



**สรุปหลักปฏิบัติราชการ
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
พ.ศ. ๒๕๕๘**

สำนักงานศาลปกครอง

กันยายน ๒๕๕๗

สรุปหลักปฏิบัติราชการ
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
พ.ศ. ๒๕๕๘

สำนักงานศาลปกครอง

กันยายน ๒๕๕๗

สารบัญแยกตามประเภทคดี

	หน้า
๑. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)	๑
๑.๑ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย	๑
๑.๒ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น	๒๔
๑.๓ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม	๓๒
๑.๔ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ	๓๓
๒. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)	๓๔
๓. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)	๓๙
๔. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)	๔๙

สารบัญแยกตามประเภทเรื่อง

เรื่อง	คำวินิจฉัยที่	หน้า
<p>การคมนาคมและการขนส่ง</p> <p>การมีคำสั่งให้นายทะเบียนขนส่งจังหวัดชะลอการดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์ตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง</p>	ป.๑๓๐/๒๕๔๘	๑๗
<p>การควบคุมอาคารและการผังเมือง</p> <p>การไม่ใช้มาตรการบังคับที่สูงขึ้นแก่เจ้าของอาคารที่ก่อสร้างฝ่าฝืนกฎหมาย โดยยังคงใช้มาตรการบังคับเดิมซึ่งไม่ได้ผล</p> <p>การออกใบอนุญาตให้มีการต่อเติมอาคารโดยไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎกระทรวงที่มีผลใช้บังคับภายหลังการก่อสร้างอาคาร</p>	ป.๓๗/๒๕๔๘	๓๗
<p>การบริหารงานบุคคล</p> <p>การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนโดยไม่ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่ ก.ค. กำหนดไว้</p>	ป.๔๑/๒๕๔๘	๒๙
<p>การปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน</p> <p>การกล่าวอ้างกรณีไม่แจ้งเหตุอันสมควรในการไม่ใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้มีลักษณะต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งเสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน</p> <p>การวินิจฉัยให้สมาชิกสภาเทศบาลมีคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</p> <p>การวินิจฉัยให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดสมาชิกภาพ โดยไม่เปิดโอกาสให้ได้แย้งแสดงพยานหลักฐานและไม่มีข้อเท็จจริงสนับสนุนอย่างเพียงพอ</p> <p>การใช้อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีคำสั่งถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล</p>	ป.๒๔/๒๕๔๘	๖
	ป.๑๐๕-ป.๑๐๖	๑๕
	/๒๕๔๘	๑๕
	ป.๒๑๒/๒๕๔๘	๒๖
	๘๒๐/๒๕๔๘	๓๓

เรื่อง	คำวินิจฉัยที่	หน้า
การพัสดุ		
การประกาศสอบราคาโดยรวมงานที่มีลักษณะแตกต่างกันไว้ในการสอบราคาคราวเดียวกัน	ป.๑๕๙/๒๕๔๘	๑๙
การประกาศตัดสิทธิเอกชนไม่ให้เสนอราคารับจ้างงานก่อสร้างกับหน่วยงานทางปกครองไว้เป็นการล่วงหน้า	ป.๒๒๑/๒๕๔๘	๔
การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์		
การไม่แจ้งสิทธิและระยะเวลาในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบ	ป.๑๐๓/๒๕๔๘	๑๓
การไม่กำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับการรื้อถอนอาคารโดยให้เหตุผลว่าเป็นอาคารที่ปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนตามที่กฎหมายกำหนดไว้	ป.๑๓๑/๒๕๔๘	๓๗
ความรับผิดทางละเมิด		
การไม่พิจารณาค่าของของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งเลิกจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย	ป.๔/๒๕๔๘	๓๔
การก่อสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินของเอกชนโดยไม่มีหลักฐานแสดงการยินยอมอย่างชัดแจ้ง	ป.๓๘/๒๕๔๘	๔๐
การไม่ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนกรณีน้ำท่วมขังที่น้ำอันเนื่องมาจากการก่อสร้างขยายทางหลวงทับเส้นทางการไหลของกระแสน้ำ	ป.๔๒/๒๕๔๘	๔๔
การกำหนดตัวผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตามระเบียบฉบับเดิมที่ถูกยกเลิกไปแล้ว ทำให้ทายาทโดยธรรมไม่ได้รับเงินสงเคราะห์ตามระเบียบฉบับใหม่	ป.๖๘/๒๕๔๘	๔๓
การพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินโดยปราศจากความระมัดระวัง เป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิที่แท้จริงไม่ได้รับเงินค่าทดแทน	ป.๑๐๑/๒๕๔๘	๔๒
การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ล่าช้ากว่าระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้	ป.๑๑๙/๒๕๔๘	๔๗

เรื่อง	คำวินิจฉัยที่	หน้า
<p>การขยายแนวเขตพื้นที่เวนคืนเกินกว่าที่ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กำหนดไว้ โดยไม่มีหลักฐานแสดงการยินยอมของเจ้าของที่ดินที่ชัดเจน</p>	<p>ป.๑๒๙/๒๕๔๘</p>	<p>๔๑</p>
<p>การไม่วินิจฉัยสั่งการตามข้อร้องเรียนของประชาชน เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้</p>	<p>ป.๑๔๔/๒๕๔๘</p>	<p>๔๖</p>
<p>งานทะเบียน</p>		
<p>การจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านโดยไม่ได้ให้โอกาสผู้ที่ได้รับผลกระทบได้ทราบข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน</p>	<p>ป.๑๑๗/๒๕๔๘</p>	<p>๒๔</p>
<p>บำเหน็จบำนาญ</p>		
<p>การระบุดคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดไม่ชัดเจน ทำให้มีผู้แสดงเจตนาเข้าร่วมโครงการโดยสำคัญผิดและเสียสิทธิในการกลับเข้ารับราชการ</p>	<p>ป.๙๗/๒๕๔๘</p>	<p>๓๐</p>
<p>วินัย</p>		
<p>การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกลงโทษทราบตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด</p>	<p>ป.๒๑๔/๒๕๔๘ และ ป.๒๑๘/๒๕๔๘</p>	<p>๒๘</p>
<p>สัญญาทางปกครอง</p>		
<p>การปรับผู้รับจ้างกรณีส่งมอบงานล่าช้าโดยไม่ได้นำระยะเวลาที่หน่วยงานทางปกครองต้องรับผิดชอบในความล่าช้าที่เกิดขึ้นมาพิจารณาในการคำนวณค่าปรับ</p>	<p>ป.๗๙/๒๕๔๘</p>	<p>๔๙</p>
<p>การตรวจรับมอบงานโดยนำมาตรฐานของพัสดุที่ใช้ในงานของผู้รับจ้างรายอื่นซึ่งอยู่นอกเหนือสัญญาจ้างมาพิจารณาเป็นเหตุบอกเลิกสัญญา</p>	<p>ป.๑๗๖/๒๕๔๘</p>	<p>๕๐</p>
<p>การไม่ยื่นฟ้องคดีตามเงื่อนไขแห่งสิทธิที่กำหนดไว้ในข้อสัญญาเป็นเหตุให้พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี</p>	<p>๙๓๘/๒๕๔๘</p>	<p>๕๒</p>

เรื่อง	คำวินิจฉัยที่	หน้า
การกล่าวอ้างกรณีที่ต้องรอดผลการพิจารณาเกี่ยวกับจำนวนหนี้หรือแนวทางในการชำระหนี้จากกรมบัญชีกลางเพื่อให้สามารถฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี	๙๖๕/๒๕๔๘	๕๓
การกล่าวอ้างกรณีการรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่ค้างชำระมาเป็นเหตุในการขยายระยะเวลาการฟ้องคดี	๙๖๖/๒๕๔๘	๕๑
สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ		
การไม่อนุมัติให้ข้าราชการเบิกค่าตอบแทนการทำงานนอกเวลาราชการ เนื่องจากไม่มีหลักฐานการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการตามที่ระเบียบกำหนดไว้	ป.๒๓/๒๕๔๘	๑๐
การไม่อนุมัติให้ข้าราชการซึ่งทางราชการได้รื้อถอนที่พักอาศัยที่เคยจัดให้ เบิกค่าเช่าบ้านหลังจากการรื้อถอนที่พักดังกล่าว	ป.๘๙/๒๕๔๘	๘
การมีคำสั่งให้ข้าราชการซึ่งย้ายไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ตามคำร้องขอของตนเองดใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน และให้ชดใช้ค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน	ป.๑๖๐/๒๕๔๘	๒๒
การระงับสิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน โดยอ้างว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แก่ข้าราชการผู้ใช้สิทธิดังกล่าวแล้ว	ป.๑๘๖/๒๕๔๘	๑
การเลิกปฏิบัติในการจ่ายเงินพิเศษสำหรับผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะของรัฐวิสาหกิจตามมติคณะรัฐมนตรี	พ.๑๔/๒๕๔๘	๓๒

หลักปฏิบัติราชการ
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๔๘

จากการศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๔๘ สำนักงานศาลปกครองมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักปฏิบัติราชการที่ดีที่ได้จากคำวินิจฉัยดังกล่าว โดยเรียงตามลำดับของประเภทคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนี้

๑. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

๑.๑ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

(๑) หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกคำสั่งหรือกำหนดกฎเกณฑ์ใดๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดสิทธิของบุคคลให้แตกต่างไปจากที่กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดให้อำนาจไว้ไม่ได้

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้

(๑.๑) สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเป็นสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไว้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจกำหนดแนวทางปฏิบัติหรือมีคำสั่งให้ข้าราชการที่ได้ใช้สิทธิดังกล่าวอยู่แต่เดิมต้องเข้าพักในบ้านพักของทางราชการที่ว่างลงในภายหลัง อันมีผลเป็นการตัดสิทธิที่ข้าราชการมีอยู่ข้างต้น เนื่องจากเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งประสงค์จะผ่อนผันให้ข้าราชการมีสิทธิดังกล่าว

ในคดีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖^๑

^๑ พระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไข (๒) ของมาตรา ๑๖ โดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือ

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งมีการใช้สิทธิดังกล่าวมาโดยตลอด แต่ต่อมาผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ข้าราชการดังกล่าวเข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการที่ว่างลง และให้ข้าราชการผู้นั้นหมดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการด้วยเหตุผลว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แล้วตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑)^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกันนั้น **ศาลปกครองสูง**

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๑)

ค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำพระราชกฤษฎีกานี้ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ตนเอง และสามีหรือภริยา ได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่เพียงหลังเดียวในท้องถิ่นนั้น

(๒) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้กับสถาบันการเงิน หรือกับรัฐวิสาหกิจ หรือสหกรณ์ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเคหะ ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือเป็นการผ่อนชำระเงินกู้กับกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้ จะต้องได้รับความเห็นชอบตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๓) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใดในท้องถิ่นนั้นมาแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องถิ่นอื่น และเป็นการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว

