหมู่บ้านป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๑๘ ซึ่งโดยหลักการต้องดำเนินการจัดที่ทำกินให้ครอบครัวละไม่เกิน ๑๕ ไร่ และเมื่อเริ่มโครงการผู้ถูกฟ้องคดีได้อพยพราษฎร กรมป่าไม้ได้เข้ามาจัดสรรที่ดินรอบเขื่อนลำแชะ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานขึ้น ในการดำเนินการคณะทำงานได้ประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรทราบแล้วว่า จะได้ที่ดินไม่เกินครอบครัวละ ๑๕ ไร่ แต่ภายหลังได้มีการสำรวจรังวัดที่ดินบริเวณที่จะจัดสรรโดยกรมที่ดิน และได้นำจำนวนเนื้อที่ดินที่จะจัดสรรที่รังวัดได้มาหารด้วยจำนวนครอบครัวราษฎรที่มีสิทธิสำรวจได้ในขณะนั้น ปรากฏว่าเมื่อคำนวณออกมาสามารถจัดสรรที่ดินให้ราษฎรได้เพียงครอบครัวละ ๑๑ ไร่ จึงดำเนินการจัดสรรให้ตามนี้โดยแยกเป็นที่อยู่อาศัย ๑ ไร่ และที่ดินทำกิน ๑๐ ไร่ แต่ขณะนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ยกเลิกการจัดสรร จึงได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนเฉพาะราษฎรที่ถูกน้ำท่วม และหากราษฎรรายใดได้รับที่ดินไปแล้วจะนำเงินค่าทดแทนดังกล่าวมาหักกับจำนวนที่ดิน ซึ่งการดำเนินการตามโครงการพัฒนาหมู่บ้านรอบอ่างเก็บน้ำลำแชะได้แล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗

อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าไม่ทราบข้อเท็จจริงว่าเคยมีผู้ใดไปประชุมราษฎรและรับว่าจะให้ที่ดินทำกินครอบครัวละ ๑๕ ไร่ หรือไม่ แต่ในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยชี้แจงเช่นนั้น สำหรับการจัดสรรที่ดินให้แก่ราษฎรที่ถูกเขตชลประทานนั้น ได้กระทำในรูป



คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎร ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดหาที่ดินแห่งใหม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีฉบับดังกล่าว กับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ด้วยเหตุนี้จึงได้จัดสรรที่ดินให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิที่ตำบลท่าเย็บม อำเภอไชยชัย จังหวัดนครราชสีมา ครอบครัวละประมาณ ๑๑ ไร่ โดยให้เป็นที่อยู่อาศัย ๑ ไร่ และที่ทำกิน ๑๐ ไร่ แต่ปรากฏว่าราษฎรส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จะรับการจัดสรรที่ดินแต่ต้องการเป็นเงิน ทางราชการจึงกำหนดอัตราค่าชดเชยให้ราคาไร่ละ ๓๐,๐๐๐ บาท และปรากฏต่อมาว่าราษฎรผู้ไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรได้ไปร้องเรียนที่ทำเนียบรัฐบาล จึงเป็นเหตุให้คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ อนุมัติให้จ่ายเงินแก่ผู้ร้องเรียนดังกล่าวด้วยจำนวน ๖๘๖ ราย โดยให้เป็นเงินอุดหนุนในการพัฒนาอาชีพรายละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนการจัดสรรที่ดินให้แก่ราษฎรครอบครัวละ ๑๕ ไร่ เป็นนโยบายของกรมป่าไม้ในการจัดพื้นที่ทำกินให้แก่ราษฎรตามโครงการพัฒนาหมู่บ้านป่าไม้รอบอ่างเก็บน้ำลำชะเอ โดยกรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการ

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิอันเป็นการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินจึงไม่อาจใช้วิธีการเจรจาปรองดองกับเจ้าของที่ดิน และนำหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับได้ แต่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๑๘ ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดหมู่บ้านป่าไม้โดยรัฐจะจัดที่ดินให้ครอบครัวละไม่เกิน ๑๕ ไร่ และกรมป่าไม้เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดหมู่บ้านป่าไม้ตามโครงการพัฒนาหมู่บ้านรอบอ่างเก็บน้ำลำชะเอก็ตาม แต่ก็ยังมีมติคณะรัฐมนตรีเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดหลักการจัดสรรที่ดินที่ถูกเขตชลประทานและการจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบกันด้วย คือ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ซึ่งมีมติดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดสรรที่ดินให้ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ถูกผลกระทบก่อนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการสำรวจ โดยจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละประมาณ ๑๐ ไร่ การจัดสรรที่ดินให้แก่ราษฎรผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเขตชลประทานจึงต้องนำมติที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะนั้นมาพิจารณาด้วย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดสรรที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิเพื่อเป็นที่ทำกิน ๑๐ ไร่ และที่อยู่อาศัย ๑ ไร่ ประโยชน์ที่ได้รับย่อมตกแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเขตชลประทานเอง และการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีถือว่ายังยึดถือตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ ที่กำหนดไว้ว่าให้จัดสรรที่ดินประมาณ ๑๐ ไร่ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีสามารถจัดสรรที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีครอบครัวละ ๑๕ ไร่ โดยไม่ขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จึงฟังไม่ขึ้น การดำเนินการจัดสรรที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งได้จัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่มีสิทธิครอบครัวละ ๑๑ ไร่ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องจัดสรรที่ดินหรือจ่ายเงินชดเชยค่าที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ได้รับ



การจัดสรรที่ดินเพิ่มจนครบ ๑๕ ไร่ การไม่ดำเนินการดังกล่าวจึงไม่เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่จะกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายโอกาสในกรณีนี้

(ค) เหตุแห่งการฟ้องคดี

คดีนี้ มีผู้ฟ้องคดีจำนวนมาก ซึ่งมีข้อเรียกร้องหลากหลาย แต่มีข้อเรียกร้องหลักคือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินให้ครบโดยคำนวณจากฐานที่ดินจำนวนเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ในอัตราราคาไร่ละ ๓๐,๐๐๐ บาท โดยที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิในที่ดินตามกฎหมาย แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากโครงการชลประทานมูลบน รัฐจึงมีมติคณะรัฐมนตรีให้ความช่วยเหลือโดยการจัดสรรที่ดินให้ และต่อมาได้เปลี่ยนเป็นการจ่ายเงินชดเชยแทนการจัดสรรที่ดินโดยมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เมื่อวิเคราะห์รายละเอียดแห่งคดีแล้วอาจพิจารณาได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มีทั้งกรณีที่เกิดจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

๑ เหตุอันเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในคดีแล้วเห็นได้ว่า ในการพิจารณาจัดสรรที่ดินบริเวณรอบอ่างเก็บน้ำลำแะได้มีการดำเนินการ ๒ โครงการ โดยโครงการหนึ่งเป็นโครงการจัดหมู่บ้านป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๑๘ ซึ่งกำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดหมู่บ้านป่าไม้โดยรัฐจะจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละไม่เกิน ๑๕ ไร่ มีกรมป่าไม้เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ และอีกโครงการหนึ่งเป็นโครงการให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากโครงการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ และวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินหรือจัดสรรที่ดินให้ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการชลประทาน ครอบครัวละประมาณ ๑๐ ไร่ ทั้งนี้ มีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

การที่ในบริเวณพื้นที่เดียวกันมีการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่แตกต่างกันทำให้เกิดข้อเปรียบเทียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการจัดหมู่บ้านป่าไม้เป็นการให้สิทธิแก่ราษฎรที่บุกรุกที่ป่าไม้โดยมิชอบ แต่กรณีของมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการชลประทานจะให้สิทธิแก่ราษฎรที่ครอบครองที่ดินบริเวณที่ได้รับผลกระทบทั้งที่ครอบครองโดยชอบและไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีเช่นนี้อาจเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากโครงการชลประทานมูลบนเห็นว่าไม่เป็นธรรม เพราะราษฎรกลุ่มนี้มีทั้งผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบและไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ได้รับการจัดสรรที่ดินประมาณ ๑๐ ไร่ แบ่งเป็นที่ดินทำกิน ๑๐ ไร่ และที่ดินอยู่อาศัย ๑ ไร่ แต่บุคคลที่บุกรุกที่ป่าไม้ซึ่งครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเหมือนกันกลับได้รับการจัดสรรที่ดินให้ถึง ๑๕ ไร่

๒ เจ้าหน้าที่ในพื้นที่อาจมีความบกพร่องในการประสานงานระหว่างกัน ดังเช่นกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีกับกรมป่าไม้ ซึ่งอาจรวมไปถึงการประสานงานกันในสายบังคับบัญชาเดียวกัน ทำให้การประชาสัมพันธ์กับราษฎรในพื้นที่แตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกัน โดยเจ้าหน้าที่



ของกรมป่าไม้ประชาสัมพันธ์ว่าจะมีการจัดสรรที่ดินให้ผู้ได้รับผลกระทบจำนวนเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีหลักฐานยืนยันว่ามีการประชาสัมพันธ์อย่างไร แต่รับว่ามีได้แจ้งจำนวนเนื้อที่ที่จะจัดสรรที่ดินจำนวน ๑๕ ไร่ แก่ราษฎรอย่างแน่นอน จึงเห็นได้ว่า ในการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีกับกรมป่าไม้ อาจจะมีการดำเนินการแบบแยกส่วนความรับผิดชอบกันโดยเด็ดขาด ซึ่งกรณีเช่นนี้อาจทำให้ราษฎรกลุ่มต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการเดียวกันได้รับข้อมูลไม่เหมือนกัน เกิดความสับสนและรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม หากเป็นเช่นนั้นแล้วอาจพิจารณาได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและขาดการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ราษฎรในพื้นที่ไม่ทราบหรือไม่เข้าใจว่าตนมีสิทธิอย่างไร

นอกจากนี้ เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ยังเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าใจสิทธิของตน กล่าวคือผู้ฟ้องคดีอาจไม่เข้าใจเกี่ยวกับสิทธิอันพึงมีของตนในสถานะเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐว่ากรณีเช่นนี้ตนย่อมไม่มีสิทธิใดๆ ในที่ดินที่บุกรุก หรือผู้ฟ้องคดีอาจเข้าใจสถานะการเป็นผู้บุกรุกของตนเองดีแต่ไม่ยอมรับและยังคงต้องการความช่วยเหลือจากรัฐอีก ผู้ฟ้องคดีจึงขอค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งความช่วยเหลือที่รัฐให้ในกรณีนี้เป็นเพียงการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการชลประทาน มิใช่เป็นการช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาเชิงนโยบายของรัฐในกรณีการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติซึ่งอาศัยฐานของมติคณะรัฐมนตรีคนละฉบับ จึงทำให้การช่วยเหลือแตกต่างกัน

(ง) ข้อเสนอแนะ

ในการจัดทำโครงการของรัฐที่อาจมีผลกระทบกับราษฎรจำนวนมาก หากภาครัฐประสงค์จะให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยการมีมติคณะรัฐมนตรีให้ความช่วยเหลือ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมของราษฎร ก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีให้ความช่วยเหลือ ควรจะได้ตรวจสอบก่อนว่าในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบนั้น เคยมีมติคณะรัฐมนตรีให้ความช่วยเหลือในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมาก่อนหรือไม่อย่างไร หากมีมติไว้แล้วและจะออกมติเพิ่มเติมก็พึงพิจารณาว่าจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ความช่วยเหลือแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร เพราะหากกำหนดการช่วยเหลือให้น้อยกว่าที่เคยมีการช่วยเหลือในกรณีอื่นมาแล้ว อาจก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่ราษฎรที่ได้รับความช่วยเหลือในครั้งหลังได้

นอกจากนี้ ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรี หน่วยงานทางปกครองพึงทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ของตนให้ถูกต้องตรงกันในเรื่องของหลักเกณฑ์ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้ประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรได้เข้าใจถึงสิทธิที่แท้จริงของตนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อราษฎรจะได้ไม่เกิดความสับสนและเข้าใจผิดดังเช่นคดีนี้



๒.๒ เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากระบบงาน/ขั้นตอนการปฏิบัติงาน

การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน และข้อจำกัดด้านบุคลากร เช่น

เทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการแก้ไขเหตุรำคาญที่เกิดจากการดำเนินการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลจนเป็นเหตุให้ประชาชนในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนเสียหาย^{๓๓}

(ก) สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งใช้เป็นที่ทิ้งและกำจัดขยะได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นและน้ำเน่าเสียที่เกิดจากขยะและสิ่งปฏิกูลซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีนำไปทิ้งมาเป็นเวลานาน โดยน้ำเน่าเสียที่เกิดจากขยะและสิ่งปฏิกูลไหลซึมเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่ลุ่ม ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินแปลงดังกล่าวได้ นอกจากนี้ยังมีการจุดไฟเผาขยะและสิ่งปฏิกูลตลอดวันและนับวันขยะและสิ่งปฏิกูลจะเพิ่มกองสูงขึ้นเรื่อยๆ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีหลายครั้งแต่ไม่ได้รับการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญแต่อย่างใด และได้มีหนังสือขอให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับเพิกเฉยไม่ดำเนินการใดๆ ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีหยุดการนำขยะมาทิ้งในที่ดินพิพาท หรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีซื้อที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งแปลงในราคาท้องตลาด

ผู้ถูกฟ้องคดีต่อสู้ว่าไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยในแต่ละวันผู้ถูกฟ้องคดีได้เก็บรวบรวมขยะมูลฝอยจากชุมชนแล้วไปเทรวมกันในที่พิพาท โดยใช้วิธีการฝังกลบและได้ใช้สารกำจัดแมลงด้วย แต่โดยที่มีกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งลักลอบเข้าไปเลือกเก็บวัสดุบางอย่างไปขายเป็นอาชีพ และมักจะเผาขยะเพื่อความสะดวกในการคัดแยก ผู้ถูกฟ้องคดีได้ห้ามการเผาขยะและได้ใช้ความระมัดระวังควบคุมดูแลตามหน้าที่แล้ว แต่ดูแลไม่ทั่วถึงเพราะขาดอัตรากำลัง ส่วนปัญหาที่น้ำเน่าเสียไหลซึมเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น เกิดจากบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ลุ่มต่ำกว่าที่ทิ้งขยะและที่ดินอื่นข้างเคียง จึงทำให้น้ำไหลไปยังที่ดินของผู้ฟ้องคดีอันเป็นไปตามธรรมชาติ ผู้ฟ้องคดีจำต้องยอมรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมชาติจากที่ดินสูงมาในที่ดินของตนตามมาตรา ๑๓๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นเหตุสุดวิสัยที่ไม่อาจป้องกันได้ นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดียังได้จัดทำโครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเพื่อจัดหาที่ดินใช้เป็นที่กำจัดขยะเพิ่มเติม แต่ติดขัดไม่สามารถหาที่ดินที่เหมาะสมในเขตเทศบาลที่อยู่ห่างไกลชุมชนได้ หากจะจัดหาที่ดินนอกเขตเทศบาลถือว่าเป็นการทำกิจการ

