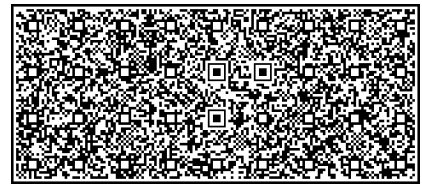




เรื่อง

การนั่งพิจารณาคดี, ตุลาการศาลปกครอง, การพิพากษาคดี



## รู้ไว้ก่อนไปศาลปกครอง

### คดีปกครอง

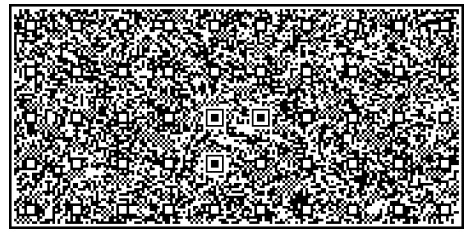
**คดีปกครอง** คือ คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง และเป็นคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

**1. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย** เช่น กฎกระทรวงกำหนดเวลาเปิดหรือปิดสถานบริการ ระเบียบมหาวิทยาลัยที่กำหนดให้นักศึกษาต้องทำวิทยานิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษ หรือกรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิเสธการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น

**2. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร** เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจตราและออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างหรือต่อเติมโดยไม่ได้รับใบอนุญาต กรณีที่เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินล่าช้าเกินสมควร กรณีที่เอกชนได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแต่พนักงานสอบสวนบ่ายเบี่ยงไม่ยอมรับแจ้งความ หรือพนักงานสอบสวนรับแจ้งความร้องทุกข์ไว้แล้วแต่ละเลยไม่ดำเนินการสอบสวนจนเวลาล่วงเลยไปหลายปี เป็นต้น

**3. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่ง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร** เช่น การที่เจ้าพนักงานที่ดินออกคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายดังกล่าว การฟ้องเรียกค่าทดแทนการเวนคืนหรือการรอนสิทธิจากการวางท่อประปาหรือตั่งเสาไฟฟ้าแรงสูง การที่พนักงานสอบสวนไม่ได้ดำเนินคดีกับบุคคลที่ลักทรัพย์ของผู้แจ้งความร้องทุกข์ ทำให้ผู้นั้นได้รับความเสียหาย เป็นต้น

**4. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง** เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเอกชนก่อสร้างถนน สะพาน อาคารเรียน หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าสัมปทานตามสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน หรือสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองทำกับข้าราชการที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาต่อ เป็นต้น



5. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางน้ำฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำสั่งให้เอกชนรื้อถอนสะพานหรือบ้านที่ปลุกกรุกลำแม่น้ำ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำสั่งให้จับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นต้น

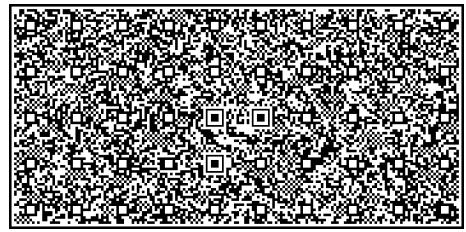
6. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง เช่น กรณีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งหรือบังคับตามคำสั่งของอนุญาตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นต้น

**ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่งหรือกระทำการอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย**

นายณเดช รับราชการเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานโยธา 7 สังกัดกรุงเทพมหานคร ได้รับคำสั่งให้ออกจากราชการ โดยถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเนื่องจากรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา กรณีที่รายงานว่านายมาริโอ้ เจ้าของอาคารซึ่งต้องรื้อถอนตามคำพิพากษาศาลฎีกา ได้ยื่นแบบขอก่อไขอาคารดังกล่าวให้ถูกต้อง ทั้งที่ความจริงปรากฏว่านายมาริโอ้ไม่ได้มีการยื่นแบบขอก่อไขอาคารแต่อย่างใด