^๒พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖)

พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้านแต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

(๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว

(๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่

(๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่

(๔) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง

(๕) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับอัตราเงินเดือนในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

สรุปวินิจฉัยว่า กรณีที่ข้าราชการได้ใช้สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านซึ่งข้าราชการผู้นั้นใช้เป็นที่อยู่อาศัยมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอันเป็นการใช้สิทธิตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ อยู่ก่อนที่ทางราชการจะได้จัดที่พักอาศัยให้ผู้นั้น แม้ต่อมาจะมีบ้านพักของทางราชการว่างลง ทางราชการก็ไม่จำเป็นต้องจัดที่พักอาศัยให้ข้าราชการผู้นั้นอยู่อีก และเป็นกรณีที่ไม้อาจอ้างเหตุว่าทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้วตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน มาตัดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาฯ ได้บัญญัติให้บทบัญญัติมาตรา ๗ อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติมาตรา ๑๖ ดังนั้น การที่ทางราชการมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้ที่ได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธิตามมาตรา ๑๖ อยู่ก่อนและยังคงมีสิทธิอยู่ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการที่ว่างลงและให้หมดสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยอาศัยเหตุตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ข้างต้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ แม้ว่าจะเป็นการออกคำสั่งตามแนวทางปฏิบัติของกรมบัญชีกลาง^๓ ที่กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการต้องใช้ดุลพินิจจัดข้าราชการที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไม่ว่าจะเป็นผู้ที่กำลังใช้สิทธิอยู่หรือไม่ก็ตาม ให้เข้าพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการเมื่อบ้านพักของทางราชการว่างลง และหากข้าราชการดังกล่าวไม่เข้าพักถือว่าสละสิทธิในบ้านพักข้าราชการที่จัดให้โดยไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการอีกต่อไปก็ตาม เนื่องจากแนวปฏิบัติดังกล่าวถูกต้องเฉพาะในกรณีที่ข้าราชการผู้เบิกค่าเช่าบ้านอยู่เดิมได้เข้าบ้านผู้อื่นอยู่อาศัย แต่ไม่ถูกต้องสำหรับกรณีที่ข้าราชการได้ใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ เพราะเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการตัดสิทธิของข้าราชการซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๑๖ และเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาข้างต้นที่ประสงค์จะผ่อนผันให้ข้าราชการได้มีสิทธิดังกล่าว ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและให้ดำเนินการให้มีการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการตามสิทธิที่มีอยู่เดิมต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๖/๒๕๔๘)

^๓ หนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๕๒๖.๕/๒๙๑๓ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๒

(๑.๒) หน่วยงานทางปกครองต้องพิจารณาความพร้อมและความสามารถของผู้เข้าแข่งขันเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุในขณะที่เสนอราคา โดยไม่อาจประกาศตัดสิทธิในการเข้าแข่งขันเสนอราคาของเอกชนรายหนึ่งรายใดไว้เป็นการล่วงหน้าด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดซึ่งกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ การไม่รับพิจารณาการเสนอราคาโดยกล่าวอ้างเหตุตามที่มีการประกาศดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสนอราคา

ในคดีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองไม่รับพิจารณาการเสนอราคาของเอกชนที่เข้าเสนอราคาในการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้าง เนื่องจากได้ประกาศตัดสิทธิเอกชนรายดังกล่าวไม่ให้เสนอราคารับจ้างงานก่อสร้างกับกรมโยธาธิการฯ ในทุกสาขางานก่อสร้างไว้เป็นเวลา ๓๐ วัน ด้วยเหตุที่เป็นผู้รับจ้างซึ่งมีผลการปฏิบัติงานล่าช้ากว่าแผนงานตามสัญญาจ้างที่มีอยู่กับกรมฯ เกินกว่าร้อยละ ๑๐ นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การพิจารณาคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานในโครงการจัดหาพัสดุของส่วนราชการนั้น ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจไว้ โดยจะต้องไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าวที่มุ่งคุ้มครองให้การจัดหาพัสดุต้องกระทำโดยเปิดเผย โปร่งใส และมีการแข่งขันกันอย่างเสรีและเป็นธรรม เมื่อปรากฏว่าไม่มีบทบัญญัติใดของระเบียบฯ ที่บัญญัติให้อำนาจส่วนราชการประกาศตัดสิทธิผู้เสนอราคาหรือผู้รับจ้างที่เคยมีประวัติการรับจ้างงานก่อสร้างบกพร่องอย่างใดอย่างหนึ่งมาก่อนเข้าเสนอราคากับส่วนราชการ การที่กรมโยธาธิการฯ ประกาศตัดสิทธิเอกชนข้างต้น มิให้เสนอราคารับจ้างงานก่อสร้างกับกรมโยธาธิการฯ จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนบทบัญญัติในมาตรา ๘^๔ และมาตรา ๓๒^๕

^{๔-๕} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๘ การจัดตั้ง การรวม หรือการโอนส่วนราชการตามมาตรา ๗ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ การจัดตั้งทบวงโดยให้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง ให้ระบุนการสังกัดไว้ในพระราชบัญญัติด้วย

การจัดตั้งกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ให้ระบุนการไม่สังกัดไว้ในพระราชบัญญัติด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๒ กรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการของกรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๓ (๒)^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกรมโยธาธิการอ้างว่าเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตัดสินใจการเข้าเสนอราคาของผู้เสนอราคาได้นั้น เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมโยธาธิการ ในการดำเนินการออกแบบและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ไม่อาจแปลความขยายอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึงการตัดสินใจออกขออนุญาตในการเข้าเสนอราคาปฏิบัติงานก่อสร้างไว้เป็นการล่วงหน้าได้ และโดยที่การควบคุมดูแลการจัดหาพัสดุให้ถูกต้องเป็นธรรมและมีให้ประโยชน์ของทางราชการหรือประโยชน์สาธารณะเสียหายนั้น สามารถทำได้โดยการกำหนดไว้เป็นข้อสัญญาให้ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือการปฏิบัติงานล่าช้าและบังคับให้เป็นไปตามข้อสัญญาได้อยู่แล้ว ประกอบกับในการเสนอราคาหรือเสนองานของผู้รับจ้างนั้น ส่วนราชการจะต้องพิจารณาถึงความพร้อมหรือความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานในขณะที่เสนอราคา ดังนั้น กรมโยธาธิการ จึงไม่อาจนำกรณีการปฏิบัติงานบกพร่องตามโครงการหนึ่งมาเป็นข้ออ้างในการตัดสินใจผู้รับจ้างรายหนึ่งรายใดมิให้เสนอราคาปฏิบัติงานก่อน

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔-๕ หน้า ๔)

ในกรมหนึ่งมีอธิบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรมให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของอธิบดีไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภาหรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ และนโยบายแนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงด้วย

ในกรมหนึ่งจะให้มีรองอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการรองจากอธิบดีและช่วยอธิบดีปฏิบัติราชการก็ได้

รองอธิบดีมีอำนาจหน้าที่ตามที่อธิบดีกำหนดหรือมอบหมาย

^๖ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๓ ให้กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการออกแบบและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน สะพาน อาคาร เชื้อเพลิงกันตลิ่ง ท่าเทียบเรือ ระบบประปา ระบบไฟฟ้า ระบบเครื่องกล ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบป้องกันน้ำท่วม ระบบกำจัดมูลฝอย การจัดหา น้ำสะอาด การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และอื่นๆ รวมทั้งการบูรณะและบำรุงรักษา

๑.ล.๑

๑.ล.๑

สร้างในทุกสาขาขางานก่อสร้างได้ การประกาศตัดสิทธิของกรมโยธาธิการฯ ดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจเกินกว่าที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ กำหนดไว้ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการปฏิเสธไม่รับพิจารณาการเสนอราคาโดยอ้างประกาศตัดสิทธิข้างต้นย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสนอราคา ศาลพิพากษาให้กรมโยธาธิการฯ ชดใช้ค่าเสียหายเท่าที่เกิดขึ้นจริง และเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้เสนอราคาที่ได้รับ ความเสียหาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๑/๒๕๔๘)

(๒) ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งหรือเพื่อดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใด อันมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องพิจารณาองค์ประกอบของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนเสียก่อนและพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย ไม่เช่นนั้นย่อมส่งผลให้การวินิจฉัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวเป็นหลักพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดหลายคำวินิจฉัย โดยมีเรื่องที่น่าสนใจ ดังนี้

(๒.๑) บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๖^๖ ของรัฐธรรมนูญอยู่ในวันเลือกตั้ง ไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑^๗ และมาตรา ๒๒^๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

^๖รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๐๖ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

๑. คน

๑. คน

(๒) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

๑. คน

๑. คน

^๗พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๑ ในการเลือกตั้งครั้งใด ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากมีเหตุอันสมควร ให้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งไว้ประจำแต่ละเขตเลือกตั้ง ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ในกรณีที่บุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งพิจารณาเห็นว่าเหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งนั้นมีเหตุอันสมควร ให้รีบแจ้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบไม่น้อยกว่าสามวันก่อนวันเลือกตั้ง

๑. คน

๑. คน

มาตรา ๒๒ เมื่อครบกำหนดสามสิบวันหลังจากวันเลือกตั้งแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุตามมาตรา ๒๑ หรือแจ้งเหตุไว้แล้วแต่เหตุนั้นมีเหตุ

(มีต่อหน้าถัดไป)

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่อาจกล่าวอ้างสาเหตุในการเป็นผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้แจ้งเหตุอันสมควรในการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง^{๑๐} ของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวต้องเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้น

ในคดีที่บุคคลซึ่งมีสถานะเป็นภิกษุอยู่ในวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่ได้แจ้งเหตุของการไม่ไปใช้สิทธิดังกล่าวตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเหตุให้นายอำเภอมีคำสั่งไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของบุคคลดังกล่าวในเวลาต่อมาเนื่องจากเห็นว่าเป็นผู้ที่เสียสิทธิในการสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘-๙ หน้า ๖)

อันสมควร เพื่อให้ผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าวแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศ และให้บุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับจากวันสิ้นสุดของการแจ้งเหตุดังกล่าว แล้วแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้แจ้งเหตุทราบโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้นำมาตรา ๒๑ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่ได้แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ยอมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ หรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ให้ผู้นั้นเสียสิทธิ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

ฯลฯ

ฯลฯ

ตามมาตรา ๒๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้นนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๘ แห่งรัฐธรรมนูญ จะได้กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ และตามมาตรา ๒๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จะบัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่ได้แจ้งเหตุของการไม่ไปใช้สิทธิดังกล่าวตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เป็นผู้เสียสิทธิในการสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ก็ตาม แต่เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐๖ (๒) ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ผู้เป็นภิกษุเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น แม้ว่าก่อนวันที่จะมีการอุปสมบทเป็นภิกษุ บุคคลผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งข้างต้นจะเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้าม ในอันที่จะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา แต่เมื่อถึงกำหนดวันเลือกตั้ง บุคคลดังกล่าวได้มีสถานภาพเป็นภิกษุ ซึ่งตามมาตรา ๑๐๖ (๒) ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามไม่ให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ฉะนั้น บุคคลข้างต้นจึงไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างใด การที่นายอำเภอมีคำสั่งไม่รับใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของบุคคลดังกล่าว ด้วยเหตุที่ไม่ได้แจ้งเหตุของการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๔๘)