^{๓๓} คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๑๐๘๗/๒๕๕๘ (คดีถึงที่สุดแล้ว)



นอกเขตเทศบาล นอกจากต้องได้รับอนุมัติจากสภาเทศบาลเมืองสิงห์บุรีแล้ว ยังต้องได้รับความยินยอมจากสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย อีกทั้งงบประมาณมีจำกัด แต่มีภาระหน้าที่หลายประการทำให้ไม่อาจจัดงบประมาณสำหรับการกำจัดขยะในระบบที่ทันสมัยซึ่งสามารถกำจัดขยะได้อย่างรวดเร็วได้

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองกลางวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามมาตรา ๕๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๕๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย แม้จะไม่ปรากฏว่า ได้มีกฎหมายของท้องถิ่นกำหนดวิธีการหรือมาตรฐานด้านการสาธารณสุขเอาไว้โดยตรง แต่ก็ต้องกระทำไปภายใต้บังคับของหลักการแห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและจะต้องไม่เป็นการกระทำละเมิดให้ผู้อื่นเสียหาย ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้บัญญัติหลักการให้เห็นว่า การจำกัดขยะจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามสภาพหรือตามลักษณะของสถานที่นั้นๆ ซึ่งมาตรา ๒๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในเรื่องวิธีการเก็บขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย หรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ทั้งนี้ จะต้องไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญด้วย หากเกิดเหตุรำคาญนายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจัดเหตุรำคาญได้ กรณีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างถึงปัญหาในเรื่องงบประมาณและการขาดอัตรากำลังบุคลากรก็ตาม ก็หาเป็นเหตุที่จะนำมาอ้างได้ เพราะถึงแม้ว่าเรื่องงบประมาณและอัตรากำลังของหน่วยงานทางปกครองจะเป็นเรื่องสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ แต่เมื่อมีการจัดทำบริการสาธารณะก็จะต้องกระทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย มิใช่ปล่อยให้การจัดทำบริการสาธารณะนั้นขัดต่อกฎหมาย ส่วนข้ออ้างที่ว่า เป็นกรณี que se non potest ที่ผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องยอมรับน้ำซึ่งไหลจากที่สูงลงมาในที่ดินของตนตามนัยมาตรา ๑๓๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลเห็นว่า มาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่มุ่งหมายถึงการไหลของน้ำตามธรรมชาติ แต่มิได้หมายถึงน้ำเน่าเสียอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ หรือที่มนุษย์มีส่วนร่วมในการทำให้เกิดขึ้นด้วย เพราะมิฉะนั้นจะกลายเป็นว่าเมื่อเกิดน้ำเน่าเสียในที่ดินแปลงใด ซึ่งอยู่สูงกว่าแปลงอื่นก็จะสามารถระบายเข้าสู่ที่ดินแปลงอื่นโดยชอบด้วยกฎหมาย ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ส่วนข้ออ้างที่ว่า ได้แก้ไขปัญหาระยะยาวโดยการจัดหาที่ดินในการกำจัดขยะแล้ว แต่ไม่อาจจัดหาได้ ศาลเห็นว่า แม้โครงการดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับการกำจัดขยะของผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็เพียงการตระหนักถึงสภาพปัญหาในการกำจัดขยะและเป็นโครงการในอนาคต ไม่ใช่ข้ออ้างอันเป็นเหตุผลที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจกำจัดขยะได้อย่างถูกต้องตามสุลักษณะและปล่อยปละละเลยให้



ประสิทธิภาพในการกำจัดขยะมูลฝอย รวมทั้งดำเนินการอย่างใดๆ เพื่อป้องกันปัญหาเหตุเดือดร้อน รำคาญและผลกระทบที่จะเกิดต่อนามัยสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ของผู้พักอาศัยและประชาชน

สำหรับการแก้ไขปัญหาในระยะยวานั้น เห็นว่าแม้กฎหมายจะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีหน้าที่กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลก็ตาม แต่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งย่อมมีข้อจำกัดบางประการ เช่น ข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่ที่จะใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอย ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ รวมทั้งข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีความชำนาญงาน ทำให้ขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีไม่เพียงพอที่จะดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายควรต้องร่วมมือกันในการวางแผนการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อให้มีระบบการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวมของจังหวัด โดยอาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๕ (๘)^{๓๘} ประกอบกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐^{๓๙} และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ (๑๑)^{๔๐} ในการนี้อาจขอเงินสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๒๓^{๔๑} แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๓๘} พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

๑๒๕

๑๒๕

(๘) จัดทำกิจกรรมใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๔๐} กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ

- (๑) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

๑๒๕

๑๒๕

^{๔๑} พระราชบัญญัติกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการสาธารณสุข เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

๑๒๕

๑๒๕

- (๑๑) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

^{๔๒} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า "กองทุนสิ่งแวดล้อม" ในกระทรวงการคลังประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

๑๒๕

๑๒๕

(มีต่อหน้าถัดไป)



อนึ่ง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ก็ควรนำเสนอปัญหาให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลทราบ เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำที่เหมาะสม หรือเพื่อให้ทำหน้าที่ประสานขอความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ โดยที่ปัจจุบันปรากฏว่ามีข้อพิพาทอันเกิดจากปัญหาขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลเป็นคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแล้วหลายคดี เช่น คดีเกี่ยวกับการกำจัดขยะที่ตำบลราชาเทวะ จังหวัดสมุทรปราการ คดีเกี่ยวกับการกำจัดขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นต้น ทำให้เห็นว่าปัญหาเรื่องขยะมูลฝอยและของเสียได้กลายเป็นปัญหาสำคัญ ซึ่งในทางปฏิบัติได้มีการจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๐ - ๒๕๕๙ ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๑๓ (๑) ^{๔๓} กำหนดไว้ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้เป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจังหวัดต่างๆ ได้นำไปเป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดแล้ว ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศควรให้ความสำคัญและติดตามกำกับดูแลให้คำปรึกษาแนะนำ หรือจัดให้มีการประสานการปฏิบัติราชการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นไปตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้

มาตรา ๒๓ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(๑) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

๒๕๒

๒๕๒

^{๔๓} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

๒๕๒

๒๕๒



**คำพิพากษา
และคำสั่งศาลปกครอง
ที่น่าสนใจ**



คำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่นำสืบไป

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๗/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

นายอำเภอแม่เมาะอายุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เคยอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดร้อยหกสิบหกคนแก้ไขสัญชาติเป็นสัญชาติไทย และเพิ่มชื่อลงในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะ แต่ต่อมามีผู้ร้องเรียนว่ามีการทุจริตกรรมการปกครองผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง หลังจากนั้นคณะกรรมการได้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จำหน่ายรายการการเพิ่มชื่อออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) และให้มีสถานะชนกลุ่มน้อยเช่นเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกประกาศอำเภอแม่เมาะเพื่อจำหน่ายรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากฐานข้อมูลทางทะเบียนตามการสั่งการของกรรมการปกครองและจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ๒ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิโต้แย้งชี้แจงหรือแสดงหลักฐานใดๆ อันเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญและเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งคำสั่งมีความคลุมเครือไม่มีรายละเอียดว่ามีการกระทำไม่สุจริตอย่างไร แม้ในประกาศจะมีข้อความให้อุทธรณ์ได้หรือให้นำพยานมาสืบก็ตาม แต่ก็เป็นการระบวนการภายหลังประกาศซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการจำหน่ายรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีกับพวกออกจากฐานข้อมูลทางทะเบียนดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ได้พิจารณาอุทธรณ์และมีความเห็นยืนยันตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลและขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งการให้อำเภอแม่เมาะดำเนินการจำหน่ายรายการของผู้ฟ้องคดีและขอให้เพิกถอนประกาศอำเภอแม่เมาะที่ยกเลิกเพิกถอนรายการบุคคลออกจากฐานข้อมูลทางทะเบียน

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดมาตรฐานการดำเนินการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินการทางปกครองไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีอำนาจตามกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้และจะต้องใช้อำนาจนั้นอย่างถูกต้องภายในกรอบที่กฎหมายนั้นกำหนดไว้และถ้ากฎหมายนั้นให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจได้ก็จะต้องใช้ดุลพินิจในกรณีนั้นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม



ในกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีคำสั่งอนุมัติเพิ่มชื่อให้กลุ่มบุคคลผู้ยื่นคำร้องขอแก้ไขสัญชาติ ให้เป็นสัญชาติไทย และเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านโดยนายอำเภอแม่เมาะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และใช้อำนาจดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ คำสั่งอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันมีผลกระทบทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการแก้ไขสัญชาติ ให้เป็นผู้มีสัญชาติไทยและเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) สามารถขอมีบัตรประจำตัว ประชาชนได้

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการสั่งการจากอธิบดีกรมการปกครองให้ดำเนินการจำหน่าย รายการที่ไม่ถูกต้องออกจากทะเบียนบ้าน จึงได้ออกประกาศให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคล ผู้ฟ้องคดีและพวกออกจากทะเบียนบ้านทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสัญชาติไทยและต้องคืนบัตรประจำตัว ประชาชนให้กับทางราชการคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งออกมาลบล้างคำสั่งแรก ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยมีได้แจ้งให้ผู้ได้รับผลกระทบจากประกาศดังกล่าวทราบ ทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่มีโอกาสโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานใด ๆ จึงเป็นการมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และขั้นตอนในการมีคำสั่งทางปกครองอันถือว่าเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่ง ทางปกครอง ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมายจึงพิพากษาให้ เพิกถอนประกาศเรื่องการจำหน่าย ยกเลิก เพิกถอนรายการบุคคล กรณีการขอแก้ไขสัญชาติ เป็นสัญชาติไทย และเพิ่มชื่อลงในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ และให้มีผลต่อผู้ถูกกระทบจากประกาศดังกล่าวทุกคน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๑/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรีในระหว่างการดำเนินคดีก่อนที่ จะมีคำพิพากษานั้น นาย ด. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ได้รับมอบหมายจากกรมทางหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าที่ดินที่นาย น. และนาง ส. จดทะเบียน จำนวนเป็นประกันการชำระหนี้กับผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน จำนวน ๕ แปลง โดยกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓,๘๘๖,๐๘๕.๓๕ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขออายัดเงินทดแทนจำนวนดังกล่าวเพื่อใช้หนี้ตามคำพิพากษา แต่เจ้าหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินให้แก่ นาย น. ไปแล้ว จำนวน ๒ ครั้ง ก่อนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมี หนังสือขออายัดเงินคือ ค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๒๖๕๒ จำนวน ๖,๗๗๒,๖๗๗.๘๖ บาท โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ทราบว่ามีการจดทะเบียน จำนวนที่ดินจึงจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ นาย น. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงิน



ค่าทดแทนโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าทดแทนพร้อมดอกเบี้ย

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมทางหลวง) ได้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินทดแทนที่ดิน และเงินทดแทนสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน ซึ่งฝากไว้กับธนาคารออมสินให้แก่เจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยมิได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจำนองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวมารับชำระหนี้หรือรับชดเชยจากเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ และมีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องทั้งหลายเกี่ยวกับผู้มาขอรับเงินว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งเจ้าหน้าที่มีอำนาจอยู่แล้วตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กล่าวคือ เมื่อ พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในบังคับแล้วเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสำรวจเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนให้แน่นอนว่าบุคคลใดเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้การกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนและการจ่ายเงินค่าทดแทนเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายอย่างแท้จริง การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมทางหลวง) จ่ายเงินทดแทนที่ดินและเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ และโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้รับชำระหนี้หรือรับชดเชยจากเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่ง ป.พ.พ. ซึ่งเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมาย จึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับโดยสั่งให้ใช้เงินได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐนั้นโดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

พิพากษายืน



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๑/๒๕๔๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารโรงงานชั้นเดียว ซึ่งปลูกสร้างอยู่บนที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๐๖๒๓ ของนาย ห. ได้ถูกกรมทางหลวงชนบทผู้ถูกฟ้องคดีเวนคืนที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ มีผลใช้บังคับระหว่างวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการใดๆ ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดเฉพาะเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ นาย ห. แต่ไม่ได้กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นอาคารที่ปลูกสร้างขึ้นในที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แต่มีได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนตามนัยมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่ออาคารถูกเวนคืนจึงยอมไม่มีสิทธิรับเงินค่าทดแทนอาคาร และเมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ หดอายุลงแล้วแต่วัตถุประสงค์การเวนคืนยังคงมีอยู่ ผู้ปลูกสร้างอาคารในที่ดินดังกล่าวจะอาศัยช่วงที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหมดอายุเพื่อรับเงินค่าทดแทนอาคารที่ถูกเวนคืนยอมทำไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในผลการพิจารณาดังกล่าวจึงยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่จนถึงขณะนี้ฟ้อง (ร้องทุกข์) ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังมีได้มีคำวินิจฉัยและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับมีกำหนด ๔ ปี นับแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๗ ได้สิ้นผลใช้บังคับในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๑ โดยที่เจ้าหน้าที่เวนคืนไม่ได้ดำเนินการตกลงซื้อขายและจ่ายเงินค่าทดแทนให้เจ้าของที่ดินให้มีผลผูกพันต่อกัน หรือออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ฉบับใหม่ให้มีผลใช้บังคับต่อเนื่องกันแล้ว ที่ดินที่อยู่ในเขตที่จะถูกเวนคืนจึงไม่อยู่ในบังคับตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลให้เจ้าหน้าที่เวนคืนไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการเพื่อใช้ที่ดินที่จะถูกเวนคืนอีกต่อไป เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ย่อมมีสิทธิโดยสมบูรณ์ในการจัดการทรัพย์สินของตนตามมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์



พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๒ เป็นต้นไป ขึ้นใหม่ เพื่อดำเนินการสำรวจเขตที่ดินที่จะต้องเวนคืนให้แน่นอนเสร็จสิ้นไป กระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ยังไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการตกลงซื้อขายและการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิรับเงินค่าทดแทน ในที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๐๖๒๓ จึงต้องเริ่มดำเนินการใหม่โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ปรากฏว่าในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับนั้น ได้มีอาคารโรงงานของผู้ฟ้องคดีอยู่ในที่ดินที่จะถูกเวนคืนก่อนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นบุคคลที่เป็นเจ้าของโรงงานหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ส่วนที่ต้องเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่เนื่องจากขณะนี้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๖ ได้สิ้นอายุการใช้บังคับแล้วคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงไม่มีอำนาจกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งถูกเวนคืนดังกล่าวได้

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ต้องเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ และจ่ายเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๔/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนสมรสกับร้อยตรี ม. ผู้ตายเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๓ ก่อนตายผู้ตายได้ทำหนังสือแสดงเจตนาระบุให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับเงินช่วยเหลือสำหรับรับเบี้ยหวัดบ้านญาติ ต่อมาในปี ๒๕๔๒ ร้อยตรี ม. ถึงแก่ความตายในระหว่างรับบำนาญ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นเรื่องขอรับเงินช่วยเหลือและบำเหน็จตกทอดต่อเจ้ากรมสารบรรณทหารบกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องให้อธิบดีกรมบัญชีกลางผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา และแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ตายได้



จดทะเบียนสมรสกับภริยาคนแรกเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๑๗ และจดทะเบียนหย่าเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๒๔ ผู้ตายจดทะเบียนสมรสกับผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๓ การจดทะเบียนสมรสระหว่างผู้ตายกับผู้ฟ้องคดีเป็นการจดทะเบียนสมรสซ้อน จึงตกเป็นโมฆะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช้ภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ตาย ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จตกทอด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอ้างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๐/๒๕๐๓ ว่า เมื่อไม่มีผู้เสียหายหรือทายาทของผู้ตายร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการจดทะเบียนสมรสเป็นโมฆะ การจดทะเบียนสมรสระหว่างผู้ตายกับผู้ฟ้องคดีย่อมสมบูรณ์เสมอ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับแจ้งให้นาง ข. ผู้คัดค้านการขอถอนส่วนบำเหน็จตกทอดของทายาทผู้ตายในส่วนของผู้ฟ้องคดีให้ไปดำเนินการทางศาล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเวลาล่วงมาพอสมควรแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้พิจารณาหรือสั่งการอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างไร ขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมีคำสั่ง เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนเงินบำเหน็จตกทอดพร้อมดอกเบี้ยร้อยละสิบห้าต่อปีให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(ข) สรุปแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ผู้ตายจดทะเบียนสมรสกับนาง ว. เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๑๗ และมาจดทะเบียนสมรสกับผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๓ ซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๓ ออกมาใช้บังคับ การสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดีจึงฝ่าฝืนมาตรา ๑๔๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเพราะสมรสกับผู้ตายซึ่งมีคู่สมรสอยู่ก่อนแล้ว จึงเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๔๕๖ แต่มาตรา ๑๔๕๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับในขณะนั้นบัญญัติว่า ต้องมีคำพิพากษาของศาลเท่านั้นที่จะแสดงว่าการสมรสเป็นโมฆะ กระทั่งร้อยตรี ม. ถึงแก่ความตายในระหว่างรับบำนาญเมื่อปีพ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียคนใดร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาให้การสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดีเป็นโมฆะแต่อย่างไร ต้องถือว่าการสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดียังมีอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่ได้มาเพราะการสมรสและอยู่ในฐานะทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิรับมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖๒๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นทายาทในฐานะภริยาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพียงคนเดียวที่มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดในส่วนของภริยาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและนาง ข. จึงมีอากยเหตุที่การสมรสเป็นโมฆะมาตัดสิทธิมิให้ผู้ฟ้องคดีรับบำเหน็จตกทอดของผู้ตายได้ แม้นาง ข. จะไปร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่าการสมรสระหว่างผู้ตายและผู้ฟ้องคดีเป็นโมฆะ ก็เป็นเวลาภายหลังที่ร้อยตรี ม. ถึงแก่ความตายและผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของผู้ตาย คำพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัวกลางมีผลนับแต่วันที่ศาลพิพากษาแต่ไม่มีผลไปลบล้างสิทธิของคู่สมรสโดยสุจริตที่มีก่อนพิพากษาการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปฏิเสธไม่จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๒/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการย้ายมาปฏิบัติราชการประจำที่โรงเรียนสุวานารี สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองนครราชสีมา ตามคำสั่งสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมาลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๕ และได้เข้าพักอาศัยบ้านพักครูที่ทางโรงเรียนจัดให้ ต่อมาโรงเรียนสุวานารีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีย้ายออกจากบ้านพักครู ผู้ฟ้องคดีจึงได้ย้ายออกจากบ้านดังกล่าว และได้ทำสัญญาเช่าซื้อบ้านพักอาศัย และจดจำนองกับธนาคารเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงเสนอเรื่องขออนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการตามระเบียบและขั้นตอนต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครราชสีมา ผู้ถูกฟ้องคดี แต่ได้รับการปฏิเสธ โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ เนื่องจากการต้องห้ามในการใช้สิทธิตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการวินิจฉัยดังกล่าวเป็นข้อวินิจฉัยที่ขัดหรือแย้งหรือเพิ่มเติมและเป็นการตัดสิทธิของบุคคลนอกเหนือไปจากมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติไว้ก่อนการแก้ไขใน พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งห้ามในการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานแห่งใหม่ สิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นแล้วเมื่อผู้ฟ้องคดีมารายงานตัวเข้ารับหน้าที่ แต่โดยที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงเข้ายกเว้นมิให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ต่อมาเมื่อทางราชการมีความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ฟ้องคดีย้ายออกจากที่พักอาศัยดังกล่าว แต่ทางราชการไม่สามารถจัดหาที่พักอาศัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ที่เดิม กรณีจึงมิได้มีการเยียวยาเรื่องที่พักให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปทำสัญญาเช่าซื้อบ้านพักอาศัย โดยจำนองบ้านและผ่อนชำระเงินกับธนาคาร ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำหลักฐานการเช่าซื้อบ้านหลังดังกล่าวมายื่นขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน



ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ เนื่องจากใช้สิทธิหลังจาก พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดคสิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ตามคำร้องขอของตนเองที่มีอยู่ตาม พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ให้ยังคงมีสิทธิต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และสามารถนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มผ่อนชำระค่าเช่าซื้อบ้านกับธนาคาร

พิพากษา ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๔/๒๕๔๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีย้ายมาปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานการค้าภายในจังหวัดตาก สังกัดกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยการนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้กับธนาคารเบิกค่าเช่าบ้านมาโดยตลอด ต่อมาได้มีการยุบรวมหน่วยงานตาม พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเปลี่ยนส่วนราชการไปสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ พาณิชย์จังหวัดตาก ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยบ้านพักข้าราชการ ผู้ฟ้องคดีขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีได้หารือกับกรมบัญชีกลางและได้รับแจ้งตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงทำหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ โดยเห็นว่า สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านจึงยังเป็นเช่นเดิม เพราะสำนักงานแห่งใหม่อยู่ในท้องที่เดียวกันกับสำนักงานเดิม ต่อมาสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่มีระเบียบข้อใดกำหนดให้ดำเนินการได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีและได้รับแจ้งในวันเดียวกันว่า ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านตามหนังสือลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ตามหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๖ พร้อมกับหนังสือกรมบัญชีกลาง



ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ และขอให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้กับธนาคารได้ตามเดิม

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

แม้ว่า พ.ร.ฎ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ เรื่อง การเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการไว้ แต่กระทรวงการคลังก็ได้วางหลักเกณฑ์การปฏิบัติในการเบิกค่าเช่าบ้านและสิทธิเข้าพักอาศัยบ้านพักของทางราชการในส่วนราชการต่างๆ ในสังกัดถือปฏิบัติในกรณีที่ส่วนราชการได้จัดให้ข้าราชการพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการแล้ว ทำให้ข้าราชการที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านซึ่งย้ายมาใหม่ไม่สามารถเข้าอยู่อาศัยในบ้านพักของทางราชการได้ เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่ในท้องที่ที่ตั้งสำนักงานเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธินำหลักฐานมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ และกระทรวงการคลังได้วางหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินจากคลังประเภทต่างๆ แจงให้ส่วนราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ว่าในกรณีที่มีการยุบรวมหน่วยงาน ทำให้ข้าราชการต้องเปลี่ยนส่วนราชการในสังกัด แต่มิได้มีการย้ายไปประจำสำนักงานต่างท้องที่ สิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านจะเป็นเช่นเดิม ถือได้ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีของผู้ฟ้องคดีแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า หน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีโอนมาสังกัดจะมีบ้านพักของทางราชการว่างอยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่จำเป็นต้องจัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักราชการที่ว่าง และผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านต่อไปได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษายืน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๗/๒๕๕๔

(ก) สรุปคำฟ้อง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๖ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้าร่วมโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๑ ด้วยเหตุสูงอายุ ๕๐ ปี โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับคำแนะนำจาก นาย ข. อาจารย์ใหญ่โรงเรียนไผ่งามวิทยา และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับบำนาญ ประมาณเดือนละ ๔,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมีปัญหาสุขภาพ จึงได้ยื่นหนังสือลาออกจากราชการตามโครงการฯ ต่อ นาย ข. เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ ต่อมา



ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่าตนไม่มีสิทธิรับบำนาญเนื่องจากมีอายุราชการเพียง ๙ ปี ๔ เดือน จึงมีสิทธิรับบำนาญเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือขอหารือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าไม่สามารถรับบำนาญได้เพราะจะทำให้ขาดรายได้ อีกทั้งหากรับบำนาญจะทำให้เงินกองทุนบำนาญข้าราชการลดลงเป็นจำนวนมากและได้มีหนังสืออีกฉบับว่าหากไม่สามารถรับบำนาญได้ก็ขอให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถรับราชการตามเดิมได้ ส่วนสิทธิการรับบำนาญไม่ได้รับแจ้ง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอหารือสิทธิการรับบำนาญไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ก็ไม่ได้รับการชี้แจงแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำเรื่องนี้มาร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามพิจารณาคำขอรับบำนาญของผู้ฟ้องคดีโดยเร็ว ต่อมาคดีได้โอนมายังศาลปกครอง

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เมื่อมูลเหตุแห่งคดีนี้สืบเนื่องจากการลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๑ ด้วยเหตุสูงอายุ ๕๐ ปี การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาให้ตนมีสิทธิรับบำนาญ แต่หากไม่อาจรับบำนาญได้ก็ขอให้พิจารณากลับเข้ารับราชการตามเดิม ภายหลังจากที่กรมบัญชีกลางผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิรับบำนาญ แต่มีสิทธิรับบำนาญ แสดงให้เห็นว่าการขอสมัครเข้าร่วมโครงการนี้ผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์เพื่อขอลาออกจากราชการโดยมีสิทธิที่จะได้รับบำนาญ การมีสิทธิที่จะได้รับบำนาญด้วยจึงเป็นวัตถุประสงค์สำคัญที่ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้าร่วมโครงการฯ อันมีผลให้ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลาออกจากราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการในเวลาต่อมา และเมื่อพิจารณาต่อไปถึงรายละเอียดของโครงการฯ แล้ว จะเห็นได้ว่าข้อมูลในส่วนคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการฯ ตามข้อ ๕ อันเป็นเงื่อนไขสำคัญในการได้รับบำนาญหรือบำนาญ ก็มีได้ระบุไว้อย่างชัดแจ้งว่า คุณสมบัติเช่นไรจึงจะได้รับบำนาญ คุณสมบัติเช่นไรจึงจะได้รับบำนาญ ระบุแต่เพียงว่า ผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มียกเว้นห้ามเช่นไร และจากข้อมูลในส่วนประโยชน์ที่จะได้รับตามข้อ ๖ ระบุแต่เพียงว่า ได้รับบำนาญหรือบำนาญ แต่มีได้ระบุว่า ได้รับบำนาญ ถ้ามีเวลาราชการตั้งแต่ ๑ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปแต่ไม่ถึง ๑๐ ปีบริบูรณ์ หรือได้รับบำนาญ ถ้ามีเวลาราชการตั้งแต่ ๑๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำนาญบำนาญพ.ศ. ๒๕๓๙ แม้ว่าในแบบหนังสือรับรองการเข้าร่วมโครงการฯ ที่ผู้ฟ้องคดีลงลายมือรับรอง จะมีการระบุถึงพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้ในข้อ ๑ ว่า เป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไข ดังนี้ ๑.๓ เป็นผู้มีสิทธิได้รับบำนาญบำนาญปกติด้วยเหตุสูงอายุหรือเหตุรับราชการนานตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ตามยิ่งทำให้เห็นได้ว่าการระบุคุณสมบัติตามที่กล่าวข้างต้นทำให้ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ เข้าใจผิดพลาดได้ว่า ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามรายละเอียดของโครงการฯ เป็นสำคัญยิ่งกว่าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือไม่ต้องนำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว



มาใช้พิจารณาสิทธิรับบำเหน็จของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ และโดยเฉพาะคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ ตามรายละเอียดโครงการฯ ข้อ ๕ (๒) ที่ระบุว่า เป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๕๐ ปีขึ้นไป หรือมีเวลาราชการตั้งแต่ ๒๕ ปีขึ้นไป นี้เอง ที่ทำให้ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ เข้าใจผิดพลาดไปได้ว่าหากมีคุณสมบัติโดยเป็นผู้มีอายุตั้งแต่ ๒๕ ปีขึ้นไป จะมีสิทธิได้รับบำนาญ ข้อมูลตามรายละเอียดของโครงการฯ และแบบหนังสือรับรองการเข้าร่วมโครงการฯ จึงไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะใช้ประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ประกอบกับความเข้าใจในรายละเอียดของโครงการฯ การที่ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนาเข้าร่วมโครงการฯ ด้วยเหตุสูงอายุ ๕๐ ปี โดยยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ด้วยความเข้าใจว่าจะได้รับบำนาญจึงเป็นการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญในการเข้าร่วมโครงการฯ ตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และความสำคัญผิดที่เกิดขึ้นยังถือมิได้ว่าเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีลาออกที่เป็นผลสืบเนื่องจากการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิด จึงตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถือว่าไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำสั่งที่อนุญาตให้ข้าราชการครูลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิตฯ เฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันดำเนินการบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่มีคำพิพากษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๔/๒๕๔๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมกระทรวงการคลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุมัติให้รัฐวิสาหกิจจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุคลากรในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน ต่อมาคณะรัฐมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ระงับการจ่ายดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ รับทราบมติของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีคณะที่ ๔ ที่ให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นพนักงานในตำแหน่งสายงานหลักซึ่งหาบุคลากรทดแทนได้ยากและปฏิบัติงานด้าน Science and Technology โดยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับการจ่ายและมีตำแหน่งต่ำกว่าระดับผู้อำนวยการฝ่ายหรือตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นลงมา โดยจะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งปฏิบัติงานในหน้าที่และสายงานที่จำเป็นต้องใช้คุณวุฒิตั้งกล่าวอยู่ก่อนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๒ และกระทรวงการคลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งว่าพนักงานที่ไม่เคยรับเงินเพิ่มพิเศษไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว



โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวขัดต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญฯ และขัดต่อข้อ ๑๗ ของระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เรื่องมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงขอให้ศาลเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวและขอให้พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติว่าผู้ที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งเคยได้รับหรือไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษทั้งสิ้น ทั้งนี้ให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

(ข) สรุปแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ให้ระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนทั้งหมด ไม่ว่าจะด้วยเหตุปัญหาคความขาดแคลนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะหมดไปหรือเพราะเหตุใดก็ตาม ย่อมมีผลทำให้การได้รับเงินเพิ่มพิเศษอันเนื่องจากเป็นสาขาวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนของพนักงานรัฐวิสาหกิจทั้งหมดสิ้นสุดลง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมามีมติใหม่เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ อนุมัติให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษโดยกำหนดให้เฉพาะแต่พนักงานรัฐวิสาหกิจกลุ่มที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษ ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลนอยู่ก่อนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ ที่ได้มีการระงับการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวลงตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ย่อมต้องถือว่ามีเหตุผลความจำเป็นในการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่บุคลากรที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะนั้นขึ้นใหม่ เพราะฉะนั้นพนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ในตำแหน่งดังกล่าว โดยไม่มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญ ต้องมีสิทธิที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวเหมือนกันตามหลักกฎหมายทั่วไปว่า ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดีหรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งสาขาวิชาชีพเฉพาะเช่นเดียวกับกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ โดยไม่มีข้อแตกต่างกับพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติดังกล่าวเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงเป็นมติที่ให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่กำหนดเงื่อนไขการมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะด้าน Science and Technology ว่าต้องเป็นพนักงานซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ระงับการจ่าย ทั้งนี้ให้มีผลนับแต่วันที่ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ส่วนคำขออื่นในท้าย



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๓/๒๕๕๔

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาเข้าเป็นนักศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น กับ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นปีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีได้รับทุนแลกเปลี่ยนจาก HEIWA NAKAJIMA FOUNDATION ประเทศญี่ปุ่น เพื่อฝึกทักษะการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีไปศึกษาดูงานได้ เมื่อฝึกทักษะเรียบร้อยแล้วผู้ฟ้องคดีได้เข้ารายงานตัวต่อกระทรวงสาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่รับผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติงานชดใช้ทุน เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติงานชดใช้ทุนทันทีที่สำเร็จการศึกษาคณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ทุนเป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการจัดสรรนักศึกษาเภสัชศาสตร์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ทุนตามเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ทุนตามสัญญาการศึกษาคณะเภสัชศาสตร์ มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาจัดสรรตำแหน่งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติงานชดใช้ทุนที่โรงพยาบาลศูนย์ขอนแก่นฯ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานชดใช้ทุนตามสัญญาและรับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

สัญญาการเป็นนักศึกษาเพื่อศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ที่ผู้ฟ้องคดีทำกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ผู้ทำสัญญาต้องเข้ารับราชการภายหลังจากสำเร็จการศึกษาเพื่อเป็นการแก้ปัญหาขาดแคลนและการกระจายเภสัชกรไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศอย่างเหมาะสม มิใช่มุ่งต่อการเรียกให้ผู้ทำสัญญาชดใช้ทุนเป็นตัวเงินสำคัญ เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ทำสัญญาดังกล่าวเดินทางกลับมาประเทศไทยภายหลังจากการเสร็จสิ้นการฝึกอบรมทักษะจากประเทศญี่ปุ่น และได้ไปรายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติชดใช้ทุนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะเข้ารับราชการตามสัญญา แต่มิได้รายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติชดใช้ทุนทันทีที่สำเร็จการศึกษา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไปอบรมทักษะต่อเนืองอยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น จึงมีกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่มารายงานตัวเพื่อเข้าปฏิบัติงานหรือไม่เข้ารับราชการหรือไม่ทำงาน อันเป็นการปฏิบัติผิดสัญญาการเป็นนักศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ คำสั่งปฏิเสธไม่รับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษายืน



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๒๘/๒๕๔๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญารับทุนการศึกษากับสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อเข้าศึกษาที่วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนครสวรรค์ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาว่า หากต้องออกจากสถานศึกษาในระหว่างที่กำลังศึกษาจะต้องชดใช้ค่าเสียหายและค่าปรับแก่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขโดยจะชำระภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงยอดเงินที่จะต้องชำระ หากไม่ชำระภายในกำหนด ยอมให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี นอกจากนั้น ในสัญญายังกำหนดอีกว่า ในระหว่างการศึกษากำหนดต้องเรียนซ้ำชั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมจ่ายเงินค่าบำรุงการศึกษา ค่าอาหารเอง โดยไม่ขอรับเงินอุดหนุนใด ๆ จากทางราชการตลอดปีที่ต้องเรียนซ้ำชั้น ในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่ายินยอมรับผิดชอบชดใช้เงินแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด จึงต้องเรียนซ้ำชั้นและต้องจ่ายค่าบำรุงการศึกษา ค่าอาหารเอง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอลาออกจากการศึกษา เนื่องจากต้องการไปเรียนวิชาชีพอื่นและยินยอมชดใช้ค่าเสียหายและค่าปรับตามสัญญารับทุน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือบอกกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินจำนวนดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง แต่เมื่อครบกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังคงเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

สัญญารับทุนในคดีนี้เป็นแบบฟอร์มที่กระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำไว้โดยมีการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้เป็นการล่วงหน้าแล้ว และมีวัตถุประสงค์ที่จะผูกมัดผู้รับทุนให้เข้ารับราชการตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่ทางราชการกำหนดเพื่อให้มีบุคลากรทางการสาธารณสุข ตามแผนงานที่ทางราชการได้เตรียมการไว้ และการกำหนดจำนวนเงินที่ผู้รับทุนจะต้องชดใช้แก่ทางราชการในกรณีที่ต้องออกจากสถานศึกษาในระหว่างที่ยังศึกษาอยู่นั้น ก็กำหนดไว้ในอัตราที่ตายตัวสำหรับผู้รับทุนทุกราย คือ ปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท โดยมีได้ค้ำประกันถึงจำนวนเงินงบประมาณที่ทางราชการได้ใช้จ่ายจริงในการจัดการศึกษาให้แก่ผู้รับทุนแต่ละราย ซึ่งไม่อาจคำนวณได้อย่างแน่นอนและย่อมจะแตกต่างกันไป แล้วแต่จำนวนนักศึกษาในแต่ละรุ่น และมีได้ค้ำประกันถึงจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่ผู้รับทุนแต่ละรายได้รับจากทางราชการ ซึ่งอาจผันแปรไปได้ในแต่ละปีและตามข้อเท็จจริงของผู้รับทุนแต่ละราย นอกจากนี้ การที่สัญญากำหนดว่า ถ้าผู้รับทุนต้องเรียนซ้ำชั้นไม่ว่ากรณีใด นอกจากเหตุสุดวิสัย ผู้รับทุนยินยอมจ่ายเงินค่าบำรุงการศึกษา ค่าอาหารเอง โดยจะไม่ขอรับเงินอุดหนุนใด ๆ จากทางราชการตลอดปีที่ต้องเรียนซ้ำชั้น ก็เพื่อเป็นการกระตุ้นผู้รับทุนให้พยายามตั้งใจศึกษาให้สำเร็จภายในระยะเวลาตามปกติ มิได้กำหนดไว้ เพื่อเป็นเหตุในการลดหย่อนจำนวน



เงินที่ผู้รับทุนจะต้องชดใช้ให้แก่ทางราชการ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจ่ายค่าบำรุงการศึกษา และค่าอาหารเองในปีที่ต้องเรียนซ้ำชั้น ก็ไม่เป็นเหตุที่จะมาขอลดหย่อนจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้แก่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแต่อย่างใด

จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายและค่าปรับ เต็มตามจำนวนที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีคำขอ พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับแต่วันที่ผิดนัดจนกว่าจะชำระเงินค่าเสียหายและค่าปรับทั้งหมดให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๘๐/๒๕๕๔

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดี ยกเลิกการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างคูระบายน้ำถนนประชาอุทิศ ๖ โดยมีข้อบกพร่อง เป็นการละเมิด และทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายเพราะผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นขอสอบราคาเพียงรายเดียว และควรจะได้รับงานจ้างเหมาก่อสร้างคูระบายน้ำดังกล่าว รวมค่าสินไหมทดแทนที่เรียกให้ชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑๑๓,๒๕๗.๓๐ บาท โดยแยกเป็นราคา ดังนี้ ค่าซื้อเอกสารสอบราคาจำนวน ๒,๕๐๐ บาท ค่าจ้างวิศวกร จำนวน ๕,๐๐๐ บาท ค่ากำไรที่ควรจะได้รับจำนวน ๔๘,๘๓๘.๖๐ บาท และค่าภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ ๗ จากกำไรจำนวน ๖,๕๑๘.๗๐ บาท

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

การที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียโอกาสในการเข้าทำสัญญาจ้าง และต้องเสียโอกาสที่จะได้รับกำไร หากได้เข้าทำงานก่อสร้างคูระบายน้ำดังกล่าวซึ่งเป็นผลโดยตรงอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด ของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงย่อมต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายในการเสียโอกาสดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๓๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดียังมีได้ลงมือเริ่มดำเนินการหรือเตรียมการใด ๆ ในการก่อสร้าง และมีอาจยังรู้ ได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวจะได้รับผลกำไรหรือขาดทุนอย่างไร นั้น ไม่มีผลทำให้การรับฟังได้ว่าการเสียโอกาสดังกล่าวไม่เป็นค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่ ค่าเสียหายจากการขาดโอกาสดังกล่าวเป็นค่าเสียหายในอนาคตที่ยังไม่แน่นอนว่าหากผู้ฟ้องคดีได้ ดำเนินการก่อสร้างคูระบายน้ำดังกล่าวจริง ผู้ฟ้องคดีจะได้รับกำไรจากการดำเนินการเป็นจำนวนเงินเท่าใด ดังนั้นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงเห็นควรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการ ขาดโอกาสดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสูตรการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างที่ทางราชการกำหนด ตามที่กรมบัญชีกลางซึ่งแจ้ง ในอัตราร้อยละ ๕.๕๐ ของค่างานต้นทุน เนื่องจากงานก่อสร้างคูระบายน้ำ นี้เป็นงานก่อสร้างที่มีต้นทุนต่ำ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ลดราคาต่ำสุดและค่าแรงงานลงเหลือ



๗๐๕,๙๙๐ บาท จึงมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากการขาดโอกาสดังกล่าวเป็นเงิน ๓๘,๘๒๙.๔๕ บาท

พิพากษาแก่ เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าขาดโอกาสที่จะได้รับกำไรหากได้เข้าทำงานก่อสร้างคุระบายน้ำดังกล่าวจำนวน ๓๘,๘๒๙.๔๕ บาท ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษานอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๓/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีมีอาชีพรับเหมาก่อสร้างและเคยเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ตามสัญญาจ้างทำการก่อสร้าง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายโรงแรมยาง ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชว่ามีความประสงค์จะรับจ้างทำงานกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชจัดส่งประกาศสอบราคาจ้างเหมาทำงานในโครงการต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชจะดำเนินการในพื้นที่อำเภอฉวาง และอำเภอนิคม จังหวัดนครศรีธรรมราช ไปให้ผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ โดยผู้ฟ้องคดียินดีให้เรียกเก็บเงินค่าจัดส่งปลายทาง แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชไม่ส่งประกาศดังกล่าวไปให้ผู้ฟ้องคดีตามที่หนังสือร้องขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่ส่งประกาศสอบราคาจ้างไปให้ผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชส่งประกาศสอบราคาทางไปรษณีย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทุกโครงการตลอดไปจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะบอกเลิกกิจการเป็นลายลักษณ์อักษร โดยผู้ฟ้องคดีจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดส่งเอง

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

แม้ว่าข้อ ๓๔ (๑) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุส่งประกาศเผยแพร่การสอบราคาและเอกสารสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง หรือโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้กับให้ปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคาไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่จะจัดส่งประกาศสอบราคาให้แก่ผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างรายหนึ่งรายใดโดยเฉพาะ กำหนดแต่เพียงว่าให้จัดส่งประกาศสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ กรณีจึงเป็น



การให้ดุลพินิจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ในการจัดส่งประกาศเผยแพร่ การสอบราคา ดังนั้นการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่จัดส่งประกาศสอบราคา ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงหาได้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๕/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเข้าบ้านในจังหวัดกำแพงเพชรจากนายเสริม สนิทมากเพื่ออยู่อาศัยและ ประกอบอาชีพรับจ้างซักรีดเสื้อผ้าฟองการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและพวกที่งดจ่ายกระแสไฟฟ้าตามที่ นายเสริมผู้ให้เข้ายื่นคำขอ ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนขอให้จ่ายกระแสไฟฟ้าในบ้านเช่า หลังดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังคงมิได้จ่ายกระแสไฟฟ้าให้แก่บ้านที่ผู้ฟ้องคดีเช่า ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดี ต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายกระแสไฟฟ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีและค่าเสียหายจากการ งดเว้นพร้อมยื่นคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี จ่ายกระแสไฟฟ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีชั่วคราว