เมื่อได้รับคำสั่ง นายณเดช ได้ทำหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) แต่ในเวลาต่อมานายณเดชก็มีหนังสือขอลอนคำร้องทุกข์ดังกล่าว และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากนายณเดชซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด นายณเดชจึงทำหนังสือถึง ก.ก. อีกครั้งเพื่อร้องขอให้ ก.ก. รับเรื่องร้องทุกข์ แต่ ก.ก. เห็นว่านายณเดชร้องทุกข์เกินกำหนดและการขอลอนเรื่องร้องทุกข์ที่ผ่านมาไม่ผลทำให้การพิจารณาร้องทุกข์ดังกล่าวมีอันต้องระงับไปตามกฎหมาย จึงมีมติไม่รับเรื่องร้องทุกข์ของนายณเดชไว้พิจารณา เมื่อนายณเดชหันซ้ายขวาไม่รู้จะพึ่งใคร จึงเดินทางมายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอีกครั้งเพื่อร้องขอความเป็นธรรม

เรื่องนี้ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าหลังจากที่ศาลปกครองมีคำสั่งไม่รับฟ้อง เนื่องจากเห็นว่านายณเดช ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด นายณเดชจึงได้ทำหนังสือถึงหัวหน้าสำนักงาน ก.ก. ร้องขอความเป็นธรรมให้พิจารณาร้องทุกข์ดังกล่าวอีกครั้ง ซึ่งหัวหน้าสำนักงาน ก.ก. ได้มีหนังสือแจ้งกลับมายังผู้ฟ้องคดีให้ส่งสำเนาคำสั่งศาลให้สำนักงาน ก.ก. และผู้ฟ้องคดีก็ได้ปฏิบัติตามแล้วนั้น การที่ ก.ก. ปลอมให้เวลาล่วงพ้นไปกว่า ๕ เดือนจึงมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่าการขอลอนเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีมีผลทำให้การพิจารณาร้องทุกข์มีอันต้องระงับไปตามกฎหมาย เหตุผลดังกล่าวไม่อาจรับฟังได้และไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีเนื่องจากการขอลอนเรื่องร้องทุกข์มีสาเหตุมาจากการไม่ได้รับความสะดวกและความล่าช้าในการขอข้อมูลข่าวสารเพื่อนำมาใช้จัดทำคำร้องทุกข์ ดังนั้น การจะห้ามไม่ให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลด้วยเหตุที่ไม่ได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์คำสั่งก่อนฟ้องคดีอีกย่อมจะไม่เป็นธรรม จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการร้องทุกข์เพื่อแก้ไข

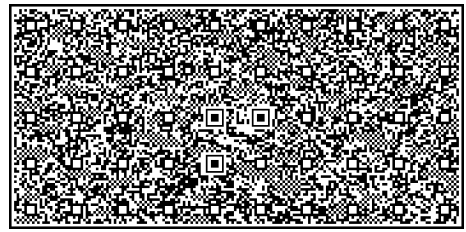


ความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่ทางผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้มีการสั่งการใดๆ ภายในเวลาอันสมควรหรือภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

สำหรับเรื่องการรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาจนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ออกจากราชการนั้น ศาลปกครองพิจารณาเห็นว่า นายนคร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและเป็นผู้รายงานผลการดำเนินการประจำเดือนเกี่ยวกับอาคารตามคำพิพากษาได้รายงานเท็จต่อหัวหน้าของตนว่านายมาริโอ้ เจ้าของอาคารพิพาทขอยื่นแบบแก้ไขอาคารทั้งที่ไม่ได้มีการขอยื่นแบบแต่อย่างใด ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหัวหน้าเหนือขึ้นไปจากหัวหน้าของนายนคร ได้รับรายงานแล้วไม่ได้อ่านรายงานอย่างถี่ถ้วนเนื่องจากเห็นว่ารายงานดังกล่าวผ่านการกลั่นกรองมาแล้วขั้นหนึ่ง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบความจริงก็ได้สั่งให้ลูกน้องตรวจสอบข้อมูลอีกครั้งจนกระทั่งได้ข้อมูลที่เป็นจริงรายงานต่อผู้บังคับบัญชา ทำให้ทราบว่าเอกสารขออนุมัติยุติคดีอาคารของนายนครเป็นเอกสารปลอม จากข้อเท็จจริงดังกล่าวมีน้ำหนักรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปลอมแปลงเอกสาร และการรายงานเท็จของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นคุณแก่นายมาริโอ้ถึงขนาดทำให้ไม่ต้องรื้อถอนอาคารตามคำพิพากษาแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดไม่เข้าลักษณะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนและหากให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ศาลปกครองจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและให้ดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการภายในสามสิบวันนับจากวันที่คดีถึงที่สุด ตลอดจนคืนสิทธิต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องภายในสามสิบวันนับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.63/2551)

**ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร**

นายหมากซึ่งเป็นผู้ฟ้องในคดีนี้ เป็นเจ้าของที่ดินผืนหนึ่งในตัวเมืองจังหวัดเชียงใหม่ ที่ดินของนายหมากอยู่ติดกับอาคารหอพักของนายปรินซึ่งกำลังก่อสร้าง นายหมากได้มีคำร้องถึงนายกเทศมนตรีขอให้ตรวจสอบการก่อสร้างอาคารหอพักของนายปรินว่าขัดต่อกฎหมายหรือไม่ แต่ทางเทศบาลกลับนิ่งเฉยจนนายหมากทำคำร้องไปอีกครั้งขอให้ตรวจสอบหอพักดังกล่าวโดยเฉพาะเรื่องของระยะห่างของอาคารกับเขตที่ดินของตน ต่อมานายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือตอบกลับคำร้องว่าอาคารหอพักของนายปรินไม่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดียังเห็นว่าการก่อสร้างอาคารหอพักของนายปรินมีบางส่วนชิดกับเขตที่ดินของตนซึ่งมีระยะห่างจาก

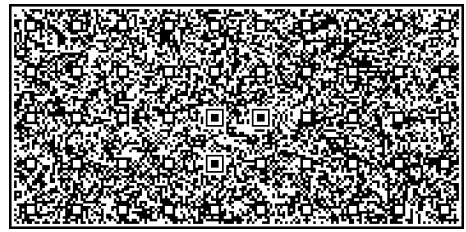


เขตที่ดินน้อยกว่า 50 เซนติเมตรโดยไม่ได้รับความยินยอมซึ่งไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงมีคำร้องให้ตรวจสอบระยะห่างของอาคารกับเขตที่ดินดังกล่าวอีกครั้ง

หลังจากได้รับคำร้องของนายหมาก ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เวลาตรวจสอบนานกว่า 5 เดือนเศษก่อนจะพบว่าการก่อสร้างอาคารของนายปรินไม่ถูกต้องตามใบอนุญาตจริง แต่ว่าเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้จึงออกคำสั่งให้แก้ไขอาคารให้มีระยะห่างตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 30 วันและยื่นคำขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคารหลังจากแก้ไขแล้วเสร็จภายใน 30 วัน เวลาผ่านไป 4 เดือนเศษหลังจากได้รับคำสั่งให้แก้ไขอาคาร นายปรินจึงได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคาร และทางผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ออกใบอนุญาตให้ในเวลาต่อมา

นายหมากเห็นว่าเรื่องนี้ไม่เป็นธรรมกับตนจึงมายื่นฟ้องคดีกับศาลปกครอง ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าการที่นายหมากซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีมีคำร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบการก่อสร้างหอพักของนายปรินว่าขัดต่อกฎหมายหรือไม่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับนิ่งเฉยจนผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำร้องอีกครั้งให้ตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือตอบกลับคำร้องว่าอาคารหอพักไม่ได้รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย อีกทั้งเมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำร้องเตือนให้ตรวจสอบเรื่องระยะห่างของอาคารกับเขตที่ดินในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เวลานานถึง 5 เดือนเศษจึงไปตรวจสอบแล้วพบว่าการก่อสร้างอาคารของนายปรินไม่ถูกต้องตามใบอนุญาตแต่เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขได้จึงสั่งให้แก้ไขภายใน 30 วันและให้ยื่นขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคารหลังจากแก้ไขเสร็จภายใน 30 วัน แต่เจ้าของอาคารใช้เวลา 4 เดือนเศษหลังจากได้รับคำสั่งจึงไปยื่นขอรับใบอนุญาต โดยที่ในระยะเวลาดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่สนใจที่จะให้มีการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลอย่างดีที่สุด

นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ออกใบอนุญาตดัดแปลงอาคารให้นายปรินแก้ไขผังบริเวณก่อสร้างอาคารด้านที่ติดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี แม้จะมีการแก้ไขอาคารดังกล่าวก็ยังฝ่าฝืนกฎหมายที่กำหนดให้อาคารที่มีความสูงเกิน 9 เมตรแต่ไม่ถึง 23 เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 3 เมตร แต่อาคารหอพักของนายปรินอยู่ห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า 3 เมตร แต่ไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร ผนังจะต้องปิดทึบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียินยอมให้นายปรินจัดทำหน้าต่างบานเกล็ดที่ช่องกันสาด แก้ไขประตูห้องพักไประเบียงเป็นหน้าต่างบานเกล็ด ซึ่งมีลักษณะเป็นช่องระบายอากาศและช่องแสง แล้วให้การรับรองว่าหน้าต่างบานเกล็ดดังกล่าวเป็นผนังของห้องพักอยู่ห่างจากเขตที่ดินเกินกว่า 3 เมตรนั้นถูกต้อง เป็นการตีความเบี่ยงเบนเพื่อช่วยเหลือให้นายปรินหลีกเลี่ยงไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ออกคำสั่งให้นายปรินซึ่งเป็นเจ้าของอาคารแก้ไขอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมายจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ศาลปกครองจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารแก้ไขผนังอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมายภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.181/2553)



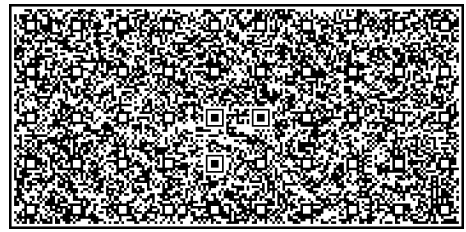
**ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่ง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร**

น้องญาญ่าลูกสาวนางคิมหลานสาวนางคิมมีบ้านอยู่ในจังหวัดสมุทรปราการซึ่งเป็นเขตเวนคืนก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิที่ได้มีการเวนคืนไปแล้วตั้งแต่ปีพ.ศ. 2523 แต่ยังไม่ได้มีการก่อสร้างสนามบิน รัฐจึงปล่อยให้ชาวบ้านแถบนั้นอาศัยอยู่เรื่อยมา จนเมื่อจะมีการก่อสร้างจึงได้มีการสำรวจข้อมูลราษฎรในพื้นที่โครงการในปี พ.ศ. 2536 โดยคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด หรือ บทม. เป็นผู้ดำเนินการอพยพโยกย้ายชาวบ้านออกจากพื้นที่โครงการโดยให้เงินช่วยเหลือชาวบ้านตามหลักเกณฑ์ 5 ข้อ คือ (1) เป็นบ้านที่ปลูกก่อนการสำรวจเมื่อปีพ.ศ. 2536 (2) มีสภาพเป็นบ้านพักอาศัย (3) สภาพบ้านเป็นสัดส่วนแยกจากหลังใหญ่ที่ได้รับเงินช่วยเหลือค่าชดเชยไปแล้วโดยเด็ดขาด (4) มีทะเบียนบ้านถูกต้อง และ (5) ต้องทำกินอยู่ในพื้นที่หรือมีพื้นที่ทำกินในบริเวณพื้นที่ก่อสร้างสนามบิน

โดยมีอัตราให้ความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ดังนี้ (1) ผู้ไม่ผ่านหลักเกณฑ์ทั้ง 5 ข้อ จะช่วยเหลือรายละ 5,000 บาท เนื่องจากมีสิ่งปลูกสร้างอยู่ในพื้นที่ (2) ผู้ที่ผ่านหลักเกณฑ์ 1 ข้อ ช่วยเหลือรายละ 20,000 บาท (3) ผู้ที่ผ่านหลักเกณฑ์ 2 ข้อ ช่วยเหลือรายละ 50,000 บาท (4) ผู้ที่ผ่านหลักเกณฑ์ 3 ข้อ ช่วยเหลือรายละ 100,000 บาท (5) ผู้ที่ผ่านหลักเกณฑ์ 4 ข้อ ช่วยเหลือรายละ 200,000 บาท (6) ผู้ที่ผ่านหลักเกณฑ์ 5 ข้อ ช่วยเหลือรายละ 800,000 บาท