(๒.๒) สิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านสำหรับข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติงานประจำสำนักงานในต่างท้องที่ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้รายงานตัวต่อสำนักงานแห่งใหม่ ส่วนการที่จะเข้าข้อยกเว้นกรณีใดกรณีหนึ่งอันเป็นเหตุทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ถือเป็นกรณีที่เกิดขึ้นภายหลังจากสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านได้เกิดขึ้นแล้ว ดังนั้น เมื่อต่อมาเหตุอันเกิดจากข้อยกเว้นดังกล่าวได้หมดสิ้นไป หน่วยงานทางปกครองจึงต้องพิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการผู้นั้นสามารถเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิที่มีอยู่เดิม

ในคดีที่ข้าราชการครูได้รับคำสั่งให้ย้ายไปปฏิบัติงานประจำสำนักงานแห่งใหม่ต่างท้องที่เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยไม่สามารถเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ เนื่องจากเดิมทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ทางราชการรื้อถอนอาคารบ้านพักดังกล่าว ข้าราชการผู้นั้นจึงต้องย้ายออกไปเช่าบ้านพักและได้ยื่นคำร้องขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติโดยเห็นว่าเป็นผู้ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตาม

มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^{๑๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากเป็นการใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับแล้ว **ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** มาตรา ๗ มาตรา ๑๓^{๑๓} และมาตรา ๑๖^{๑๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม^{๑๕} มีเจตนารมณ์ให้ข้าราชการที่ต้องย้ายหรือโอนไปปฏิบัติงานประจำยังสำนักงานแห่งใหม่ได้มีที่พักอาศัยโดยไม่เดือดร้อนตลอดเวลาที่ยังต้องปฏิบัติงานประจำที่สำนักงานแห่งใหม่ ดังนั้น สิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการจึงควรได้รับตั้งแต่เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้เดินทางไปประจำยังสำนักงานแห่งใหม่ ส่วนการที่จะเข้าข้อยกเว้นกรณีใดกรณีหนึ่งตาม มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ อันมีผลทำให้ข้าราชการดังกล่าวไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้นั้น ถือว่าเป็นเหตุที่เกิดภายหลังสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการซึ่งเกิดขึ้นก่อนแล้วตั้งแต่วันมารายงานตัวยังสำนักงานแห่งใหม่ ดังนั้น เมื่อมีการยกเลิกเหตุยกเว้นดังกล่าว เช่น ทางราชการถอนคืนหรือไม่สามารถจัดที่พักให้ได้ต่อไป ข้าราชการผู้นั้นจึงควรมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ดังเดิม โดยสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ทันทีเมื่อทางราชการไม่ได้จัดที่พักให้ และสามารถยื่นขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านจากทางราชการได้ตั้งแต่วันที่เข้าบ้านอยู่จริงตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนั้น คำสั่งที่ไม่อนุญาติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการข้างต้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำ

^{๑๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒ หน้า ๒

^{๑๓} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๓ ให้ข้าราชการมีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้เข้าอยู่จริงแต่ไม่ก่อนวันรายงานตัวเพื่อเข้ารับหน้าที่ และให้สิ้นสุดลงในวันที่ขาดจากอัตราเงินเดือนหรือวันที่อยู่ในข่ายหมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกานี้ ถ้าผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่นไม่สามารถออกเดินทางไปได้ในวันส่งมอบหน้าที่ ให้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านต่อไปอีกไม่เกินสิบวันนับแต่วันส่งมอบหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นจะต้องอยู่ต่อไปอีก ให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

^{๑๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๑

^{๑๕} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

สั่งของผู้บังคับบัญชาที่ไม่อนุญาติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๔๘)

(๒.๓) การพิจารณาสีทธิเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการของข้าราชการ ต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการได้รับสิทธิดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้ หน่วยงานทางปกครองไม่อาจนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายในส่วนที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดให้มีหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการจ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ มาพิจารณาวินิจฉัยว่าข้าราชการที่ไม่ได้จัดให้มีหลักฐานตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวเป็นผู้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าตอบแทนฯ เนื่องจากเป็นหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่มีเจตนารมณ์แตกต่างกัน

ในคดีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบว่า ข้าราชการซึ่งเป็นแพทย์ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเบิกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการโดยไม่มีหลักฐานบัญชีลงเวลาการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖^{๖๖} และข้อ ๑๐^{๖๗} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ พ.ศ. ๒๕๓๖ ข้อ ๒๑^{๖๘} และข้อ ๓๔^{๖๙} ของระเบียบการ

^{๖๖} - ^{๖๗} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๖ ให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสำหรับราชการบริหารส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสำหรับราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีอำนาจอนุมัติให้ข้าราชการอยู่ปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการปกติได้

ให้ผู้มีอำนาจตามวรรคแรก พิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการอยู่ปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการปกติได้ตามความจำเป็นโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ และความเหมาะสมของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลัก ทั้งนี้ ให้มีผู้ควบคุมดูแลการลงเวลาและการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดและให้รายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้มีอำนาจอนุมัติภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานตามคำสั่งนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๐ หลักฐานการจ่ายเงินตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ให้เป็นไปตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนด หรือตามที่ได้รับความเห็นชอบจากกรมบัญชีกลาง

^{๖๘} - ^{๖๙} ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐

ข้อ ๒๑ หลักฐานการจ่าย นอกจากใบสำคัญจ่าย ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือตามที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๔ การจ่ายเงิน จะต้องมิได้หลักฐานการจ่ายไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

เก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ และข้อ ๔^{๒๐} ของระเบียบกระทรวง
 สาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖
 จึงวินิจฉัยว่าข้าราชการดังกล่าวไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนข้างต้น และได้แจ้งให้หน่วยราชการ
 ต้นสังกัดเรียกเงินที่ได้เบิกไปแล้วทั้งหมดคืน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพยานหลักฐานรับฟัง
 ได้ว่าข้าราชการผู้เบิกเงินค่าตอบแทนการทำงานนอกเวลาราชการได้อยู่เวรปฏิบัติงานในช่วงเวลา
 ที่เบิกจริง โดยกรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจ่ายเงินค่าตอบแทนฯ ตามที่กำหนดไว้
 ในข้อ ๔^{๒๑} และข้อ ๑๑^{๒๒} ของข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ของ
 หน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๙ วรรคสอง^{๒๓}

^{๒๐} ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๔ วิธีปฏิบัติอื่นใดซึ่งมิได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการโดยอนุโลม

^{๒๑-๒๒} ข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ของหน่วยบริการในสังกัด
 กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๔ การจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่ได้รับคำสั่งหรือได้
 รับมอบหมายให้บริการ สนับสนุน หรือร่วมบริการด้านการรักษาพยาบาล หรือบริการด้านสาธารณสุขที่เป็น
 บริการสาธารณะประโยชน์ ให้พิจารณาความเหมาะสมกับความจำเป็นของงาน และไม่เป็นภาระแก่สถานะ
 เงินบำรุงของหน่วยบริการ และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๑ เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทน ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ

- (๑) เป็นงานให้บริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่อยู่ในหน้าที่ของหน่วยบริการนั้น
- (๒) เป็นงานที่ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการโดยไม่ได้รับสิทธิหยุดชดเชยในวันรุ่งขึ้นหรือถัดหรือวันต่อๆ ไป
- (๓) เป็นผู้ได้รับการจัดให้ปฏิบัติงานเป็นเวรหรือผลัด และได้ปฏิบัติงานต่อเนื่องนอกเวลาราชการหรือจนครบเวลาที่กำหนด

(๔) ต้องปฏิบัติงานติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๔ ชั่วโมง เว้นแต่เป็นกรณีที่หัวหน้าหน่วยบริการ
 ได้กำหนดให้ปฏิบัติงานน้อยกว่า ๔ ชั่วโมง

(๕) ในวันหนึ่งคนหนึ่งให้ได้รับเงินค่าตอบแทนไม่เกิน ๑ ครั้ง

^{๒๓} ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข
 พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๙ เงินบำรุงที่หน่วยบริการได้รับ จะนำไปก่อนนี้ผูกพันหรือจ่ายได้เฉพาะกรณีที่พึงจ่ายได้
 จากเงินงบประมาณ และเพื่อการปฏิบัติราชการของหน่วยบริการ

(มีต่อหน้าถัดไป)

และข้อ ๑๖^{๒๔} ของระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขฯ ข้าราชการดังกล่าวจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนข้างต้น แม้ว่าการเบิกเงินค่าตอบแทนฯ จะไม่มีหลักฐานบัญชีลงเวลาการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากหลักเกณฑ์ตามระเบียบที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหยิบยกมาเป็นเหตุวินิจฉัยชี้ว่าข้าราชการผู้เบิกเงินค่าตอบแทนฯ ปฏิบัติไม่ชอบทำให้ไม่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวอันได้แก่หลักเกณฑ์ตามข้อ ๖ และข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการฯ นั้น มีวัตถุประสงค์ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติการจ่ายเงินได้ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของผู้ปฏิบัติงานว่าคุ้มค่าเหมาะสมกับค่าตอบแทนที่ทางราชการจ่ายให้หรือไม่ และหลักเกณฑ์ตามข้อ ๒๑ และข้อ ๓๔ ของระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการฯ มีวัตถุประสงค์ให้ผู้มีอำนาจจ่ายเงินเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ซึ่งหลักเกณฑ์ตามระเบียบทั้งสองฉบับไม่ใช่หลักเกณฑ์ที่กำหนดสิทธิในการได้รับเงินค่าตอบแทนฯ เพราะสิทธิในการได้รับเงินดังกล่าวได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามข้อบังคับของกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขฯ ดังนั้น การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยชี้ว่าข้าราชการผู้เบิกเงินค่าตอบแทนฯ ไม่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว เนื่องจากไม่มีหลักฐานบัญชีลงเวลาการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการตามระเบียบข้างต้นจึงไม่ถูกต้อง และคำสั่งของหน่วยราชการต้นสังกัดที่เรียกให้ข้าราชการผู้เบิกเงินคืนเงินค่าตอบแทนฯ ที่ได้เบิกไปแล้วตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้ดำเนินการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้คืนเงินดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓/๒๕๔๘)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒๓ หน้า ๑๑)