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๕๑ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ทำการผลิต จัดตั้ง และจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าในเขตส่วนภูมิภาคซึ่งอยู่นอกเขตท้องที่การไฟฟ้านครหลวง โดยคำนึงถึงความปลอดภัย ประโยชน์ของรัฐ และประชาชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิเสธ การจำหน่ายกระแสไฟฟ้าให้ตามที่ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนาเสนอ จึงเป็นการกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการงดจ่าย กระแสไฟฟ้าของนายธนรัชต์ คชานนท์ผู้ถูกฟ้องคดีที่สอง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๖/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ๖ ว สำนักงานเกษตรจังหวัดนครราชสีมา ซึ่ง ก.พ. กำหนดให้มีตำแหน่ง ๗ ว ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ๖ ว สำนักงานเกษตรอำเภอโชคชัย ซึ่ง ก.พ. ไม่ได้กำหนดให้มีตำแหน่ง ๗ ว ไว้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีโดยเร็ว เพิกถอนคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีกลับทำงานที่เดิม

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ๖ ว สำนักงานเกษตรอำเภอโชคชัย ซึ่ง ก.พ. ไม่ได้กำหนดให้มีตำแหน่ง ๗ ว ไว้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการย้ายผู้ฟ้องคดีเป็นการจงใจกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี ในกรณีนี้มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งข้อ ๖ (๓) กำหนดว่า ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดี ให้ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.พ. กระทรวง และให้ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา โดยจะยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ก็ได้ ตามข้อ ๙ วรรคสาม แม้คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีใบบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่พออนุโลมว่าได้มีการร้องทุกข์ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ประกอบกับการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งให้เกษตรจังหวัดนครราชสีมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาดำเนินการจนล่วงพ้นระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีจะไปดำเนินการร้องทุกข์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าได้ร้องทุกข์ถูกต้องแล้ว จึงเป็นกรณีที่พอถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการร้องทุกข์ตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้

จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาต่อไป



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๐/๒๕๕๔

(ก) สรุปคำฟ้อง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีฟ้ององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ผู้ถูกฟ้องคดี กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีขอจัดเก็บภาษีในเขตการปกครองของผู้ฟ้องคดี แม้ได้รับหนังสือทักท้วงจากผู้ฟ้องคดีแล้วแต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ระงับการปฏิบัติแต่อย่างใด และยังพยายามโต้แย้งสิทธิเพื่อขอแบ่งแยกเขตการปกครองในการจัดเก็บภาษีโดยไม่มีเหตุผลที่สมควรและเพียงพอ ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลระงับการจัดเก็บภาษีของผู้ถูกฟ้องคดีในเขตพื้นที่ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบการจัดเก็บภาษีในเขตการปกครองของผู้ฟ้องคดีคืน

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

การจัดเก็บภาษีของผู้ถูกฟ้องคดีในเขตพื้นที่ปกครองของผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเกิดจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงเป็นการฟ้องในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดเก็บภาษีในเขตพื้นที่ปกครองของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เริ่มประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่ดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน จึงถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๕/๒๕๕๔

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบสมาชิกภาพของนางบังอร วิลาวัลย์ อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เพราะปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางบังอรเป็นผู้ประกอบกิจการูดทรายในช่วงระยะเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีอื่นเป็นการกระทำฝ่าฝืน มาตรา ๔๔/๓ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๕) และมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งจะเห็นเหตุให้นางบังอรพ้นจากสมาชิกภาพตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้



สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๔๕ (๑๗) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ด้วย ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดที่สิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๕) หรือมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๔) และไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามลำดับ เนื่องจากนางบังอรได้พ้นจากสมาชิกภาพนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีตั้งแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ แล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรเป็นเหตุให้นางบังอรดำรงตำแหน่งอยู่ตลอดมานับแต่ได้กระทำการอันฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จนกระทั่งสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีและได้รับการเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้ขาดว่านางบังอรขาดคุณสมบัติของการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เช่นเดียวกับนางบังอร ได้ยื่นคำร้องตามหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรีผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบคุณสมบัติสมาชิกภาพของนางบังอร อดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาวินิจฉัยตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ จากกรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาได้ และจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ทำการสอบสวนและวินิจฉัยสมาชิกภาพของนางบังอร ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี และมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างไรก็ตามแม้ว่านางบังอรจะพ้นจากสมาชิกภาพด้วยเหตุออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปก่อนแล้วก็ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเพราะเป็นกรณีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของนางบังอรว่าในช่วงที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี นางบังอรกระทำการอันเป็นการต้องห้ามที่ทำให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี



หรือไม่ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่จะต้องดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๒/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน เรียนอยู่ที่ศูนย์การเรียนชุมชนตำบล ฉลอง อำเภอมือง จังหวัดภูเก็ต ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอมือง จังหวัดภูเก็ต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือถึงนายก องค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง แจ้งเรื่องขอคืนอาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้เป็น ศูนย์การเรียนชุมชนตำบลฉลองให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลฉลองเข้าดูแลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ต่อมา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศองค์การบริหาร ส่วนตำบลฉลอง ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้บุคคลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ที่เข้ายึดถือ ครอบครองอาคารโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายออกจากอาคารที่ใช้เป็นศูนย์การเรียนชุมชนตำบล ฉลอง ก่อนวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ หากฝ่าฝืนจะดำเนินการตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ สามารถเรียนในภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๖ ได้ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องการใช้อาคารดังกล่าวเป็นที่ ตั้งของส่วนการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง แต่อาคารดังกล่าว ก็ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์แต่อย่างใด ปลดปล่อยให้มีสภาพเสื่อมโทรม เมื่อเปิดภาคเรียนในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีและกลุ่มนักศึกษาไม่สามารถเข้าใช้อาคารดังกล่าวเป็นที่เรียนได้ จึงขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

การที่ผู้อำนวยการศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือถึงนายก องค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง แจ้งเรื่องขอคืนอาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้เป็น ศูนย์การเรียนชุมชนตำบลฉลองให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง และต่อมาปลัดองค์การ บริหารส่วนตำบลฉลองผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลฉลองแจ้งว่าให้บุคคล ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ที่เข้ายึดถือครอบครองอาคารโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายออกจาก อาคารที่ใช้เป็นศูนย์การเรียนชุมชนตำบลฉลองก่อนวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ หากฝ่าฝืนจาก ดำเนินการตามกฎหมาย เมื่อถึงวันเปิดภาคเรียนวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีและ กลุ่มนักศึกษาซึ่งเป็นนักศึกษาศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนเรียนอยู่ที่ศูนย์การเรียนชุมชนตำบล ฉลอง อำเภอมือง จังหวัดภูเก็ต ไม่สามารถเข้าเรียนในภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๖ ได้เพราะผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ต้องการใช้อาคารดังกล่าวเป็นที่ตั้งของส่วนการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมขององค์การบริหาร ส่วนตำบลฉลอง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ



วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งคืนอาคารที่ใช้เป็นศูนย์การเรียนรู้ชุมชนตำบลฉลองให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลฉลอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลฉลองให้บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องออกจากอาคารที่ใช้เป็นศูนย์การเรียนรู้ชุมชนตำบลฉลอง ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องอุทธรณ์หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓๔/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

องค์การบริหารส่วนตำบลผาขาวผู้ถูกฟ้องคดี จัดทำโครงการปลูกยางพาราในที่สาธารณะ ซึ่งเป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ และได้ประกาศห้ามบุคคลเข้าไปในบริเวณดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายเนื่องจากมีที่เลี้ยงสัตว์น้อยลง โดยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ตำบลผาขาวได้จัดทำโครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ แต่ในปัจจุบันนายกององค์การบริหารส่วนตำบลผาขาวได้ไคน้ล้มและบุกรุกทำลายป่า ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อนายอำเภอผาขาวแล้วแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกโครงการปลูกยางพารา และพิจารณารณินนายกององค์การบริหารส่วนตำบลผาขาวบุกรุกทำลายป่าโครงการเฉลิมพระเกียรติ และกรณีที่ใช้สิทธิพลชมชู่ราษฎรที่คัดค้านโครงการปลูกยางพารา

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกโครงการปลูกยางพาราในที่ดินที่สงวนไว้เป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้านสำหรับให้ประชาชนใช้เลี้ยงสัตว์ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การใช้ที่ดินดังกล่าวจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ร่วมกันของราษฎร เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นราษฎรในหมู่บ้านผาขาว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิใช้ประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวได้ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้ที่ดินนั้นเพื่อประโยชน์ในการเก็บพืชผักมาประกอบอาหาร หรือเก็บกิ่งไม้มาทำฟืนถือว่าเป็นประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวเช่นกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำโครงการปลูกยางพาราในที่ดินพิพาทอันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินนั้นได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง



ยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ที่มีสิทธินำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองได้

จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ในประเด็นตามคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกโครงการปลูกยางพารา ไว้พิจารณา และให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาดำเนินการต่อไป

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๕/๒๕๕๔

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญและเป็นสมาชิกคุรุสภาจังหวัดหนองคายตลอดชีพ ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิก ช.พ.ค. ตามโครงการรับสมัครสมาชิก ช.พ.ค. เป็นกรณีพิเศษ เนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมายุ ๗๕ พรรษา แต่เจ้าหน้าที่คุรุสภาจังหวัดหนองคายไม่ยอมรับเรื่องรับสมัครโดยแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเคยเป็นสมาชิก ช.พ.ค. มาแล้วแต่ขาดส่งเงินค่าฌาปนกิจรายเดือน คุรุสภาจังหวัดจึงถอนชื่อออกจากการเป็นสมาชิก หากประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกใหม่จะต้องจ่ายเงินที่ผู้ฟ้องคดีขาดส่งชำระทั้งหมดคืน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นสมาชิก ช.พ.ค. ตามโครงการดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้มีความพิพากษาหรือคำสั่งให้คุรุสภาจังหวัดหนองคายรับสมัครผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิก ช.พ.ค. โดยให้หักเงินจากบำนาญของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่เข้าเป็นสมาชิก ช.พ.ค. โดยไม่มีการหักย้อนหลัง

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

การที่ประธานคณะกรรมการ ช.พ.ค. จังหวัดหนองคายปฏิเสธการรับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นสมาชิก ช.พ.ค. ตามโครงการรับสมัครสมาชิก ช.พ.ค. เป็นกรณีพิเศษ เนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมายุ ๗๕ พรรษา เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคำสั่งปฏิเสธไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และเนื่องจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นคำสั่งของคณะกรรมการซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ให้เป็นอันยกเลิกตามนัยมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น สิทธิการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีจึงกลายมาเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อน จึงถือว่าไม่มีกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม



ขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งปฏิเสธการรับสมัครเข้าเป็นสมาชิก ช.พ.ค. ตั้งแต่วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้อง ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงไม่อาจนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๒/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจโรงแรม มีอาคารที่ใช้ประกอบกิจการจำนวน ๒ อาคาร ต่อมา ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการนวดแผนโบราณในอาคารที่ ๒ จากเทศบาลนครอุดรธานี จนเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพต่อสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี แต่นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุดรธานีปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งคำสั่งไม่ออกใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการนวดแผนโบราณให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากสถานประกอบการนวดแผนโบราณของผู้ฟ้องคดีมีพื้นที่ติดต่อกับสถานบริการ ตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ อันขัดกับประกาศกระทรวงสาธารณสุขลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่ เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ อุตสาหกรรมคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยืนยันคำสั่งเดิมและส่งอุตสาหกรรมไปยัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณายกอุตสาหกรรมและแจ้งผลการพิจารณาอุตสาหกรรมให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่ออกใบรับรองสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบรับรอง สถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ และเพิกถอนประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่ เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙



(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิเสธการออกใบรับรองสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ที่มีสภาพเป็นกฎ จะต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีที่ขอเพิกถอนกฎ ต้องถึงวันที่รู้หรือควรรู้โดยตรงว่ากฎนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี การประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นเพียงพิธีการของการประกาศกฎเท่านั้น ยังถือไม่ได้ว่าเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งการไม่ออกใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพเนื่องจากขัดต่อประกาศกระทรวงสาธารณสุขให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุขกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีและยื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และการฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนร่วม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับคำฟ้องขอเพิกถอนประกาศกระทรวงสาธารณสุขจึงชอบแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองหรือไม่

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๔/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า มติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ถูกฟ้องคดี ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินบางส่วน ซึ่งสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ไม่มีอำนาจเข้าไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน จึงให้เพิกถอนการจัดที่ดินเฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน และแก้ไขเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีและได้แจ้งให้ทราบว่าที่ดินบริเวณที่ถูกเพิกถอนอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง



ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว ไม่รับฟังพยานหลักฐานผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับกระบวนการภาพถ่ายทางอากาศ การกำหนดแนวเขตพื้นที่ภายในและภายนอกโครงการปฏิรูปที่ดินเป็นการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียวทั้งสิ้น และการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในการออกเอกสารสิทธิ ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ ได้มีการกำหนดประเด็นขึ้นและสรุปเอง โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนจะมีมติดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งยังไม่มี การแจ้งสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกเอกสารสิทธิ สปก.๔-๐๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์มา ๑๐ ปีแล้ว ไม่ได้เข้าครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าวและมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะพิพากษาคดี

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

มติดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีรับว่ามีได้ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากเห็นว่าเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ในคำขอรับ ส.ป.ก. แล้ว แต่เมื่อพิจารณาคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่าคำขอดังกล่าวเป็นเพียงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติของผู้ฟ้องคดี จำนวนเนื้อที่ที่ขอเข้าทำประโยชน์ คำรับรองและยินยอมปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น มิได้มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีการเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงน่าจะเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า หากมีการแจ้งสิทธิจะทำให้มีการโต้แย้งและการตรวจสอบรังวัดใหม่ ก่อให้เกิดและกระทบต่อที่ดินป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นประโยชน์สาธารณะร้ายแรงนั้น เห็นว่าข้อกล่าวอ้างดังกล่าวมิได้เป็นการโต้แย้งหรือคัดค้านว่าที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้เพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีนั้นจะเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริหารสาธารณะอย่างไร เมื่อศาลเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้เพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีน่าจะ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและการทุเลาการบังคับตามมติดังกล่าวนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ทั้งการให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลต่อไปอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่นนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๒/๒๕๕๘