น้องญาญ่านำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเนื่องจากไม่พอใจที่ได้รับเงินช่วยเหลือเพียง 20,000 บาท เนื่องจาก บทม. ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องในคดีนี้เห็นว่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นบ้านประเภทนอกบัญชีสำรวจที่ได้มีการสำรวจไปเมื่อปีพ.ศ. 2536 ซึ่งคดีนี้ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าตามสำเนาทะเบียนบ้านดังกล่าวมีชื่อนางคิมเป็นหัวหน้าครอบครัว และเป็นมารดาของนางคิมซึ่งเป็นแม่ของผู้ฟ้องคดี โดยที่มีพยานยืนยันว่านางคิมได้ยกบ้านหลังนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากนั้น ในใบมรณบัตรของนางคิมระบุว่านางคิมเสียชีวิตเมื่อปีพ.ศ. 2535 และขณะเสียชีวิตนางคิมอยู่ที่บ้านหลังดังกล่าว ย่อมรับฟังได้ว่าบ้านหลังนี้ปลูกสร้างขึ้นแล้วในปีพ.ศ. 2535 ซึ่งตรงตามหลักเกณฑ์ข้อ (1) ทั้งนี้ สำเนาทะเบียนบ้านมีชื่อของหลานของผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัยและบริเวณบ้านประกอบด้วยพื้นที่ทำกินซึ่งเป็นสวนและบ่อปลา ซึ่งรับฟังได้ว่าบ้านหลังดังกล่าวมีสภาพเป็นบ้านพักอาศัยเป็นสัดส่วนแยกเป็นเอกเทศจากบ้านหลังอื่นและมีทะเบียนบ้านถูกต้องตรงตามหลักเกณฑ์ข้อที่ (2) (3) และ (4)

อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าไม่ได้อาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวแต่อยู่กับสามีที่บ้านอีกหลังหนึ่ง โดยมอบให้หลานเป็นผู้อยู่อาศัยและให้ช่วยดูแลบ่อปลาแทนผู้ฟ้องคดี และถึงแม้หลักเกณฑ์ข้อ (5) ระบุว่าผู้ที่จะได้รับเงินช่วยเหลือจะต้องทำกินอยู่ในพื้นที่หรือมีพื้นที่ทำกินในบริเวณพื้นที่ก่อสร้างสนามบิน โดยที่ไม่ได้ระบุชัดเจนว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจะต้องทำกินด้วยตนเอง แต่เมื่อคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องการบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของราษฎรจากการที่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ ผู้ฟ้องคดี



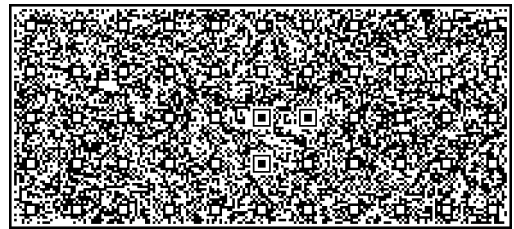
จะต้องเป็นผู้ที่เคยได้รับประโยชน์โดยตรงและสม่ำเสมอโดยตรงจากการทำกินในพื้นที่นั้นมาก่อน ไม่ว่าจะทำกินเองโดยมอบให้ผู้อื่นดูแลหรือมอบให้ผู้อื่นทำกินแทนแล้วให้ประโยชน์ตอบแทน ซึ่งในคดีนี้ผู้ฟ้องคดี เพียงแต่อ้างว่าได้ให้ผู้อื่นดูแลบ่อปลาแทนโดยมีพยานบุคคลให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวอ้าง แต่ไม่มีหลักฐาน เพียงพอที่จะยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำกินอยู่ในพื้นที่หรือมีพื้นที่ทำกินอยู่ในบริเวณนั้น ทั้งพยานบุคคลที่กล่าวอ้างก็เป็นพยานที่ผู้ฟ้องคดีอ้างขึ้นทั้งสิ้น ศาลจึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ (1) (2) (3) และ (4) เท่านั้น จึงมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินช่วยเหลือจำนวน 200,000 บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.280/2551)

### ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

นายบอยมีอาชีพรับเหมาก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นถนน สะพาน โรงเรียน โรงแรม อาคาร ห้างร้าน นายบอย รับสร้างทุกสิ่ง จนเมื่อ 16 สิงหาคม 2550 นายบอยได้ทำสัญญารับจ้างกับทางเทศบาลปรับปรุงเกาะกลางถนน มีระยะเวลาทำงาน 180 วัน โดยจะได้รับค่าก่อสร้างทั้งสิ้น 940,000 บาท จนเมื่อเวลาผ่านไป นายบอยปรับปรุง เกาะกลางถนนแล้วเสร็จส่งมอบงานงวดสุดท้ายให้ทางเทศบาลเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2551 เทศบาลตรวจรับ งานและจ่ายค่าจ้างให้กับนายบอยโดยได้หักเงินค่าปรับงานล่าช้าจำนวน 277,300 บาท นายบอยจึงทำหนังสือถึง เทศบาลเพื่อขอขยายระยะเวลาและคืนเงินค่าปรับ เนื่องจากเห็นว่าตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551 มีมติให้ช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพอื่น โดยให้ขยายระยะเวลาและคืนเงิน ค่าปรับแก่ผู้รับจ้างที่ทำสัญญาก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2550 ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อบรรเทาผลกระทบจาก วิกฤตราคาน้ำมัน เหล็กและวัสดุก่อสร้างที่มีราคาสูงขึ้น แต่ทางเทศบาลแจ้งว่าไม่สามารถคืนเงินให้นายบอยได้ เนื่องจากสัญญาดังกล่าวมีการส่งมอบงานเสร็จสิ้นแล้วก่อนที่นายบอยจะขอขยายระยะเวลาส่งมอบงานเพื่อขอ คืนเงินค่าปรับ นายบอยเห็นว่ากรณีที่เทศบาลปฏิเสธไม่ขยายระยะเวลาและคืนเงินค่าปรับทำให้ธุรกิจของตนขาด สภาพคล่องไม่สามารถไปรับงานอื่นได้ ทำให้ธุรกิจเสียหาย นายบอยจึงมายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

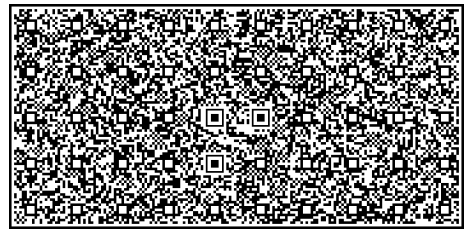
คดีนี้ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าสัญญาระหว่างนายบอยซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลซึ่งเป็นผู้ถูก ฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2550 และเมื่อครบกำหนดส่งงานแล้วผู้ฟ้องคดียังทำงานไม่เสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดี ก็ไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแต่อย่างใด ยังคงปล่อยให้ผู้ฟ้องคดีทำงานจนแล้วเสร็จส่งมอบงานเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2551 อันเป็นการส่งมอบงานงวดสุดท้ายภายหลังวันที่ 1 ตุลาคม 2550 ซึ่งล่วงเลยกำหนดและผู้ถูก ฟ้องคดีก็ได้หักเงินค่าปรับไว้ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2551 ซึ่งอยู่ใน กำหนด 60 วันนับแต่วันที่ 17 มิถุนายน 2551 ซึ่งเป็นวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบมาตรการช่วยเหลือ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ถูกต้องครบถ้วน จึงย่อมได้รับความ ช่วยเหลือโดยไม่ต้องขยายระยะเวลาในสัญญาให้เป็นเวลา 180 วัน อันจะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าปรับ ที่ส่งงานเลยกำหนดตามสัญญา