การจ่ายเงินบำรุงเพื่อการปฏิบัติราชการของหน่วยบริการอื่น หรือการจ่ายเงินบำรุงในลักษณะเงินค่าตอบแทน เงินตอบแทนพิเศษแก่บุคคลของหน่วยบริการ ที่ให้บริการด้านการรักษาพยาบาลโดยตรง หรือบริการด้านการสาธารณสุขที่เป็นบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๔} ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๑๖ ให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจออกข้อบังคับหรือคำสั่งในทางปฏิบัติ แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้

(๓) ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผู้มีสิทธิทราบ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการแจ้งสิทธิดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการซึ่งกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ โดยไม่อาจกล่าวอ้างเหตุหนึ่งเหตุใดอันจะเป็นการผลักร้ายให้กับผู้มีสิทธิข้างต้นต้องติดตามทวงถามเพื่อให้ได้ทราบสิทธิของตน

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบ ดังนี้

เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและระยะเวลาในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบ ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่จะต้องติดตามทวงถามเพื่อให้ได้ทราบสิทธิของตน เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับการแจ้งสิทธิข้างต้นตามที่กฎหมายกำหนด ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ย่อมไม่อาจหยิบยกเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์มาเป็นเหตุปฏิเสธไม่รับพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน

ในคดีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างทางหลวงตามนัยแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของผู้ที่ถูกเวนคืนที่ดิน เนื่องจากการอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ผู้อุทธรณ์โต้แย้งว่าไม่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทน รวมทั้งไม่ได้รับแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ โดยได้รับแจ้งเฉพาะกรณีการนำ

^{๒๕} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

เงินค่าทดแทนไปฝากไว้กับธนาคารออมสินเท่านั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๒๕
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน มีเจตนารมณ์ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย
ที่จะต้องแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไปรับเงินค่าทดแทน รวมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์
เงินค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบ เพื่อให้มีการกำหนดเงินค่าทดแทนอย่างเป็นธรรม
และเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินตามมาตรา ๔๘^{๒๖} และมาตรา ๔๙^{๒๗} ของรัฐธรรมนูญ
เมื่อปรากฏว่าในคดีนี้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการเวนคืนกล่าวอ้างว่าได้ดำเนินการแจ้งหนังสือให้ไปรับ
เงินค่าทดแทน รวมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบ
โดยแนบไปกับหนังสือฉบับที่แจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบการนำเงินค่าทดแทน
ไปฝากไว้กับธนาคารออมสินซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวแล้ว ดังนั้น
เมื่อไม่ได้รับหนังสือฉบับที่แนบไปด้วยผู้รับหนังสือจึงชอบที่จะต้องติดตามทวงถามสิทธิของตนภายใน
เวลาอันสมควรอย่างเช่นวิญญูชนทั่วไป ซึ่งข้อกล่าวอ้างดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่อาจกล่าว
อ้างได้ ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีการระบุหมายเหตุให้ผู้รับหนังสือทราบเกี่ยวกับการแจ้ง
โดยการแนบไปกับหนังสือฉบับข้างต้น รวมทั้งต้นฉบับของหนังสือแจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่แนบไป
มีข้อความแตกต่างจากคู่ฉบับ ตลอดจนไม่ได้มีการระบุเลขที่หนังสือที่อ้างว่าได้แนบไปนั้นไว้บน

^{๒๖ - ๒๗} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ชอบเขตแห่งสิทธิและ
การจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๙ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ
แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากร
ธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม
การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมในเวลาอันควร
แก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขาย
กันตามปกติการได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการ
เข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิม
หรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทน
ที่ชดเชยไปให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ของจดหมายที่จัดส่งไป อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กรณีจึงฟังไม่ได้ว่ามีการแนบหนังสือแจ้งข้างต้นให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ได้ทราบแล้ว ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าในเวลาต่อมาผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้ทราบการแจ้งให้ไปรับเงินและทราบสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจากการไปติดต่อขอรับเช็คกรณีที่มีการฝากเงินค่าทดแทนไว้กับธนาคารออมสินกับเจ้าหน้าที่ข้างต้น จึงได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนภายในหกสิบวัน นับแต่วันดังกล่าว จึงถือได้ว่าการยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๕วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แล้ว การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้มีการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นธรรมตามกฎหมายต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๓/๒๕๔๘)

(๔) ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมถูกผูกพันและต้องถือปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วตามนัยมาตรา ๒๖๘^{๒๔} ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ แม้ว่าเหตุอันเป็นที่มาแห่งการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะเกิดขึ้นก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยก็ตาม

ในคดีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งถูกร้องเรียนว่าไม่มีคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเนื่องจากมีบิดาเป็นคนต่างด้าวและสำเร็จการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้ตามมาตรา ๒๐ (๑)^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ จึงไม่อาจวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวสิ้นสุดลงด้วยเหตุข้างต้น เป็นเหตุให้ผู้ที่ยื่นขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าในเวลาต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย

^{๒๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๖๘ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

^{๒๕} พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๒๐ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย

ที่ ๔๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ วินิจฉัยว่า มาตรา ๒๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘ ในส่วนที่บัญญัติว่า "... แต่บุคคลที่มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย" มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐^{๓๐} ของรัฐธรรมนูญ ที่ห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ บทบัญญัติในส่วนดังกล่าวจึงใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖^{๓๑} ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นผลให้ไม่อาจนำบทบัญญัติ มาตรา ๒๙^{๓๒} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ และบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ (๓)^{๓๓} ของรัฐธรรมนูญ มาใช้บังคับกับ กรณีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น

^{๓๐ - ๓๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อ ทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

^{๓๒} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๙ บุคคลซึ่งจะมีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือจะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อใส่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

^{๓๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๐๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา

ฯลฯ

ฯลฯ

สมาชิกสภาเทศบาลที่มีบิดาเป็นคนต่างด้าว จึงไม่ต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยว่า ไม่อาจวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลที่ถูกร้องเรียนสิ้นสุดลงได้ จึงสอดคล้องกับมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๕/๒๕๔๖ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องปฏิบัติตามตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดจึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕-อ.๑๐๖/๒๕๔๘)

(๕) การที่กฎหมายบัญญัติให้การอนุญาตในเรื่องใดเป็นอำนาจของคณะกรรมการตามที่กำหนดไว้ หากหัวหน้าหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่ามติของคณะกรรมการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนมติดังกล่าว หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองไม่มีอำนาจที่จะสั่งยับยั้งการดำเนินการตามมติดังกล่าวเสียเอง

ในคดีที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีมติอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบการขนส่งประจำทางเพิ่มจำนวนรถในเส้นทางที่ได้รับอนุญาตได้ตามคำร้องขอ แต่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะนายทะเบียนกลางตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการฯ เห็นว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดกับนโยบายของกระทรวงคมนาคมและไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขในการประกอบการขนส่งประจำทางตามมติเดิมซึ่งเป็นการอนุญาตเพื่อจัดระเบียบและช่วยเหลือผู้ผิดกฎหมาย โดยมีเงื่อนไขห้ามเพิ่มจำนวนรถและการเปลี่ยนรถจะกระทำได้เฉพาะกรณีที่ไม่สามารถใช้รถคันที่ ได้รับการช่วยเหลือต่อไปได้ จึงมีคำสั่งให้นายทะเบียนประจำจังหวัดระงับการจดทะเบียนเพิ่มจำนวนรถของผู้ฟ้องคดีไว้ชั่วคราวในระหว่างที่รอการนำเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนมติ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการที่จะอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขในการประกอบการขนส่งประจำทางตามมาตรา ๑๙^{๓๔}

^{๓๔} พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๒) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขต กรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัด และระหว่างประเทศ

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๑๒) วางมาตรการในการกำหนด อนุญาต เพิกถอนการอนุญาต และควบคุมกิจการขนส่งทางบก

๑.ล.๑

๑.ล.๑

มาตรา ๓๐^{๓๕} และมาตรา ๓๑^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ โดยอธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะนายทะเบียนกลางตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^{๓๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการข้างต้น ดังนั้น เมื่ออำนาจในการอนุญาตให้ปรับปรุงเงื่อนไขในการประกอบการขนส่งประจำทางเป็นของคณะกรรมการฯ หากอธิบดีฯ พบว่ามติของคณะกรรมการฯ มีความผิดพลาด ก็ชอบที่จะเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนเพื่อเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนมติ ไม่ใช่เป็นอำนาจของอธิบดีฯ ที่จะสั่งไม่ให้ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการฯ เสียเอง การสั่งให้นายทะเบียนขนส่งจังหวัดชะลอการดำเนินการทางทะเบียนรถของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับอนุญาตตามมติของคณะกรรมการฯ ให้เพิ่มจำนวนรถได้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงพิพากษาให้อธิบดีฯ ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการฯ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๐/๒๕๔๘)

^{๓๕-๓๗} พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๖ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลาง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่งระหว่างจังหวัด และการขนส่งระหว่างประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ ให้นายทะเบียนกลางเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งในกรุงเทพมหานคร การขนส่งระหว่างจังหวัด และการขนส่งระหว่างประเทศ และให้นายทะเบียนประจำจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งในจังหวัดของตน

ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ

มาตรา ๓๑ ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับ

(๑) จำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง

(๒) สิทธิในรถที่ใช้ประกอบการขนส่งของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ในการพิจารณาคำขออนุญาตเกี่ยวกับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือต่อเติมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการยื่นคำขอ แม้ว่าอาคารนั้นจะก่อสร้างมาก่อนที่กฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับก็ตาม

ในคดีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีการต่อเติมอาคารพิพาท ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยแบบบ้านแถว โดยไม่เว้นระยะห่างด้านหน้าอาคารตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากเห็นว่าอาคารข้างต้นได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างก่อนที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) มีผลใช้บังคับ การต่อเติมอาคารจึงไม่อยู่ในบังคับของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่ากฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือต่อเติมอาคารไว้เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น และการที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) กำหนดว่า บ้านแถวต้องมีที่ว่างด้านหน้าระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร และต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๒ เมตรนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความแออัดระหว่างบ้านแถวด้วยกัน อันถือเป็นข้อกำหนดที่เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาก่อนที่จะมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้างหรือต่อเติมอาคารของเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย ฉะนั้น เมื่อมีการยื่นคำขออนุญาตต่อเติมอาคารภายหลังจากที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) มีผลใช้บังคับแล้ว การพิจารณาคำขออนุญาตจึงต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว แม้ว่าอาคารนั้นจะได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างมาก่อนวันที่กฎกระทรวงฯ มีผลใช้บังคับก็ตาม การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้มีการก่อสร้างและต่อเติมอาคาร โดยเว้นระยะห่างไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงฉบับข้างต้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๔๘)