(ก) สรุปคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลหลักหก ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคาร ได้ออกใบอนุญาตเลขที่ ๔๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้นางพัชรียา พูลสวัสดิ์ ผู้ร้องสอด ก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล.๔ ชั้นจำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๑๘๗๕ ซึ่งเป็นที่ดินจัดสรรในหมู่บ้านเมืองเอกโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากรูปแบบอาคารเป็นหอพักให้เช่า แต่กลับออกใบอนุญาตเป็นที่อยู่อาศัยรวม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างและใช้อาคารผิดวัตถุประสงค์และผิดประเภทจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุญาตไว้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลพิจารณาคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว และห้ามมิให้นางพัชรียาหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งนอกเหนือจากนี้ทำการก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตดังกล่าว บนที่ดินจัดสรรหมู่บ้านเมืองเอกโครงการ ๑ และมีคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ระงับการก่อสร้างไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา

(ข) สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับข้อ ๗๕ ข้อ ๗๖ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ประกอบกับมาตรา ๒๕๔ และมาตรา ๒๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ เมื่อเป็นที่พอใจแก่ศาลว่า คำฟ้องมีมูลและมีเหตุผลเพียงพอที่จะนำวิธีการคุ้มครองตามที่ขออนั้นมาใช้ได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ร้องสอด ตั้งใจจะกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการละเมิดหรือการกระทำที่ผู้ฟ้องร้องหรือผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนต่อไปจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ร้องสอด ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย เมื่อพิจารณาตามประเด็นพิพาทแห่งคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรืออาจจะเดือดร้อนอันเนื่องจากการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี และข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องสอดสร้างอาคารพิพาทอยู่อย่างต่อเนื่อง หากปล่อยให้มีการก่อสร้างอาคารพิพาทต่อไปและปรากฏในภายหลังว่าการออกใบอนุญาตไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ร้องสอดและสภาวะความเป็นอยู่ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เมื่อคำฟ้องคดีนี้มีมูลและมีเหตุผลเพียงพอที่ศาลจะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนคำพิพากษา



ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดระงับการก่อสร้างตามใบอนุญาตไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีควบคุมไม่ให้มีการก่อสร้างอาคารหรือกระทำการใดอันเป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงชอบแล้ว



**รายงานของผู้สอบบัญชี
และงบการเงิน**



รายงานของผู้สอบบัญชี

เสนอ ประธานศาลปกครองสูงสุด

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบงบแสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546 งบแสดงผลการดำเนินงานและงบกระแสเงินสดสำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกันของแต่ละปีของสำนักงานศาลปกครองซึ่งผู้บริหารของสำนักงานเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องและความครบถ้วนของข้อมูลในงบการเงินเหล่านี้ ส่วนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รับผิดชอบในการแสดงความเห็นต่องบการเงินดังกล่าวจากผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ปฏิบัติงานตรวจสอบตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไป ซึ่งกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ความเชื่อมั่นอย่างมีเหตุผลว่างบการเงินแสดงข้อมูลที่ขัดต่อข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญหรือไม่ การตรวจสอบรวมถึงการใช้วิธีการทดสอบหลักฐานประกอบรายการทั้งที่เป็นจำนวนเงินและการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงิน การประเมินความเหมาะสมของหลักการบัญชีที่สำนักงานใช้และประมาณการเกี่ยวกับรายการทางการเงินที่เป็นสาระสำคัญซึ่งผู้บริหารของสำนักงานเป็นผู้จัดทำขึ้น ตลอดจนการประเมินถึงความเหมาะสมของการแสดงรายการที่นำเสนอในงบการเงินโดยรวม สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเชื่อว่าการตรวจสอบดังกล่าวให้ข้อสรุปที่เป็นเกณฑ์อย่างเหมาะสมในการแสดงความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า งบการเงินข้างต้นนี้แสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546 ผลการดำเนินงานและกระแสเงินสดสำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกันของแต่ละปีของสำนักงานศาลปกครองโดยถูกต้องตามที่ควรในสาระสำคัญตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปและตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

(นางสาวลักขณา นุญมมโนนกุล)

ผู้อำนวยการสำนักงาน

(นางสาวศิริพร รอดศรีจันทร์)

ผู้อำนวยการกลุ่ม

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
Office of the Auditor General
วันที่ 17 ตุลาคม 2548



สำนักงานศาลปกครอง
งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546

	หมายเหตุ	2547	2546
		(บาท)	(บาท)
สินทรัพย์			
สินทรัพย์หมุนเวียน			
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	4	816,918,433.10	654,547,115.44
รายได้จากเงินงบประมาณค้างรับ		6,720,215.00	20,000,000.00
ลูกหนี้เงินยืมราชการ	5	4,409,485.68	1,641,982.00
วัสดุคงเหลือ	6	3,839,785.70	3,781,682.43
เงินจ่ายล่วงหน้า		98,761.00	98,761.00
รวมสินทรัพย์หมุนเวียน		<u>831,986,680.48</u>	<u>680,069,540.87</u>
สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน			
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	7	259,026,254.19	297,020,242.12
สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	8	52,630,659.86	111,500.29
สินทรัพย์อื่น	9	13,819,579.26	12,774,905.66
รวมสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน		<u>325,476,493.31</u>	<u>309,906,648.07</u>
รวมสินทรัพย์		<u>1,157,463,173.79</u>	<u>989,976,188.94</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้



สำนักงานศาลปกครอง
งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546

	หมายเหตุ	2547 (บาท)	2546 (บาท)
หนี้สิน			
หนี้สินหมุนเวียน			
เจ้าหนี้	10	18,538,854.68	1,710,813.08
ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย		149,816.62	103,196.61
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	11	13,656,552.12	8,659,848.68
รายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง	12	548,946.20	362,767.30
หนี้สินหมุนเวียนอื่น		27,157.00	79,128.00
รวมหนี้สินหมุนเวียน		<u>32,921,326.62</u>	<u>10,915,753.67</u>
หนี้สินไม่หมุนเวียน			
เงินรับฝาก	13	254,463,023.94	116,978,912.69
เงินประกันเงินมัดจำ	14	287,741.50	357,051.55
รายได้จากการรับบริจาคการรับรู้	15	390,776.09	55,944.43
รวมหนี้สินไม่หมุนเวียน		<u>255,141,541.53</u>	<u>117,391,908.67</u>
รวมหนี้สิน		<u>288,062,868.15</u>	<u>128,307,662.34</u>
สินทรัพย์สุทธิ		<u>869,400,305.64</u>	<u>861,668,526.60</u>
สินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน			
ทุน		36,516,048.42	36,516,048.42
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม	16	832,884,257.22	825,152,478.18
รวมสินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน		<u>869,400,305.64</u>	<u>861,668,526.60</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้

(นางสาวพรทิพย์ ทองดี)

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

(นางวิภา ชัยนาภาพงษ์)

เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง 8 รักษาการในตำแหน่ง

ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน



สำนักงานศาลปกครอง
งบแสดงผลการดำเนินงาน
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546

	หมายเหตุ	2547 (บาท)	2546 (บาท)
รายได้จากการดำเนินงาน			
รายได้จากเงินงบประมาณ	17	801,872,897.53	634,696,049.64
รายได้จากการรับบริจาค		34,568.34	26,923.34
รายได้จากเงินนอกงบประมาณ	18	6,288,926.82	-
รายได้เบ็ดเตล็ด		297,745.96	-
รายได้ค่าธรรมเนียม		132,975.00	-
รวมรายได้จากการดำเนินงาน		<u>808,627,113.65</u>	<u>634,722,972.98</u>
ค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน			
ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	19	427,011,610.11	345,780,818.97
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน	20	279,872,205.13	239,263,016.39
ค่าเสื่อมราคา	7	87,296,760.45	73,189,207.23
ค่าตัดจำหน่าย	8	6,740,520.03	14,975.71
รวมค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน		<u>800,921,095.72</u>	<u>658,248,018.30</u>
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ		<u>7,706,017.93</u>	<u>(23,525,045.32)</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้



**สำนักงานศาลปกครอง
งบกระแสเงินสด
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546**

	2547	2546
	(บาท)	(บาท)
กระแสเงินสดจากกิจกรรมดำเนินงาน		
รายได้สูง(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดจากกิจกรรมตามปกติ	7,706,017.93	(23,525,045.32)
ปรับกระทบยอดเป็นกระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมดำเนินงาน		
ค่าเสื่อมราคา	87,296,760.45	73,189,207.23
ค่าตัดจำหน่าย	6,740,520.03	14,975.71
ลดลง(เพิ่มขึ้น) ในรายได้ค้างรับ	13,279,785.00	(20,000,000.00)
ลดลง(เพิ่มขึ้น)ในลูกหนี้เงินยืมราชการ	(2,767,503.68)	1,714,697.50
เพิ่มขึ้นในวัสดุคงเหลือ	(58,103.27)	(197,186.58)
เพิ่มขึ้นในสินทรัพย์อื่น	(1,044,673.60)	(1,043,927.66)
ลดลงในเงินจ่ายล่วงหน้า	-	1,603,739.00
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในเงินประกัน/เงินมัดจำ	(69,310.05)	229,293.51
เพิ่มขึ้นในเจ้าหนี้	16,828,041.60	375,536.91
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย	46,620.01	(1,542,338.68)
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	4,996,703.44	(2,870,711.10)
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในหนี้สินหมุนเวียนอื่น	(51,971.00)	78,448.00
เพิ่มขึ้นในรายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง	186,178.90	226,615.46
เพิ่มขึ้นในเงินรับฝาก	137,484,111.25	64,998,304.62
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในรายได้จากการรับบริจาคหรือการรับรู้	334,831.66	(25,333.34)
เพิ่มขึ้น(ลดลง)ในรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม	25,761.11	(14,680.90)
กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมดำเนินงาน	<u>270,933,769.78</u>	<u>93,211,594.36</u>
กระแสเงินสดจากกิจกรรมลงทุน		
เงินสดจ่ายจากการซื้อสินทรัพย์	(108,562,452.12)	(121,198,913.74)
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสดเพิ่มขึ้น(ลดลง)สุทธิ	162,371,317.66	(27,987,319.38)
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันต้นงวด	654,547,115.44	682,534,434.82
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ณ วันปลายงวด	<u>816,918,433.10</u>	<u>654,547,115.44</u>

หมายเหตุประกอบงบการเงินถือเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้



**สำนักงานศาลปกครอง
หมายเหตุประกอบงบการเงิน
สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2547 และ 2546**

1. การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

สำนักงานศาลปกครองจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจากการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนและพัฒนาให้งานอำนวยความยุติธรรมของศาลปกครองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนและทางราชการ

2. นโยบายบัญชีที่สำคัญ

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



3. การรับรู้สิทธิทรัพย์สิน

การรับรู้สิทธิทรัพย์สินประเภทครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างฯ ได้ถือปฏิบัติตามหลักการและนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 6 มกราคม 2546 กำหนดการรับรู้สิทธิทรัพย์สินประเภทครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง โดยใช้เกณฑ์ราคาทุนต่อหน่วย ต่อชุด หรือต่อกลุ่มตั้งแต่ 30,000 บาทขึ้นไป สำหรับสิทธิถาวรที่ได้มาก่อนปีงบประมาณ 2546 ส่วนสิทธิถาวรที่ได้มาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นไป ให้รับรู้รายการในบัญชีตามราคาทุนเฉพาะที่มีมูลค่าขั้นต่ำตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไป เพื่อให้เป็นไปตามหลักการและนโยบายบัญชีของสำนักงานศาลปกครอง ตามประกาศสำนักงานศาลปกครองเรื่องหลักการและนโยบายบัญชีของสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และแนวปฏิบัติตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ส่วนมากที่ กค 0410.2/ว 302 ลงวันที่ 29 กันยายน 2546

การประมาณการอายุการใช้งานของสิทธิทรัพย์สิน มีดังนี้

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



4. เงินสด และรายการเทียบเท่าเงินสด ประกอบด้วย

	2547	หน่วย:บาท 2546
4.1 เงินสด		
สำนักงานศาลปกครอง	190,611.29	94,477.59
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	1,212.00	-
สำนักงานศาลปกครองกลาง	2,000.00	8,170.00
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	295.00	10,118.70
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	-	1,981.00
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	<u>2,683.00</u>	<u>315.00</u>
รวม	<u>196,801.29</u>	<u>115,062.29</u>
4.2 เงินสดย่อย		
สำนักงานศาลปกครอง	876,269.00	-
สำนักงานศาลปกครองกลาง	178,289.00	181,365.50
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองระยอง	30,000.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา	15,784.00	30,000.00
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	<u>30,000.00</u>	<u>30,000.00</u>
รวม	<u>1,250,342.00</u>	<u>391,365.50</u>
4.3 เงินฝากธนาคารแห่งประเทศไทย		
สำนักงานศาลปกครอง 03925-2 (เงินในงบประมาณ)	464,455,686.03	477,917,430.32
สำนักงานศาลปกครอง 04220-2 (เงินนอกงบประมาณ)	506,922.12	-
สำนักงานศาลปกครองกลาง	-	118,529.50
รวม	<u>464,962,608.15</u>	<u>478,035,959.82</u>



	2547	หน่วย:บาท 2546
4.4 เงินฝากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)		
สำนักงานศาลปกครอง	57,221,815.85	50,621,143.10
สำนักงานศาลปกครองกลาง	219,753,543.81	98,512,091.37
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	6,318,593.33	3,536,317.81
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	9,314,747.63	6,148,068.99
สำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา	6,725,091.71	4,367,550.14
สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก	2,209,234.96	1,578,126.82
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	8,117,341.30	7,553,525.30
สำนักงานศาลปกครองระยอง	5,745,370.82	1,816,243.31
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	<u>5,939,871.61</u>	<u>1,871,660.99</u>
รวม	<u>321,345,611.02</u>	<u>176,004,727.83</u>
4.5 เงินฝากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)		
สำนักงานศาลปกครอง	29,030,096.64	-
รวม	<u>29,030,096.64</u>	-
4.6 เงินฝากคลัง		
สำนักงานศาลปกครอง	<u>132,975.00</u>	-
รวม	<u>132,975.00</u>	-
รวมเงินสด และรายการเทียบเท่าเงินสด	<u>816,918,433.10</u>	<u>654,547,115.44</u>



5. ลูกหนี้เงินยืมราชการ

ลูกหนี้เงินยืมราชการคงค้าง ณ วันสิ้นงวดบัญชี เป็นเงินทั้งสิ้น 4,409,485.68 บาท ลูกหนี้เป็นบุคลากรในสังกัดของสำนักงานศาลปกครองยืมเงินเพื่อใช้ในการเดินทางไปราชการและจัดฝึกอบรมสัมมนา โดยแยกลูกหนี้เงินยืมราชการเป็นรายสำนักงานศาลได้ดังนี้