อย่างไรก็ตาม เทศบาลซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าสัญญาพิพาทเป็นสัญญาจ้างทำของ เมื่อนายบอยซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานและทางเทศบาลได้จ่ายค่าจ้างให้แล้ว สัญญาดังกล่าวย่อมระงับไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนความรับผิดในเรื่องความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาเป็นเรื่องที่คู่สัญญาต้องปฏิบัติภายหลังอายุสัญญาสิ้นสุดลงแล้ว แต่ไม่ใช่หลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่จะขยายเวลาสัญญาหรือต่ออายุสัญญาได้ ซึ่งประเด็นนี้ศาลปกครองเห็นว่า สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งนิติสัมพันธ์ต้องบังคับกันตามหลักกฎหมายปกครอง โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดกับหลักกฎหมายปกครอง และมาตรการช่วยเหลือดังกล่าวเป็นหลักดุลยภาพทางการเงินในสัญญาทางปกครอง ซึ่งเป็นมาตรการช่วยเหลือคู่สัญญากับทางราชการที่ประสพภาวะวิกฤตราคาน้ำมัน เหล็กและวัสดุก่อสร้างที่สูงขึ้น อันเป็นเหตุที่ในขณะที่ทำสัญญาต่อกันไม่อาจคาดหมายล่วงหน้าได้ว่าจะเกิดขึ้น และเป็นเหตุไม่ปกติที่เกิดขึ้นแล้วก่อความเสียหายอย่างร้ายแรงในการปฏิบัติตามสัญญาถึงขนาดที่ทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนขาดทุนเกินขนาดและนานเกินกว่าบุคคลธรรมดาจะคาดหมายได้ ซึ่งวิธีการขยายระยะเวลาของสัญญา หรือลด หรือคืนค่าปรับฐานผิดสัญญาให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนแล้วแต่กรณี เพื่อให้ดุลยภาพทางการเงินที่เอกชนเสียไปกลับคืนมาและสามารถดำเนินการตามสัญญาอันเป็นบริการสาธารณะได้ต่อไปตามหลักกฎหมายปกครองว่าด้วยบริการสาธารณะต้องมีความต่อเนื่อง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะปฏิเสธไม่ให้ความช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีโดยยกประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้นมากล่าวอ้างจึงไม่สามารถทำได้ ศาลปกครองจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับจำนวน 277,300 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีของเงินต้นดังกล่าว นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.465/2556)

**ตัวอย่างคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการ**

หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำสาธารณะ ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลสั่งให้นายข้าวหลาม ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำแม่น้ำตราดออกไปภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ซึ่งคดีนี้ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า นายข้าวหลามปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัย ขานไม้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของบ้านพักอาศัย อาคารโครงไม้ที่ใช้เป็นทางเข้าบ้านพักอาศัยและใช้เป็นที่จอดรถยนต์ ล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดซึ่งเป็นทางสัญจรของประชาชนโดยที่ไม่ได้มีการขออนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงสั่งให้นายข้าวหลามรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวภายในห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่นายข้าวหลามหรือผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ออกมาภายในระยะเวลาที่กำหนด และอ้างว่าจะดำเนินการยื่นขออนุญาตปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยต่อเจ้าทำให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป ซึ่งศาลปกครองเห็นว่าตามกฎหมายอนุญาตให้ลักษณะของอาคารที่ล่วงล้ำแม่น้ำได้มีลักษณะ (1) ท่าเทียบเรือ (2) สะพานประระดับและโป๊ะเทียบเรือ (3) สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง (4) ท่อหรือสายเคเบิล (5) เขื่อนกั้นน้ำเซาะ (6) คานเรือ และ (7) โรงสูบน้ำ ทั้งยังกำหนดว่า อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำแม่น้ำโดยที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ซึ่งมีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติการเดินเรือใน



น่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 ใช้บังคับ ถ้าได้เสียค่าปรับอย่างสูงตามกฎหมายและยื่นคำขอ อนุญาตภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ ให้เจ้าท่าพิจารณาอนุญาตได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สิ่ง ปลุกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้มีลักษณะตามที่จะอนุญาตได้และไม่ได้มีการเสียค่าปรับและยื่นคำขออนุญาตตาม เวลาที่กฎหมายกำหนด แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะยื่นคำขอให้ถูกต้องตามกฎหมายก็ไม่อาจได้รับอนุญาตให้ปลุกสร้าง อาคารล่องลำแม่น้ำได้