(๗) ในการจัดให้มีการสอบราคา หน่วยงานทางปกครองอาจกำหนดให้มีงานประเภทที่มีลักษณะแตกต่างกันไว้ในการสอบราคาคราวเดียวกันได้ หากเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ต่อทางราชการอย่างแท้จริง โดยไม่ก่อให้เกิดการผูกขาดในการเสนอราคาหรือเจาะจงเพื่อคัดเลือกผู้เข้าเสนอราคารายหนึ่งรายใด รวมทั้งอาจกำหนดให้มีการเสนอราคารวมเพียงอย่างเดียวหรือให้มีการเสนอราคาต่อหน่วยหรือต่อรายการพร้อมกัน

ด้วยก็ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๒ (๓)^{๓๘} และข้อ ๔๐ (๖)^{๓๙} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ในคดีที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานออกประกาศสอบราคาจ้างเหมางานรวมสามประเภท ได้แก่ งานรักษาความปลอดภัย งานทำความสะอาด และงานดูแลสนามหญ้าสวนหย่อม ของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด โดยรวมงานดังกล่าวไว้ในประกาศสอบราคาคราวเดียวกัน เป็นเหตุให้ผู้ที่มีคุณสมบัติเฉพาะในบางงานและได้ยื่นขอสอบราคาเฉพาะงานใดงานหนึ่งไม่ได้รับการพิจารณาการเสนอราคา ทำให้ผู้เสนอราคาดังกล่าวเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เพราะมีลักษณะเป็นการกีดกันผู้ประกอบการขนาดเล็ก และไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากระเบียบดังกล่าวไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้จ้างงานหลายงานที่มีลักษณะแตกต่างกันรวมกัน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ส่วนราชการมีอำนาจกำหนดคุณสมบัติของงานจ้างโดยรวมงานที่มีลักษณะแตกต่างกันไว้ในการสอบราคาคราวเดียวกันได้ หาก

^{๓๘-๓๙} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔๐ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำเอกสารสอบราคา โดยอย่างน้อยให้แสดงรายการดังต่อไปนี้

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๖) ข้อกำหนดให้ผู้เข้าเสนอราคา รวมทั้งสิ้น และราคาต่อหน่วยหรือต่อรายการ (ถ้าทำได้) พร้อมทั้งระบุหลักเกณฑ์โดยชัดเจนว่า จะพิจารณาราคารวมหรือราคาต่อหน่วยรายการ ในกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาให้พิจารณาราคารวม

๑.ล.๑

๑.ล.๑

ข้อ ๔๒ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๓) พิจารณาคัดเลือกพัสดุนหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ถูกต้องตาม (๒) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับส่วนราชการ ในเวลาที่กำหนดตามเอกสารสอบราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้ามีผู้เสนอราคาเท่ากันหลายราย ให้เรียกผู้เสนอราคาดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่ พร้อมกันด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอราคาทีคณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาดำเนินการตามข้อ ๔๓

๑.ล.๑

๑.ล.๑

เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ต่อทางราชการโดยแท้จริงตามนัยข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ แต่หากการดำเนินการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หรือก่อให้เกิดการผูกขาดในการเสนอราคาจ้าง หรือเจาะจงเพื่อคัดเลือกผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใด หรือมุ่งประสงค์ในประการที่ไม่เป็นประโยชน์แก่ทางราชการ การสอบราคารันนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ประกาศสอบราคาโดยรวมงานทั้งสามประเภทดังกล่าวข้างต้นไว้ในคราวเดียวกันและมีเหตุผลว่า เนื่องจากเป็นงานที่มีเวลาการทำงานเหลื่อมซ้อนกันอยู่ หากให้เอกชนต่างรายเป็นผู้รับจ้างงานแต่ละงานแล้วอาจก่อให้เกิดปัญหาในการรักษาความปลอดภัยของอาคารสถานที่และทรัพย์สินของทางราชการขึ้นได้ ทั้งยังอาจก่อให้เกิดปัญหาในการเรียกกรองค่าสินไหมทดแทนจากผู้รับจ้างในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นกับทรัพย์สินดังกล่าว เพราะเป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ว่าเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายใดนั้น เป็นกรณีที่เห็นได้ว่าเป็นการประกาศสอบราคาที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามนัยข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบข้างต้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงมีอำนาจดำเนินการได้ นอกจากนี้ กรณีที่เอกสารสอบราคากำหนดว่าจะพิจารณาตัดสินจากราคารวมเป็นหลักอันเป็นผลให้ผู้เสนอราคาต้องเสนอราคาเป็นราคารวมนั้น เป็นดุลพินิจของผู้ประกาศสอบราคาที่จะกำหนดให้มีการเสนอราคารวมทั้งสิ้นอย่างเดียวหรือเป็นราคารวมทั้งสิ้นพร้อมราคาต่อหน่วยหรือต่อรายการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมตามนัยข้อ ๔๐ (๖) ของระเบียบฉบับเดียวกัน ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีความไม่เหมาะสมในการกำหนดให้เสนอราคารวมทั้งสิ้นอย่างเดียว การไม่ได้ให้ผู้เสนอราคาเสนอราคาเป็นต่อหน่วยหรือต่อรายการจึงไม่ขัดต่อข้อ ๔๐ (๖) ดังกล่าว ประกาศสอบราคาจ้างของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานข้างต้น จึงชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ แล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๙/๒๕๔๘)

(๘) ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติหลักเกณฑ์ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งไว้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุประการหนึ่งประการใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ วรรคสอง^{๔๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

^{๔๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คงต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

(มีต่อหน้าถัดไป)

การทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น โดยไม่อาจนำแนวปฏิบัติหรือเหตุผลอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าวมาอ้างเป็นเหตุเพิกถอนคำสั่ง

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ดังนี้

ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฉบับเดิมบัญญัติให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการไว้ โดยบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้บัญญัติรองรับสิทธิดังกล่าวให้ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมนั้น คำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านฯ ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิมนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ข้าราชการ การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ หากไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การดำเนินการเพิกถอนคำสั่งข้างต้นโดยอ้างแนวปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีหรือของกระทรวงการคลังหรือเหตุผลอื่นใดนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่ข้าราชการครูซึ่งขอย้ายกลับภูมิลำเนาเพื่อมาดูแลมารดาและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านตามเงื่อนไขแห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ มาแต่เดิม

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔๐ หน้า ๒๑)

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง
- (๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด
- (๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้
- (๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้
- (๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

แต่ต่อมาผู้บังคับบัญชาได้อ้างแนวปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีและของกระทรวงการคลังเพื่อมีคำสั่งให้ข้าราชการดังกล่าวงดใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและให้ชดใช้เงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน ด้วยเหตุเป็นการเบิกค่าเช่าบ้านที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากการขอย้ายกลับภูมิลำเนาและเป็นการเช่าบ้านจากมารดา รวมทั้งได้อยู่อาศัยในบ้านหลังเดียวกันกับมารดา ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งอนุมัติให้ข้าราชการเบิกค่าเช่าบ้านเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๙๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง แม้ว่าตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ จะกำหนดให้ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ตามคำร้องขอของตนเองไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านก็ตาม แต่ตามมาตรา ๕^{๙๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกันรวมทั้งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านที่มีอยู่ก่อนหน้านั้น อันได้แก่สิทธิตามบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาฯ พ.ศ. ๒๕๒๗ ยังคงมีอยู่ต่อไป จนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านซึ่งเช่าจากมารดาเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยไม่ขัดต่อพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ใช้บังคับอยู่เดิม การที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ข้าราชการ จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เมื่อไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

^{๙๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๑} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ สิทธิที่จะเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง หรือของข้าราชการซึ่งสำนักงานที่ปฏิบัติราชการประจำอยู่เดิมได้ย้ายสถานที่ทำการไปตั้งในท้องที่ใหม่ที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกานี้

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ข้าราชการข้างต้นงดเบิกค่าเช่าบ้านและให้ชดใช้ค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน อันมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านที่มีอยู่เดิม โดยอ้างแนวปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีและของกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นเหตุผลที่ไม่เข้ากรณีใดกรณีหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๔๘)

๑.๒ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

(๑) ในการออกคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใด หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้บุคคลดังกล่าวได้มีโอกาสทราบข้อเท็จจริง รวมทั้งมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เสียก่อน ไมเช่นนั้นย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ ดังนี้

(๑.๑) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของกลุ่มบุคคลโดยมิได้เกิดจากคำขอโดยเจตนาของกลุ่มบุคคลดังกล่าว เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ที่จะได้รับผลกระทบทุกคนได้ทราบอย่างเพียงพอ เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบความเป็นมาและสามารถโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงพยานหลักฐานใดๆ เสียก่อน และจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีๆ ไป

ในคดีที่นายอำเภอแม่เมาะได้มีประกาศให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของบุคคลจำนวน ๑,๒๔๓ คน ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีจำนวน ๘๖๐ คน ออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) อันเป็นผลมาจากชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านอำเภอแม่เมาะร้องเรียนต่อกระทรวงมหาดไทยว่ามีการทุจริตในการทำบัตรประจำตัวประชาชนและแก้ไขสัญชาติโดยมิชอบ กรมการปกครองจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยตรวจสอบหลักฐานคำร้องขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ของอำเภอแม่เมาะ และเห็นว่ามีความร้องเรียนจำนวน ๓๗๖ คำร้อง รายการบุคคลจำนวน ๑,๒๔๓ คน มีประวัติเป็นชนกลุ่มน้อยและไม่มีสัญชาติไทย อธิบดีกรมการปกครองจึงสั่งการให้นาย

^{๓๓} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

อำเภอแม่ฮาดดำเนินการจำหน่ายรายการที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวออกจากทะเบียนบ้าน ผู้ฟ้องคดีทั้งหมด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของนายอำเภอ แม่ฮาดดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การมีประกาศให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคล ออกจากทะเบียนบ้านของนายอำเภอแม่ฮาด เป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่ง อันมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลเป็นการถาวร ทำให้ บุคคลซึ่งเดิมเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ไม่มีสัญชาติไทยและ ต้องคืนบัตรประจำตัวประชาชนให้กับทางราชการ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นคำสั่งทางปกครอง คนละคำสั่งกับคำสั่งที่นายอำเภอแม่ฮาดคนก่อนได้เคยมีคำสั่งอนุมัติตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี ให้เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) และออกบัตรประจำตัวประชาชน การที่นายอำเภอ แม่ฮาดคนปัจจุบันได้ออกประกาศจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ซึ่งเป็นการดำเนินการตามหนังสือสั่งการของอธิบดีกรมการปกครองโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ ยื่นคำร้องขอ ประกาศดังกล่าวจึงเกิดจากดุลพินิจของนายอำเภอแม่ฮาดในฐานะเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร มิได้เกิดจากคำขอโดยเจตนาของผู้ฟ้องคดี แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น นายอำเภอแม่ฮาดจึงต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกคนได้ทราบ ความเป็นมาของการออกประกาศดังกล่าวและสามารถโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงพยานหลักฐานใดๆ ก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นายอำเภอแม่ฮาดจะอ้างว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้อง คดีได้ให้ไว้ในคำขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) และคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชน อันจะทำให้ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงแล้วตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง^{๔๖} แห่งพระราชบัญญัติ ฉบับเดียวกันไม่ได้ เพราะเป็นคำสั่งทางปกครองคนละคำสั่งกัน เมื่อนายอำเภอแม่ฮาดไม่ได้แจ้ง ข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบก่อนออกประกาศดังกล่าว จึงถือว่ามีได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์