	2547	หน่วย:บาท 2546
สำนักงานศาลปกครอง	4,112,288.40	819,302.00
สำนักงานศาลปกครองกลาง	-	672,981.00
สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น	33,136.00	-
สำนักงานศาลปกครองระยอง	61,836.00	-
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่	26,250.00	-
สำนักงานศาลปกครองสงขลา	36,140.00	8,094.00
สำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา	18,314.00	10,500.00
สำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช	60,540.28	116,105.00
สำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก	60,981.00	15,000.00
รวม	4,409,485.68	1,641,982.00

6. วัสดุคงเหลือ ประกอบด้วย

	2547	หน่วย:บาท 2546
วัสดุสำนักงาน	2,938,234.73	2,967,776.93
วัสดุงานบ้านงานครัว	27,026.57	30,308.38
วัสดุไฟฟ้าและวิทยุ	38,881.05	17,218.84
วัสดุโฆษณาและเผยแพร่	32,516.60	11,459.10
วัสดุคอมพิวเตอร์	789,349.63	737,278.52
วัสดุยานพาหนะและขนส่ง	13,077.12	16,885.66
วัสดุอื่น	700.00	700.00
วัสดุน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น	-	55.00
รวม	3,839,785.70	3,781,692.43



7. ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ) ประกอบด้วย

	ยอดคงเหลือ			หน่วย : บาท
	ณ 30 ก.ย. 46	เพิ่มขึ้น	ลดลง	ณ 30 ก.ย. 47
ครุภัณฑ์ (ราคาทุน)				
ค่าสิ่งก่อสร้างอื่น	2,539,064.70	-	-	2,539,064.70
อาคารระหว่างก่อสร้าง	3,214,862.00	5,847,913.06	-	9,062,775.06
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 31-35	39,705,378.32	-	-	39,705,378.32
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 36-37	14,524,590.00	2,025,943.08	-	16,550,533.08
ค่าตกแต่งอาคารชั้น 43	-	11,082,773.15	-	11,082,773.15
ค่าตกแต่งอาคารเชียงใหม่	3,019,452.82	-	-	3,019,452.82
ค่าตกแต่งอาคารสงขลา	372,955.00	-	-	372,955.00
ค่าตกแต่งอาคารนครราชสีมา	6,407,899.46	-	-	6,407,899.46
ค่าตกแต่งอาคารขอนแก่น	10,348,957.50	-	-	10,348,957.50
ค่าตกแต่งอาคารพิษณุโลก	11,820,036.00	-	-	11,820,036.00
ค่าตกแต่งอาคารระยอง	18,321,774.34	-	-	18,321,774.34
ค่าตกแต่งอาคารนครศรีธรรมราช	2,113,547.18	-	-	2,113,547.18
ค่าตกแต่งศูนย์ประชาสัมพันธ์	-	34,200.00	-	34,200.00
ครุภัณฑ์สำนักงาน	55,876,656.57	6,304,785.54	-	62,181,442.11
ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่	9,883,185.28	19,104,615.99	-	28,987,801.27
ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ	21,776,769.91	82,220.60	-	21,858,990.51
ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์	144,469,948.45	4,574,075.10	-	149,044,023.55
ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง	101,070,200.50	246,246.00	-	101,316,446.50
ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว	1,214,068.50	-	-	1,214,068.50
ครุภัณฑ์การกีฬา	419,600.00	-	-	419,600.00
ครุภัณฑ์สำรวจ	189,925.00	-	-	189,925.00
ค่าติดตั้งสายสัญญาณ ISDN	4,072,535.00	-	-	4,072,535.00
รวม	451,361,406.53	49,302,772.52	-	500,664,179.05



คำเสื่อมราคาสะสม	หน่วย : บาท		
	ยอดคงเหลือ ณ 30 ก.ย. 46	เพิ่มขึ้น	ลดลง ยอดคงเหลือ ณ 30 ก.ย. 47
คำสั่งก่อสร้างอื่น	(454,396.33)	(184,371.98)	- (638,768.31)
คำตกแต่งอาคารชั้น 31-35	(23,667,636.12)	(7,942,573.66)	- (31,610,209.78)
คำตกแต่งอาคารชั้น 36-37	(5,348,735.07)	(3,010,899.76)	- (8,359,634.83)
คำตกแต่งอาคารชั้น 43	-	(461,833.33)	- (461,833.33)
คำตกแต่งอาคารเชียงใหม่	(1,358,753.76)	(603,890.56)	- (1,962,644.32)
คำตกแต่งอาคารสงขลา	(139,408.59)	(74,591.00)	- (213,999.59)
คำตกแต่งอาคารนครราชสีมา	(2,436,041.97)	(1,281,579.89)	- (3,717,621.86)
คำตกแต่งอาคารขอนแก่น	(3,437,571.36)	(2,069,791.50)	- (5,507,362.86)
คำตกแต่งอาคารพิษณุโลก	(1,576,004.80)	(2,364,007.20)	- (3,940,012.00)
คำตกแต่งอาคารระยอง	(2,468,354.87)	(3,664,354.87)	- (6,132,709.74)
คำตกแต่งอาคารนครศรีธรรมราช	(132,688.55)	(422,709.44)	- (555,397.99)
คำตกแต่งศูนย์ประชาชนสัมพันธ์	-	(5,497.50)	- (5,497.50)
ครุภัณฑ์สำนักงาน	(11,073,551.84)	(5,935,142.72)	- (17,008,694.56)
ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่	(3,200,219.85)	(4,489,608.01)	- (7,689,827.86)
ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ	(6,543,426.78)	(4,360,777.65)	- (10,904,204.43)
ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์	(42,518,713.71)	(28,999,785.68)	- (71,518,499.39)
ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง	(48,746,445.97)	(20,250,977.00)	- (68,997,422.97)
ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว	(384,800.49)	(237,956.70)	- (622,757.19)
ครุภัณฑ์การกีฬา	(93,576.55)	(83,920.00)	- (177,496.55)
ครุภัณฑ์สำรวจ	(18,992.50)	(37,985.00)	- (56,977.50)
ค่าติดตั้งสายสัญญาณ ISDN	(741,845.30)	(814,507.00)	- 1,556,352.30)
รวม	(154,341,164.41)	(87,296,760.45)	- (241,637,924.86)
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	297,020,242.12	(37,993,987.93)	- 259,026,254.19
ค่าเสื่อมราคาประจำปี	73,189,207.23		87,296,760.45



8. สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน ประกอบด้วย

	ยอดคงเหลือ			หน่วย : บาท
	ณ 30 ก.ย. 46	เพิ่มขึ้น	ลดลง	ณ 30 ก.ย. 47
สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน(ราคาทุน)				
โปรแกรมคอมพิวเตอร์	126,476.00	29,417,112.10	-	29,543,588.10
โปรแกรมคอมพิวเตอร์ระหว่างพัฒนา	-	29,842,567.50	-	29,842,567.50
รวม	126,476.00	59,259,679.60	-	59,386,155.60
ค่าตัดจำหน่ายสะสม				
โปรแกรมคอมพิวเตอร์	(14,975.71)	(6,740,520.03)	-	(6,755,495.74)
รวม	(14,975.71)	(6,740,520.03)	-	(6,755,495.74)
สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	111,500.29	52,519,159.57	-	52,630,659.86
ค่าตัดจำหน่ายประจำปี	14,975.71			6,740,520.03

ค่าโปรแกรมคอมพิวเตอร์ระหว่างพัฒนาเป็นการจ่ายเงินค่าจัดทำโปรแกรมระบบงาน งวดที่ 2 จำนวนเงิน 29,842,567.50 บาท ตามสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์พร้อมติดตั้งและระบบงานด้านการสนับสนุนงานคดีปกครอง ซึ่งตามสัญญามีกำหนดส่งมอบงาน 3 งวด

9. สินทรัพย์อื่น ประกอบด้วย

เงินที่สำนักงานศาลปกครองจ่ายให้เอกชน เพื่อเป็นประกันสัญญา ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2547	2546
เงินประกันการไต่ทราศัพท	3,983,000.00	3,983,000.00
เงินประกันสัญญาเช่าอาคาร	9,835,979.26	8,791,905.66
เงินประกันทรัพย์สินอื่น	600.00	-
รวม	13,819,579.26	12,774,905.66

10. เจ้าหนี้ ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2547	2546
เจ้าหนี้ค่าสินค้าและบริการ	12,554,670.03	259,251.08
เจ้าหนี้อื่น	5,984,184.65	1,451,562.00
	18,538,854.68	1,710,813.08



11 ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย ประกอบด้วย

	2547	หน่วย:บาท 2546
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	11,697,317.14	8,659,848.68
ค่าสาธารณูปโภคค้างจ่าย	1,920,384.98	-
ค่าใช้จ่ายรอการจ่าย	38,850.00	-
รวม	13,656,552.12	8,659,848.68

12. รายได้แผ่นดินรอนำส่งคลัง

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

	ยอดคงมา ณ 30 กย 46	รายได้แผ่นดิน ปี 2547	รายได้แผ่นดิน นำส่งคลัง	หน่วย:บาท รายได้แผ่นดิน รอนำส่งคลัง
ส่วนกลาง	252,128.88	898,403.16	891,930.04	258,602.00
สำนักงานศาล	110,638.42	537,489.98	357,784.20	290,344.20
รวม	362,767.30	1,435,893.14	1,249,714.24	548,946.20

13. เงินรับฝาก

เป็นเงินค่าธรรมเนียมศาลที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดี เงินที่คู่กรณีนำมาวาง และเงินที่นำมาวางตามคำสั่งศาล ซึ่งสำนักงานศาลปกครองมีภาระต้องเก็บรักษาจนกว่าการพิจารณาตัดสินคดีจะสิ้นสุด ประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

	2547	หน่วย:บาท 2546
เงินรับฝาก-เงินค่าธรรมเนียมศาล	173,400,903.16	115,851,752.70
เงินรับฝาก-เงินกลาง	81,062,120.78	1,127,159.99
รวม	254,463,023.94	116,978,912.69



14. เงินประกัน/เงินมัดจำ

เป็นเงินที่เอกชนนำมามอบไว้เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาต่างๆ ประกอบด้วย
รายการ ดังต่อไปนี้

	2547	หน่วย:บาท 2546
เงินมัดจำ	11,517.60	-
เงินประกันสัญญา	276,223.90	357,051.55
รวม	287,741.50	357,051.55

15. รายได้จากการรับบริจาคหรือการรับรู้

ในปีงบประมาณ 2547 สำนักงานศาลปกครองได้รับบริจาคสินทรัพย์จากหน่วยงานหรือบุคคลอื่น
เพื่อไว้ใช้ในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

	2547	หน่วย:บาท 2546
สำนักงานศาลปกครอง (ครูภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ)	30,611.09	55,944.43
สำนักงานศาลปกครองกลาง (ครูภัณฑ์สำนักงาน)	314,827.50	-
สำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่ (ครูภัณฑ์สำนักงาน)	45,337.50	-
รวม	390,776.09	55,944.43

16. รายได้สูง/(ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่ายสะสม ประกอบด้วย

	2547	หน่วย:บาท 2546
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสมมาต้นงวด	825,152,478.18	848,692,204.40
บวก รายการปรับปรุงระหว่างงวด	237,859.79	3,029.10
	825,390,337.97	848,695,233.50
หัก รายการปรับปรุงปีก่อน	(212,098.68)	(17,710.00)
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม หลังรายการปรับปรุง	825,178,239.29	848,677,523.50
บวก รายได้สูง/(ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่ายปีนี้	7,706,017.93	(23,525,045.32)
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสมปลายงวด	832,884,257.22	825,152,478.18



17. รายได้จากเงินงบประมาณ ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2547	2546
รายได้จากเงินงบประมาณ – งบบุคลากร	374,743,531.00	395,727,000.00
รายได้จากเงินงบประมาณ – งบดำเนินการ	242,720,000.00	199,473,000.00
รายได้จากเงินงบประมาณ – งบลงทุน	140,000,000.00	20,000,000.00
รายได้จากเงินงบประมาณ - งบกลาง	<u>44,409,366.53</u>	<u>19,496,049.64</u>
รวม	801,872,897.53	634,696,049.64

เงินรายได้จากเงินงบประมาณงบกลาง มีเงินงบประมาณที่ได้รับโอนจากกรมบัญชีกลาง เพื่อเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ ณ วันที่ 1 เมษายน 2547 ตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวนเงิน 15,775,638.00 บาท

18. รายได้จากเงินนอกงบประมาณ ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2547	2546
เงินจากโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (SAL)	5,588,426.82	-
เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ THE ASIA FOUNDATION (TAF) เพื่อสนับสนุนการรักษาแผ่น CD และ E-BOOK และเพื่อใช้เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายปกครอง	<u>700,500.00</u>	-
รวม	6,288,926.82	-

19. ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ประกอบด้วย

	หน่วย:บาท	
	2547	2546
เงินเดือนตุลาการ	94,747,218.43	87,856,060.05
เงินเดือนข้าราชการ	173,556,000.17	132,539,412.56
ค่าจ้างประจำ	2,242,580.00	1,921,800.00
ค่าจ้างชั่วคราว	34,018,137.45	26,931,302.10
เงินประจำตำแหน่งตุลาการและข้าราชการ	70,287,562.44	61,716,297.85
เงินค่าตอบแทนพิเศษ	21,055,305.35	14,360,794.47
ค่าตอบแทนเงินเดือนข้าราชการถึงขั้นสูงสุด	425,964.74	6,110.00



	หน่วย:บาท	
	2547	2546
เงินบำรุงเงิน - บ้านญาติ	4,031,481.90	719,184.32
ค่ารักษาพยาบาล	10,969,287.63	7,544,117.47
เงินช่วยเหลือบุตร	39,100.00	35,300.00
เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร	980,433.00	824,342.55
เงินสมทบกองทุนประกันสังคม	1,719,073.00	930,966.98
เงินสมทบและชดเชย กบข.	12,510,419.00	10,292,899.00
เงินสมทบและชดเชย กสจ.	65,777.00	54,796.80
เงินช่วยเหลือพิเศษ	<u>363,270.00</u>	<u>47,434.82</u>
รวมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	427,011,610.11	345,780,818.97

20. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

20.1 ค่าใช้จ่ายที่จ่ายจากเงินงบประมาณ

	หน่วย:บาท	
	2547	2546
ค่าเช่าบ้าน	14,023,133.28	10,875,072.22
ค่าตอบแทนปฏิบัติงานนอกเวลา	4,930,192.00	4,844,210.00
ค่าเบี้ยประชุม	2,542,100.00	2,356,537.50
ค่าพาหนะและค่าตอบแทนพยาน	113,599.00	88,600.00
ค่าตอบแทนที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ	1,562,000.00	-
ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ตำรวจ	51,650.00	-
ค่าตอบแทนอื่น	827,425.00	2,615,381.61
ค่าจ้างที่ปรึกษาและออกแบบก่อสร้างอาคาร	12,000,000.00	-
ค่ารับรองและพิธีการ	2,787,072.05	2,140,178.67
ค่าใช้จ่ายในการประชุม	86,285.00	141,402.00
ค่าจ้างที่ปรึกษาและโครงการวิจัย	8,632,950.00	8,388,748.00
ค่าเช่า - บริการอาคาร	108,495,292.64	100,419,083.42
ค่าเช่าที่จอดรถ	1,981,080.00	-
ค่าเช่าทรัพย์สิน	527,624.50	389,959.20
ค่ายารักษาความปลอดภัย	9,429,252.00	8,837,842.00
ค่าซ่อมแซมบำรุงรักษา	5,528,784.33	2,800,262.84



	2547	หน่วยบาท 2546
ค่าปรับปรุงอาคาร	3,207,827.00	451,124.86
ค่าทำความสะอาด	3,795,822.39	3,757,997.79
ค่าใช้จ่ายเดินทางไปราชการ	10,798,666.07	7,908,714.54
ค่าใช้จ่ายเดินทางไปแสวงหาข้อเท็จจริง	1,694.00	-
ค่าใช้จ่ายเจรจาธุรกิจและประชุมนานาชาติ	-	14,715.69
ค่าใช้จ่ายสัมมนาและฝึกอบรม	17,818,714.58	14,520,818.65
ค่าโฆษณาและประชาสัมพันธ์	205,523.18	960,086.98
ค่าจ้างเหมาบริการ	4,590,111.63	6,316,082.85
ค่าประกันภัย	183,954.40	-
ค่าใช้จ่ายอื่น	173,757.92	257,643.74
ค่าครุภัณฑ์ต่ำกว่าเกณฑ์	2,832,886.55	2,577,639.42
ค่าวัสดุ	17,422,106.37	19,771,532.75
ค่าวารสารและตำรา	5,177,383.04	5,196,358.25
ค่าสาธารณูปโภค	21,514,903.32	20,132,499.87
ค่าเช่าสัญญาณ ISDN	802,348.06	-
ค่าเช่าบริการอินเทอร์เน็ต	1,341,100.00	1,530,956.00
เงินบริจาคบำรุงค่าน้ำ ค่าไฟ	-	22,672.50
ค่าติดตั้งระบบสายสัญญาณ FRAME RELAY	-	21,400.00
ค่าเช่าระบบสายสัญญาณ FRAME RELAY	1,164,267.00	427,942.88
เงินอุดหนุนเพื่อการศึกษา	9,293,696.94	6,997,430.62
เงินรางวัลประจำปี	-	4,023,646.00
ค่าจ้างสำเนาเอกสาร	764,446.33	476,249.54
ค่าธรรมเนียมธนาคาร	-	226.00
	<u>274,607,648.58</u>	<u>239,263,016.39</u>
20.2 ค่าใช้จ่ายที่จ่ายจากเงินนอกงบประมาณ		
ค่าใช้จ่ายโครงการพลังสังคม (จากเงิน SAL)	5,264,556.55	-
รวมค่าใช้จ่ายดำเนินงาน	279,872,205.13	239,263,016.39



21. การจัดประเภทรายการใหม่

งบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2546 ได้จัดประเภทรายการใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับการนำเสนองบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2547 ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อแบบแสดงผลการดำเนินงานตามที่ได้รายงานไว้แล้ว



ทำเนียบบุคลากร

ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘



ทำเนียบบุคลากร ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

ศาลปกครองสูงสุด

นายอัครชาทร จุฬารัตน	ประธานศาลปกครองสูงสุด
นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่หนึ่ง
นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์	รองประธานศาลปกครองสูงสุด คนที่สอง
นายเจริญ หัตถกรรม	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายดำริ วัฒนสิงห์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายพีระพล เซาวันศิริ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายอำพล สิงห์โกวินท์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายธงชัย ลำดับวงศ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายเกษม คมสัตย์ธรรม	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายชาญชัย แสวงศักดิ์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายปรีชา ขวลิตรำรง	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายวิชัย ชื่นชมพูนุท	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองกลาง

นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์	อธิบดีศาลปกครองกลาง
นายฤทัย หงส์ศิริ	รองอธิบดีศาลปกครองกลาง
นายประสาธ พงษ์สุวรรณ	รองอธิบดีศาลปกครองกลาง
นายวิษณุ วรรณุญ	รองอธิบดีศาลปกครองกลาง

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายกมล สกลเตชา	นายกุศล รักษา
นายจิรศักดิ์ จิรวดี	นายชูพงศ์ เศวตจินดา
นายไชยวัฒน์ ชำรงศรีสุข	นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง
นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์	นายประนัย วัฒนชานนท์
นายประวิตร บุญเทียม	นายประวิทย์ เอื้อนรินทร์
นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ	นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ
นางศิริวรรณ จุลโพธิ์	นายสมชาย เอ็มโอช
นายสุชาติ มงคลเลิศพล	นายอดุล จันทระศักดิ์



ตุลาการศาลปกครองกลาง

นางสาวกนิษฐา เขียววิทย์
 นายกฤตยชญ์ ศิริเขต
 นายจรวัย หนูคง
 นายชยีน แสงจันทร์
 นายชูชาติ ศิรินิล
 นายไชยเดช ตันติเวสส
 นายเดช เอี่ยมยิ้ม
 นายตรีทศ นิโครธางกูร
 นายธวัชไชย สนธิวินช
 นายนิติ อรรถณะภาค
 นายประดม ทวัลย์ลาภา
 นายประเวศ รักษพล
 นายประเสริฐ ศรีทชาสุข
 นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ
 นายไพรัช โตสวัสดิ์
 นายไพศาล บุญเกิด
 นายภาณุพันธ์ ชัยรัต
 นายมนัส แดงสุภา
 นางมาเรียม วิมลธ
 นางรัตาวรรณ วานิช
 พันเอก วรศักดิ์ อารีเปี่ยม
 นายวิจิตต์ รักถิ่น
 นายวิชัย พจนไพธา
 นายวิสูตร วิจารณ์เสถียรกุล
 นายวุฒิชัย ไทยเจริญ
 นายศรัณยู โพธิ์รัชตางกูร
 นายสมเกียรติ แสงรุ่ง
 นายสมภพ ผ่องสว่าง
 นายสมรรถชัย วิชาลาภรณ์
 นายสมศักดิ์ สุภาวิชฎุเดช
 นายสมิง พรตระกูลพิพัฒน์
 นายสัมฤทธิ์ อ่อนคำ
 นายสิทธิานต์ สิทธิสุข

นางกรรณิการ์ วรพงศ์
 นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร
 นายจำกัต์ ชุมพลวงศ์
 นายชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว
 นายเชียวชาญ สุขช่วย
 นายณัฐ รัฐอมฤต
 นายตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์
 นายธนกฤต กิตติวัฒน์
 นางนฤมล ธรรมครองอาตม์
 นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
 นายประพจน์ คล้ายสุบรรณ
 นายประศักดิ์ ศิริพานิช
 นางสาวผ่องรวง ประเสริฐพานิชการ
 นางเพ็ญศรี วงศ์เสรี
 นายไพโรจน์ มินเด็น
 นายภาณุมาศ เลี่ยมสกุล
 นายมณฑล จุฑานนท์
 นายมานิตย์ วงศ์เสรี
 นายบรรยง ธัญทะพิพงศ์
 นายรังสิกร อุปพงศ์
 นายวสันต์ เตียวตระกูล
 นายวิชัยชัย ธรรมประดิษฐ์
 นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
 นายวีระ แสงสมบูรณ์
 นายวุฒิชัย แสงสำราญ
 นายสถาพร สถิตยปิยะรัตน์
 นายสมชัย วัฒนการุณ
 นายสมยศ วัฒนภิรมย์
 นายสมศักดิ์ ตันตทเลขา
 นายสมสกุล ณ บางช้าง
 นายสรศักดิ์ มไหศิริโยดม
 นางสาวสายทิพย์ สุกติพันธ์
 นายสินีท์ สินิทธานนท์



ตุลาการศาลปกครองกลาง(ต่อ)

นางสาวสิริภัทร โชควิเศษชัยสิทธิ์	นายสุชาติ ศรีวรรณ
นายสุทัศน์ ทิวทอง	นายสุพจน์ สาทรกิจ
นางสุมาลี ลิ้มป้อวาท	นายสุเมธ เตียววิศเรศ
นายสุรเดช พหลภาคย์	นายเสน่ห์ บุญทมานพ
นางเสวิมตรุณี ตันติเวสส	นายอนุชา อุณสวัสดิกุล
นายอนุพงศ์ สุขเกษม	นายอนุวัฒน์ ชาราแสง
นายอนุสรณ์ วีระภัทรานันท์	นายอภิรัฐ ปานเทพอินทร์
นางสาวอมรา สัจจาสัย	นายอาจินต์ พักทองพรรณ
นายอิทธิพร จิระพัฒน์ากุล	นายอุดมศักดิ์ อังศุพิสิฐ

ศาลปกครองเชียงใหม่

นายอਾਲย์ อิงคะวณิช	อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่
นายสมชาย งามวงศ์ชน	รองอธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่
นายประทีป วรนิติ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองเชียงใหม่
นายชัยโรจน์ เกตุกำเนิด	ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่
นายธีระเดช เดชะชาติ	ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่
นายสะท้อน ชูสกุล	ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่
นายสุรัตน์ พุ่มพวง	ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่

ศาลปกครองสงขลา

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



ศาลปกครองนครราชสีมา

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

ศาลปกครองขอนแก่น

นายดำริห์ สุดเตมีย์	อธิบดีศาลปกครองขอนแก่น
นายวรารุช ศิริยุทธวัฒนา	รองอธิบดีศาลปกครองขอนแก่น
นางสิริกัญญา พานพิทักษ์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองขอนแก่น
นางดุชนีย์ หันตรา	ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น
นายสมเกียรติ กุลวิทิต	ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น
นายเมธี ชัยสิทธิ์	ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น

ศาลปกครองพิษณุโลก

นายวรวิทย์ กังคศิเทียม	อธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก
นายสุเมธ รอยกุลเจริญ	รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก
นางสาวกรรณิการ์ สุริยา	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองพิษณุโลก
นายจีรพัฒน์ กล่อมสกุล	ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก
นายสมเกียรติ ชุมวิสูตร	ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก
พันตำรวจตรี ฉัตรชัย หนูทวี	ตุลาการศาลปกครองพิษณุโลก

ศาลปกครองระยอง

นางสายสุดา เศรษฐบุตร์	อธิบดีศาลปกครองระยอง
นายกิตตนัย ธรรมรัช	รองอธิบดีศาลปกครองระยอง
นายประสาน บางประสิทธิ์	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองระยอง
นายอนนท์ อติเรกสมบัติ	ตุลาการศาลปกครองระยอง
นายชวลิต ลาภผล	ตุลาการศาลปกครองระยอง
นายภิรัตน์ เจียรนัย	ตุลาการศาลปกครองระยอง



ศาลปกครองนครศรีธรรมราช

นางมณีวรรณ พรหมน้อย	อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นายพัลลภ รัตนจันทร์	รองอธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นายโสภณ บุญกุล	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นายวชิระ ชอบแตง	ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นายสมมาต รัฐพิทักษ์สันติ	ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นายอาทร คุระวรรณ	ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช

สำนักงานศาลปกครอง

นางสาวพรทิพย์ ทองดี	เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายสุชาติ เวโรจน์	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นางสาวเพ็ญศรี ตรีทัพ	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายไกรวัช เสงวีจิตร	ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง
นายสุรพันธ์ บุรานนท์	ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง
นายประยูร ปรีดา	รักษาการ ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด
นางสุกัญญา แก้วมณี	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองสูงสุด
นายชัชวาลย์ ชาญชัย	รักษาการ ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองกลาง
นายสนั่น สมตน	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่
นายสมนึก ทองเนื้อแปด	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองสงขลา
นางสาวศุทธิณี ชี้อูทิกกุล	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองนครราชสีมา
นายเฉลิมศักดิ์ ละม้ายแข	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองขอนแก่น
นางอัมพวัน ยุวกาญจน์	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองพิษณุโลก
นายชวรัตน์ รุกขพันธ์	รักษาการ ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองระยอง
นางสาวนลิน ปิงพิพัฒน์ตระกูล	รักษาการ ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นางสุปราณี ห้วยหงษ์ทอง	ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาการยุติธรรมทางปกครอง
นายอำนาจ ศรีพูนสุข	ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ
นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน
นายบรรยาย นาคยศ	ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์
นางสาวธรรมรังสี วรรณโก	ผู้อำนวยการสำนักบังคับคดีปกครอง
นายไกรวัช เสงวีจิตร	รักษาการผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ(อีกตำแหน่งหนึ่ง)
นางสมฤดี ธัญญสิริ	ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง



สำนักงานศาลปกครอง (ต่อ)

นายประพัฒน์ ดันสุวรรณนนท์	ผู้อำนวยการกองกลาง
นางวิภา ชัยนาภาพงษ์	ผู้อำนวยการกองการเงินและบัญชี
นายชำนาญ ทิพย์ชนวงศ์	ผู้อำนวยการกองการประชาสัมพันธ์
นายก้องภพ สุขกิจบำรุง	ผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ
นางกัญญา กิติศรีวรพันธุ์	ผู้อำนวยการกองงานห้องสมุดกฎหมายมหาชน
นายอติโชค ผลดี	ผู้อำนวยการกองพัสดุและอาคารสถานที่
นางธมน แสงสำราญ	ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบภายใน

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง

เลขที่ ๑๙๕ อาคารเอ็มไพร์ทาวเวอร์ ชั้นที่ ๓๑ - ๓๗ ,๔๓

ถนนสาทรใต้ แขวงยานนาวา เขตสาทร กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๒๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๖๗๐ ๑๒๐๐ - ๖๓

โทรศัพท์สายด่วน ๑๓๕๕ (ครั้งละ ๓ บาท ทั่วประเทศ)

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