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าคดีนี้ไม่ใช่เป็นการรุกล้ำลำแม่น้ำและขัดขวางทางขึ้นลงที่ดินอันเป็น ที่ดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่อยู่ในอำนาจของผู้ฟ้องคดี แต่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่นายข้าวปุ่น ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกัน ศาลปกครองพิจารณาเห็นว่า แม้ว่าสิ่งปลุกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีจะกีดขวางทาง ขึ้นลงที่ดินนายข้าวปุ่นในด้านที่ติดกับแม่น้ำตราดจริง แต่สิ่งปลุกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีมีโครงสร้างตั้งอยู่ในแม่น้ำ ตราดต่อเนื่องไปจนถึงบริเวณตลิ่งของแม่น้ำตราด ไม่ได้อยู่ในเขตที่ดินของนายข้าวปุ่นแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดี ฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลุกสร้างจึงเป็นการกระทำที่ขอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลปกครองจึงพิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลุกสร้างออกจากแม่น้ำตราดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากไม่มีการ รื้อถอนภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายรื้อถอนสิ่งปลุกสร้างดังกล่าวโดยให้ ผู้ถูกฟ้องคดีเสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.175/2555)

**ตัวอย่างคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง** (กรณีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำ ชี้ขาดหรือบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง)

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษายื่นคำร้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของ อนุญาโตตุลาการจากข้อพิพาทกรณีที่ดินนางสาวชมพู่ เจ้าของบริษัทก่อสร้าง ชมพู่ คอนสตรัคชั่น จำกัด ได้รับจ้าง ก่อสร้างอาคารของวิทยาลัยสารพัดช่างแห่งหนึ่ง เมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จและได้มีการตรวจรับงานเรียบร้อย ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาซึ่งเป็นผู้ร้องได้ตรวจพบความเสียหายของงานก่อสร้าง ซึ่งตามสัญญา ประกันความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้างนี้มีระยะเวลา 2 ปี นับถัดจากวันที่ได้รับมอบงาน คือภายในวันที่ 5 มีนาคม 2544 โดยผู้ร้องได้เสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการว่า ระหว่างวันที่ 12 พฤษภาคม 2543 ถึงวันที่ 22 มีนาคม 2544 เจ้าหน้าที่ของผู้ร้องได้ตรวจพบความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้างหลายจุดซึ่งรวมแล้วเป็น ค่าซ่อมแซมจำนวน 173,685 บาท แต่ผู้คัดค้านเห็นว่าความเสียหายในส่วนของการแตกร้าของผนังปูนหน้า อาคาร เสาค้ำยันคานผนัง และพื้นห้องช่างยนต์ซึ่งคิดเป็นค่าซ่อมแซมจำนวน 40,925 บาท เป็นความเสียหายที่ ไม่ได้เกิดขึ้นก่อนหรือภายในวันที่ 5 มีนาคม 2544 ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการรับประกันความชำรุดบกพร่องของ งานก่อสร้างตามสัญญา ผู้คัดค้านจึงไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายในส่วนนี้ ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าว



อนุญาตตุลาการมีคำวินิจฉัยว่าผู้ร้องตรวจสอบพบความชำรุดบกพร่องและความเสียหายของอาคารเรียนเฉพาะในส่วนของการแตกร้าวของผนังปูนหน้าอาคาร เสาค้ำยันคานผนัง และพื้นห้องช่างยนต์ ตามเอกสารลงวันที่ 22 มีนาคม 2544 เป็นเวลาภายหลังจากครบกำหนด 2 ปีนับแต่วันที่ผู้ร้องได้รับมอบงานแล้ว นางสาวชมพู่ซึ่งเป็นผู้คัดค้านจึงไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายในส่วนนี้ซึ่งคิดเป็นเงิน 40,925 บาท เมื่อหักออกจากค่าซ่อมแซมทั้งหมดจำนวน 173,685 บาท คงเหลือค่าซ่อมแซมที่ผู้คัดค้านต้องรับผิดชอบเป็นเงินจำนวน 132,760 บาท

ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการไม่ได้เป็นคำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการที่ศาลจะเพิกถอนได้ตามกฎหมาย ทั้งไม่ได้มีกรณีปรากฏว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนที่ศาลจะเพิกถอนได้ตามกฎหมาย ศาลปกครองจึงพิพากษายกคำร้องดังกล่าว (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1482/2555)

---

ผู้สนใจสามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 ได้ที่  
<http://www.krisdika.go.th/>