^{๔๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔๑ หน้า ๒๓

^{๔๕} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔๓ หน้า ๒๔

^{๔๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐

๑๑๙

๑๑๙

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ที่จะเห็นสมควรปฏิบัติ เป็นอย่างอื่น

๑๑๙

๑๑๙

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

๑๑๙

๑๑๙

และขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่งทางปกครอง ทำให้ประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศ และให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทุกคนกลับคืนสู่สถานะเดิม แม้ว่าผู้รับนั้นจะไม่ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ตาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗/๒๕๔๘)

(๑.๒) การที่นายอำเภอซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ วินิจฉัยให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดสมาชิกภาพนั้น จะต้องให้โอกาสแก่สมาชิกสภา ดังกล่าวได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รวมทั้งต้องวินิจฉัยโดยมีข้อเท็จจริงสนับสนุนอย่างเพียงพอ ไมเช่นนั้นย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่นายอำเภออาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ วินิจฉัยให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเลือกให้เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกภาพ ด้วยเหตุเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกสภา ที่นายอำเภอแต่งตั้งขึ้น ได้ดำเนินการตรวจสอบจากผลการสอบสวนของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่ได้ทำการสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนในการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาดังกล่าวในฐานะที่เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วนำเสนอนายอำเภอเพื่อพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ได้แจ้งให้สมาชิกสภา ที่ถูกตรวจสอบได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาด้วยนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยที่การวินิจฉัยของนายอำเภอเป็นการนำข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติ มาเป็นเหตุในการวินิจฉัยออกคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภา ผู้ถูกร้องเรียนสิ้นสุดลง

^{๔๗} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๗ ตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง เมื่อ

๑)ล๑

๑)ล๑

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ

๑)ล๑

๑)ล๑

เมื่อมีกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕)

(๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

๑)ล๑

๑)ล๑

เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติฯ ไม่ได้ให้โอกาสแก่สมาชิกสภาดังกล่าว ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ วรรคหนึ่ง การวินิจฉัยออกคำสั่งจึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ เมื่อปรากฏด้วยว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอที่จะฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเรียนเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม อันจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาฯ สิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตี (๕)^{๔๘} และมาตรา ๔๗ ทวิ (๒)^{๔๙} ประกอบกับมาตรา ๙ (๑๐)^{๕๐} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ กรณีจึงเป็นการวินิจฉัยโดยปราศจากข้อเท็จจริงสนับสนุนที่เพียงพออันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๒/๒๕๔๘)

หมายเหตุ หลักการปฏิบัติราชการดังกล่าวข้างต้น เป็นกรณีที่ศาลวินิจฉัยโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และเป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย

^{๔๘} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔๗ หน้า ๒๖

^{๔๙-๕๐} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตาม (๑) และ (๒) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๓) ถึง (๑๑) ดังต่อไปนี้

๑.ล.ข. ๑.ล.ข.

(๑๐) เป็นผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม

๑.ล.ข. ๑.ล.ข.

มาตรา ๔๗ ทวิ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้อง

๑.ล.ข. ๑.ล.ข.

(๒) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ (๔) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐)

๑.ล.ข. ๑.ล.ข.

(๑.๓) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้น ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ดำเนินการดังกล่าวย่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่ข้าราชการครุเห็นว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ได้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอน ไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบ ทำให้ไม่มีสิทธินำพยานเข้าสืบเพื่อแก้ข้อกล่าวหา เป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกลงโทษได้ปกป้องสิทธิและประโยชน์อันชอบธรรมของตนนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยมีขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญคือต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^{๕๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๓๐^{๕๒} และมาตรา ๓๑^{๕๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เพียงแต่วิธีการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่า

^{๕๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๒ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐๓ หรือมาตรา ๑๐๔ แล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้

๑๑๑

๑๑๑

^{๕๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔๓ หน้า ๒๔

^{๕๓} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๑ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

๑๑๑

๑๑๑

กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กฎหมายให้ผู้บังคับบัญชาเลือกใช้วิธีตามที่ตนเห็นสมควรได้ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น เมื่อปรากฏว่าได้มีการดำเนินการทางวินัยโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสืบสวนข้อเท็จจริง แต่คณะกรรมการดังกล่าวไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ประกอบกับในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ไม่มีข้อความใดที่จะอนุมานได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจอยู่ในตัวถึงมูลกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อีกทั้งไม่ปรากฏว่าได้มีการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งหรือแก้ข้อกล่าวหา ดังนั้น การดำเนินการเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่ง เป็นการสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๔/๒๕๔๘ และที่ อ.๒๑๘/๒๕๔๘)

(๒) เมื่อกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อเป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน หากผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ย่อมเป็นผลให้การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครู ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยไม่ดำเนินการตามขั้นตอนตามวิธีประเมินความดีความชอบของข้าราชการ ไม่แจ้งผลการประเมินการปฏิบัติงานให้ทราบ และใช้อำนาจพิจารณาความดีความชอบเพียงฝ่ายเดียว แล้วเสนอให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณาสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีเพียงครั้งขึ้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามข้อ ๙^{๕๔} ของกฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน ได้กำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาว่าจะต้องนำผล

^{๕๔} กฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน

ข้อ ๙ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูประจำปีตามข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ให้ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายนำผลการประเมินการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนด และข้อมูลเกี่ยวกับการลา พดติกรรมการมาทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการครูและข้อควรพิจารณาอื่น ๆ ของข้าราชการครูผู้นั้นมาประกอบการพิจารณาอย่างรอบคอบ แล้วรายงานผลการพิจารณานั้นพร้อมด้วยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน

การประเมินการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนดมาประกอบการพิจารณา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยให้ผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้รับการประเมินเป็นผู้ประเมินเบื้องต้น โดยประเมินตามหัวข้อที่กำหนด เช่น ผลงานผลการปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพคุณลักษณะในการปฏิบัติงาน แล้วให้นำเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามสายการบังคับบัญชาที่หน่วยราชการนั้นๆ กำหนด ทั้งนี้ ให้จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง โดยระยะเวลาในการประเมินห่างกันพอสมควร และเมื่อเสร็จสิ้นการประเมินผลการปฏิบัติงานแต่ละครั้งแล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ประเมินต้องแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคลทุกครั้งที่มีการประเมิน เพื่อให้มีการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงาน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจงให้ความเห็นหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าว ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวจะทำให้การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูมีความเป็นธรรม โปร่งใส สามารถอธิบายและตรวจสอบได้ อีกทั้งยังให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีโอกาสทราบผลการประเมินเพื่อการโต้แย้งหรือปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนในครั้งนี้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่ ก.ค. กำหนด จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดโอกาสที่จะได้รับทราบผลการประเมินของผู้บังคับบัญชา และหากจัดให้มีการประเมินอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง กับแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการประเมินตั้งแต่ครั้งแรกก็จะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ประเมินทราบ ดังนั้น การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนในกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑/๒๕๔๘)

(๓) ในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในลักษณะของการจัดทำโครงการเชิญชวนประชาชนหรือบุคคลใดให้สมัครเข้าร่วมดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามโครงการดังกล่าวซึ่งส่งผลกระทบหรืออาจกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เข้าร่วมโครงการนั้นๆ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนหรือบุคคลนั้นได้ทราบถึงสิทธิหรือหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในส่วนที่อาจทำให้ต้องเสียสิทธิ เพื่อให้การตัดสินใจตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนถูกต้อง หากปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวและมีผู้สมัครเข้าร่วมโครงการโดยสำคัญผิดเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ซึ่งไม่ได้แจ้งให้ทราบอย่างชัดเจนเพียงพอ ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการซึ่งต้องเสียสิทธิบางประการอาจยกขึ้นกล่าวอ้างเป็นข้อโต้แย้ง และอาจส่งผลทำให้การ

แสดงเจตนา^{๕๕}ต้องเสียไปตามมาตรา ๑๕๖^{๕๕} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญ

ในคดีที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดที่มีอายุราชการยังไม่ครบ ๑๐ ปี ลาออกจากราชการเพื่อสมัครเข้าร่วมโครงการฯ เปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณอายุก่อนกำหนด รุ่นที่ ๑ ด้วยเหตุสูงอายุ ๕๐ ปี โดยผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าตนมีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำนาญตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในรายละเอียดของโครงการดังกล่าว แต่เมื่อกรมบัญชีกลางมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับบำนาญโดยมีเพียงสิทธิที่จะได้รับบำนาญเนื่องจากมีอายุราชการไม่ถึง ๑๐ ปีบริบูรณ์ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่หน่วยงานต้นสังกัดข้างต้นได้แจ้งผลการพิจารณาภายหลังจากที่หารือกับสำนักงาน ก.พ. แล้วว่าไม่สามารถบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการได้เนื่องจากเงื่อนไขของโครงการฯ กำหนดว่า ผู้ที่ออกจากราชการตามโครงการฯ ต้องไม่ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการอีก ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการที่ผู้ฟ้องคดีขอลาออกจากราชการเพื่อสมัครเข้าร่วมโครงการข้างต้น ผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ที่จะได้รับบำนาญเป็นสำคัญ แต่โดยที่รายละเอียดของโครงการฯ ไม่ได้ระบุคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการฯ ไว้อย่างชัดเจนว่า คุณสมบัติเช่นใดจึงจะมีสิทธิได้รับบำนาญ คุณสมบัติเช่นใดจึงจะมีสิทธิได้รับบำนาญ ประกอบกับในส่วนของประโยชน์ที่จะได้รับระบุแต่เพียงว่ามีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญโดยไม่ได้ระบุหลักเกณฑ์ในการที่จะมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญฯ ไว้ด้วย ซึ่งการระบุคุณสมบัติในลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการฯ เข้าใจผิดพลาดได้ว่า ผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จหรือบำนาญต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามรายละเอียดของโครงการฯ เป็นสำคัญยิ่งกว่าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญฯ หรือไม่ต้องนำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้พิจารณาสีทธิของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนาเข้าร่วมโครงการฯ โดยขอลาออกจากราชการด้วยความเข้าใจว่าจะได้รับบำนาญ จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญในการเข้าร่วมโครงการฯ ตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ว่าความสำคัญผิดดังกล่าวจะมีส่วนที่เกิดจากตัวผู้ฟ้องคดีอยู่ด้วย แต่การไม่ระบุเรื่องสิทธิของผู้เข้าร่วมโครงการฯ ให้เข้าใจได้ดีเพียงพอ โดยผู้อื่นที่สมัครเข้าร่วมโครงการเดียวกันก็มีความเข้าใจผิดพลาดที่คล้ายคลึงกัน และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้พยายามสอบถามเกี่ยวกับสิทธิการได้รับบำนาญจากบุคคลอื่นรวมทั้ง

^{๕๕} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๖ การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมเป็นโมฆะ ความสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ความสำคัญผิดในลักษณะของนิติกรรม ความสำคัญผิดในตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำนิติกรรมและความสำคัญผิดในทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรม เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้วยแล้ว ความสำคัญผิดที่เกิดขึ้นจึงยังถือไม่ได้ว่าเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถถือเอาความสำคัญผิดดังกล่าวมาใช้เป็นประโยชน์แก่ตนได้ตามนัยมาตรา ๑๕๘^{๕๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น คำสั่งของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามโครงการฯ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดซึ่งตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ศาลจึงพิพากษาให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปางเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการเฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗/๒๕๔๘)

๑.๓ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

- การที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ โดยมีเงื่อนไขว่าให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวเฉพาะกลุ่มพนักงานที่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับการจ่ายเท่านั้น ส่วนกลุ่มพนักงานซึ่งไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษและปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะอันมีลักษณะ คุณภาพ ปริมาณเช่นเดียวกัน กลับไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และขัดต่อหลักความเสมอภาค

ในคดีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นพนักงานในตำแหน่งสายงานหลักและปฏิบัติงานด้าน Science and Technology ซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับการจ่าย ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือเวียนเพื่อชักจูงความเข้าใจหลักเกณฑ์และแนวทางการจ่ายเงินเพิ่มตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ทำให้รัฐวิสาหกิจต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีชะลอการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่ผู้ฟ้องคดี เพราะเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับเงินเพิ่มพิเศษ จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวขัดต่อมาตรา ๓๐^{๕๗} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และขัดต่อข้อ ๑๗ ของระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของ

^{๕๖} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๘ ความสำคัญผิดตามมาตรา ๑๕๖ หรือมาตรา ๑๕๗ ซึ่งเกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของบุคคลผู้แสดงเจตนา บุคคลนั้นจะถือเอาความสำคัญผิดนั้นมาใช้เป็นประโยชน์แก่ตนไม่ได้

^{๕๗} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๓๐ - ๓๑ หน้า ๑๖

พนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๓๔ เพราะผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานอันมีลักษณะ คุณภาพ ปริมาณ เช่น เดียวกันกับผู้ที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษ แต่ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงฟ้องขอให้เพิกถอนมติคณะ รัฐมนตรีดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนที่ปฏิบัติงาน ในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ โดยไม่มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญ ก็ต้องมีสิทธิที่จะได้รับเงินเพิ่ม พิเศษดังกล่าวเหมือนกันตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคล ที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกัน ออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกัน ก็ดี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความ เสมอภาค ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะเช่นเดียวกับพนักงานรัฐ วิสาหกิจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรีโดยไม่มีข้อแตกต่างกัน การที่คณะรัฐมนตรี มีมติไม่ให้เงินเพิ่มพิเศษแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าวขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลจึงพิพากษา ให้เพิกถอนมติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๔/๒๕๔๘)

๑.๔ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

- ในการใช้ดุลพินิจสั่งการหรือดำเนินการใดๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจ ไว้ นั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องพิจารณาดำเนินการภายในกรอบ ที่กฎหมายบัญญัติไว้ และต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่มีการฟ้องนายกองดีการบริหารส่วนตำบลว่าอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๙^{๕๘} ประกอบกับมาตรา ๖๔/๑(๒)^{๕๙} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีคำสั่งถอดถอนผู้ดำรง

^{๕๘- ๕๙}พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช บัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๙ นายกองดีการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- ๙๗ ๙๗

(๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองดีการบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองดีการบริหาร ส่วนตำบล

- ๙๗ ๙๗

มาตรา ๖๔/๑ รองนายกองดีการบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- ๙๗ ๙๗

(๒) นายกองดีการบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

- ๙๗ ๙๗

ตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าการมีคำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยอิสระที่กฎหมายบัญญัติไว้ อันอาจถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองท้องถิ่นโดยแท้ จึงไม่ใช่คดีพิพาททางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่กฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งหรือกระทำการใดๆ ก็เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถที่จะพิจารณาสั่งการหรือกระทำการหรือไม่กระทำการหรือใช้มาตรการใดๆ ให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงและสภาวะการณ์ในแต่ละกรณี ซึ่งหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องพิจารณาสั่งการหรือดำเนินการภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด คำสั่งหรือการกระทำดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อคำสั่งที่พิพาทเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งและหมดสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๖๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ใช่เป็นการกระทำทางการเมือง การฟ้องว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒๐/๒๕๔๘)

๒. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)

จากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) ปรากฏหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญ ดังนี้

(๑) หน่วยงานทางปกครองย่อมมีหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะต้องพิจารณาคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในกรณีที่มีการร้องขอว่า ความเสียหายดังกล่าวเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานทางปกครองนั้น การไม่พิจารณาคำขอข้างต้นย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๖๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๔๓ หน้า ๒๔

ในคดีที่บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานที่ถูกเลิกจ้างและได้ยื่นคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากกรณี ที่เห็นว่าคำสั่งเลิกจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยบริษัทฯ เห็นว่าตนไม่มีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และโดยที่พระราชกำหนดดังกล่าวมีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง^{๖๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น บริษัทฯ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔^{๖๑} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓^{๖๒} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้พิจารณาคชชใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการเลิกจ้างซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นกรณีการยื่นคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดในการ

^{๖๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๑๘ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๖๑} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งด้วย

^{๖๒} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕^{๖๔} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งบรรษัทฯ ย่อมมีหน้าที่ต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวตามความในมาตรา ๑๑^{๖๕} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยหากบรรษัทฯ เห็นว่าการกระทำของตนเป็นการกระทำละเมิดก็ต้องดำเนินการพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือหากเห็นว่าไม่เป็นการกระทำละเมิดก็ต้องมีคำสั่งยกคำขอนั้นเสีย แต่หากเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะต้องพิจารณาคำขอ ก็จะต้องสั่งไม่รับคำขอและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยการพิจารณาคำขอดังกล่าวไม่ใช่กรณีที่บรรษัทฯ ในฐานะหน่วยงานของรัฐซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจะได้รับยกเว้นตามหนังสือของกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๒/๔๐๗๙๕ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ ที่ยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไป ทั้งนี้ เนื่องจากหนังสือของกระทรวงการคลังดังกล่าวเพียงแต่มุ่งหมายให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพเท่านั้น ไม่ได้หมายถึงการไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น การที่บรรษัทฯ ไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)^{๖๖} แห่งพระราชบัญญัติจัด

^{๖๔-๖๕} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกไปรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณานุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

^{๖๖} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

ตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงพิพากษาให้บรรษัทฯ พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จและ
แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ม่คำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด
ที่ อ.๔/๒๕๔๘)

(๒) กรณีที่กฎหมายกำหนดมาตรการในการบังคับให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายแก้ไขการ
ปฏิบัติให้ถูกต้องโดยมีระดับความหนักเบาของมาตรการไว้ เมื่อผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม
มาตรการในขั้นต้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องพิจารณาใช้มาตรการ
บังคับซึ่งมีระดับความหนักเบาของมาตรการที่สูงขึ้นตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้
การที่ยังคงออกคำสั่งซ้ำให้ใช้มาตรการเดิมซึ่งไม่ได้ผล ถือเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่
ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ในคดีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งหลายครั้งให้เจ้าของอาคารที่ก่อสร้างฝ่าฝืนบท
บัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้อง แต่เจ้าของ
อาคารไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ
ดำเนินการกับอาคารที่ก่อสร้างฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ซึ่งกฎหมาย
ดังกล่าวได้กำหนดขั้นตอนและวิธีดำเนินการไว้ กล่าวคือ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งระงับการ
ก่อสร้างและห้ามบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และมีคำสั่งให้แก้ไขอาคาร
ให้ถูกต้องภายในกำหนดเวลา หากเจ้าของอาคารไม่ดำเนินการภายในกำหนด มาตรการขั้นต่อไป
คือการสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้นภายในกำหนด หากยังไม่มีการปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถ
ดำเนินการให้มีการรื้อถอนอาคารหรือยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคล
ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพบว่าการก่อสร้างอาคารผิดไปจาก
แบบแปลนที่ได้รับอนุญาตแล้ว เพียงแต่มีคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้องตาม
กฎหมายซ้ำกันหลายครั้ง โดยไม่ได้ดำเนินการบังคับเพื่อให้เจ้าของอาคารดำเนินการให้เป็นไปตาม
คำสั่งดังกล่าว และปัจจุบันอาคารพิพาทก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข จึงถือได้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละ
เลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗/๒๕๔๘)

(๓) เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฉบับที่สอง
เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนการเวนคืนที่ยังไม่ได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาฉบับแรก
ให้เสร็จสิ้นไป โดยไม่ได้กำหนดให้พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับต่อเนื่อกัน
เจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องดำเนินการกระบวนกรในการเวนคืนที่ยังไม่ได้ดำเนินการโดยถือเป็นการ
เริ่มดำเนินการใหม่โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่สอง ไม่อาจถือเป็นการ
เวนคืนที่ต่อเนื่องกันได้ การที่เจ้าหน้าที่เวนคืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของ
พระราชกฤษฎีกาฉบับที่สอง ย่อมเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมาย
กำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ในคดีที่มีการปลูกสร้างอาคารลงบนที่ดินซึ่งกรมทางหลวงชนบท (กรมโยธาธิการ เดิม) ประสงค์จะเวนคืนเพื่อก่อสร้างถนน โดยการปลูกสร้างดังกล่าวเกิดขึ้นในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน (ฉบับแรก) มีผลใช้บังคับโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืน และคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นยังมิได้กำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของที่ดิน ต่อมาพระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับดังกล่าวสิ้นอายุลง และได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับที่สองโดยมีขอบเขตครอบคลุมบริเวณพื้นที่เดิมเพื่อดำเนินการสำรวจเขตที่ดินที่จะเวนคืนให้เสร็จสิ้นไป แต่พระราชกฤษฎีกาฉบับที่สองมีผลใช้บังคับหลังจากพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกสิ้นอายุไปแล้วหนึ่งปี หลังจากนั้นได้มีการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดิน พืชผลและไม้ยืนต้นให้แก่เจ้าของที่ดิน แต่เจ้าหน้าที่เวนคืนไม่ได้ดำเนินการเพื่อให้มีการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับกรรื้อถอนอาคารที่มีการปลูกสร้างดังกล่าวข้างต้นเนื่องจากเจ้าหน้าที่เวนคืนเห็นว่าเป็นกรณีปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืนในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฯ (ฉบับแรก) มีผลใช้บังคับ ผู้เป็นเจ้าของอาคารดังกล่าวจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ (๒)^{๖๓} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกได้สิ้นผลใช้บังคับลงโดยที่เจ้าหน้าที่เวนคืนไม่ได้ดำเนินการตกลงซื้อขายหรือจ่ายเงินค่าทดแทนให้มีผลผูกพันต่อกัน รวมทั้งไม่ได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ ฉบับที่สองให้มีผลใช้บังคับต่อเนื่องกับฉบับแรก อันมีผลทำให้เมื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกสิ้นผลลงเจ้าหน้าที่เวนคืนจึงไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการเพื่อใช้ที่ดินที่จะถูกเวนคืนดังกล่าวอีกต่อไป เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินย่อมมีสิทธิโดยสมบูรณ์ในการจัดการทรัพย์สินของตนตามมาตรา ๔๙^{๖๔} ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๖^{๖๕} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย

^{๖๓} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

๑.ล.๑

๑.ล.๑

(๒) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

๑.ล.๑

๑.ล.๑

^{๖๔} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๖ - ๒๗ หน้า ๑๔

^{๖๕} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๖ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนต้องระบุ

(มีต่อหน้าถัดไป)

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกา ฉบับที่สอง กระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ยังไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการตกลงซื้อขายและการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงต้องเริ่มต้นดำเนินการใหม่โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกา ฉบับที่สอง และเมื่อปรากฏว่าในวันที่พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่สองเริ่มมีผลใช้บังคับ ได้มีอาคารพิพาทในที่ดินที่จะถูกเวนคืนอยู่ก่อนแล้ว เจ้าของอาคารดังกล่าวจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารที่ถูกเวนคืนตามมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การที่หน่วยงานทางปกครองไม่ดำเนินการให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารให้แก่ผู้เป็นเจ้าของอาคาร จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และในกรณีที่พระราชกฤษฎีกา ฉบับที่สองสิ้นอายุการใช้บังคับไปแล้ว อันทำให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่มีอำนาจกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทน หน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการเวนคืนจึงต้องดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนและจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าวให้แก่ผู้เป็นเจ้าของอาคาร ศาลพิพากษาให้กรมทางหลวงชนบทกำหนดเงินค่าทดแทนหรือถอนอาคารพิพาทให้แก่ผู้เป็นเจ้าของอาคารภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๑/๒๕๔๘)

๓. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยวางหลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติราชการที่สำคัญเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด สรุปได้ดังนี้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒๙ หน้า ๓๘)

(๑) ความประสงค์ของการเวนคืน

(๒) เจ้าหน้าที่เวนคืน

(๓) กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น

ให้มีแผนที่หรือแผนผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้น ติดไว้ทำพระราชกฤษฎีกานั้น แผนที่หรือแผนผังดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเช่นว่านี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดสองปี หรือตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น แต่ต้องไม่เกินสี่ปี แล้วแต่จะเห็นว่าจำเป็นเพื่อทำการสำรวจที่ดินที่จะต้องเวนคืนนั้น

(๑) ในกรณีที่ไม่มีการขออนุญาตให้อำนาจไว้โดยเฉพาะและไม่ใช้กรณีการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเข้าไปใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของเอกชนเพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามภารกิจของตนให้บรรลุผลได้ต่อเมื่อเป็นกรณีที่ได้รับคามยินยอมจากเจ้าของทรัพย์สินนั้น โดยมีหลักฐานแสดงการยินยอมอย่างชัดแจ้งแล้วเท่านั้น ไม่เช่นนั้นย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว

ในคดีที่เอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินฟ้องขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลส่งมอบที่ดินส่วนที่มีการก่อสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินของตนคืนในสภาพเดิม ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลกล่าวอ้างว่าก่อนการก่อสร้างถนนได้ประสานงานให้เจ้าของที่ดินดังกล่าวรับทราบแล้ว แต่หนังสือซึ่งผู้เป็นเจ้าของที่ดินได้ลงลายมือชื่อยินยอมให้ทำการก่อสร้างถนนในที่ดินพิพาทได้สูญหายไป ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๗ (๑)^{๗๐} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบกในเขตของตนภายใต้บังคับแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามการรังวัดสอบเขตที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดว่า การก่อสร้างถนนขององค์การบริหารส่วนตำบลรुक้าเข้าไปในที่ดินพิพาทจริง และผู้เป็นเจ้าของที่ดินไม่ได้ยินยอมให้สร้างถนนเข้าไปในที่ดินของตน เนื่องจากหนังสือยินยอมให้ใช้ที่ดินในการก่อสร้างถนนดังกล่าวตามที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดจัดส่งให้ศาลไม่ปรากฏชื่อของผู้เป็นเจ้าของที่ดินพิพาท การที่องค์การบริหารส่วนตำบลกล่าวอ้างว่าหนังสือที่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินลงลายมือชื่อยินยอมให้ทำถนนเข้าไปในที่ดินของตนได้สูญหายไปนั้น ไม่มีเหตุผลเพียงพอให้รับฟังได้ ดังนั้น การก่อสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินของเอกชนข้างต้นจึงเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลพิพากษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการปรับสภาพที่ดินพิพาทให้คืนสู่สภาพเดิมภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘/๒๕๔๘)

^{๗๐} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) การที่หน่วยงานทางปกครองจะขยายแนวเขตของพื้นที่เวนคืนออกไปเกินกว่าแนวเขตเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินที่มีการขยายแนวเขต โดยมีหลักฐานที่ชัดเจนว่าเป็นการยินยอมโดยประสงค์จะได้ค่าตอบแทน หรือเป็นการอุทิศที่ดินให้ ไม่เช่นนั้นย่อมเป็นการกระทำละเมิดในทางปกครอง ซึ่งหน่วยงานทางปกครองต้องคืนที่ดินพิพาทหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินดังกล่าว

ในคดีที่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้กั้นเขตทางหลวงเพิ่มขึ้นนอกแนวเขตเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวง อันเป็นการรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ไม่ยอมจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ยินยอมอุทิศที่ดินพิพาทให้แก่กรมทางหลวงโดยไม่หวังผลตอบแทนแล้วนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้เคยขอออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทโดยเจ้าหน้าที่แขวงทางได้ชี้แนวเขตที่ดินด้วยการวัดจากศูนย์กลางทางหลวงออกไปจากเดิมข้างละ ๒๐ เมตร เป็นข้างละ ๓๐ เมตร อันเป็นการรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๐ เมตร ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในแบบรับรองเขตที่ดินทางหลวงไว้แล้วโดยอ้างว่าเป็นการลงนามเพราะเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินในภายหลัง ส่วนกรมทางหลวงอ้างว่าการลงนามดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียินยอมอุทิศที่ดินพิพาทให้โดยสมัครใจและไม่หวังผลตอบแทน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่ามีหลักฐานการอุทิศที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ย่อมรับฟังไม่ได้ว่ามีการอุทิศที่ดินพิพาทให้ตามคำกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีน่าจะคาดหมายว่าตนควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่พิพาท การที่ผู้ฟ้องคดีลงนามในแบบรับรองเขตที่ดินทางหลวงข้างต้นจึงเป็นการสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของการแสดงเจตนา การรับรองแนวเขตดังกล่าวจึงเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๖^{๙๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดแนวเขตที่ดินรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชดใช้ราคาที่ดินจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นการอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง จึงเป็นการกระทำละเมิดทางปกครองต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนตามมาตรา ๑๓๓๖^{๙๒} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนที่ดินพิพาทหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนที่ดินที่พิพาทให้แก่

^{๙๑} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๕๕ หน้า ๓๑

^{๙๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๓๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดี ศาลจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณากำหนดราคาและจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙/๒๕๔๘)

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังรอบคอบเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ทราบถึงผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่แท้จริง และหากเป็นกรณีที่ต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานจะต้องใช้ดุลพินิจให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ข้างต้นด้วยความระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือต่อบุคคลอื่น การที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนโดยตรวจสอบเฉพาะสำเนาเอกสาร ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่จะตรวจสอบจากต้นฉบับของเอกสารได้ ทำให้ตรวจสอบไม่พบผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่แท้จริง เป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวไม่ได้รับเงินค่าทดแทน เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ อันเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน

ในคดีที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยตรวจสอบพยานหลักฐานเฉพาะสำเนาโฉนดที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินลงชื่อรับรอง แต่ไม่ได้ตรวจสอบต้นฉบับของโฉนดที่ดินทำให้ไม่ทราบถึงการจำนองที่ดิน เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจำนองที่ดินไม่ได้รับชำระหนี้จากเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน **ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** ตามนัยมาตรา ๒๙^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบให้ได้ว่าความจริงว่าอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนนั้นมีการจดทะเบียนจำนองหรือไม่ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในการชำระเงินค่าทดแทนเป็นไปโดยถูกต้อง

^{๓๓} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่มีการจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับขาดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมีให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อคู่กรณีตกลงกันได้แล้ว ถ้าคู่กรณียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพลันและมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีฟ้องคดีต่อศาล

ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และในกรณีที่ไม่มีกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดหลักเกณฑ์ การพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าต้องตรวจสอบเอกสาร หลักฐานใดบ้างนั้น การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่จะต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยให้เป็น ไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องแน่นอนเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่จะ ถูกเวนคืนและเกี่ยวกับผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่แท้จริง มิใช่จะใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจอย่างไร ก็ได้ อีกทั้งต้องใช้ดุลพินิจด้วยความระมัดระวังรอบคอบเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือต่อ บุคคลอื่น เมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน โดยตรวจสอบเพียงสำเนาโฉนดที่ดินซึ่งผู้ยื่นขอรับเงินค่าทดแทนนำมาแสดง ทั้งที่อยู่ในภาวะ ที่สามารถตรวจสอบต้นฉบับโฉนดที่ดินได้จากสำนักงานที่ดินหรือเรียกให้ผู้ยื่นขอรับเงินค่าทดแทน นำต้นฉบับโฉนดที่ดินมาแสดง ทำให้ไม่ทราบว่าเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนติดภาระจำนองจึงไม่ได้แจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างนองทราบการเวนคืนที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับชำระหนี้จากเงินค่าทดแทน การเวนคืนที่ดินดังกล่าวนี้ เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑/๒๕๔๘)

(๔) เมื่อมีการออกระเบียบฉบับใหม่อันมีผลเป็นการยกเลิกระเบียบฉบับเดิม หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องออกคำสั่งหรือดำเนินการให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบฉบับใหม่ การที่ยังคงออกคำสั่งโดยยึดถือ ตามหลักเกณฑ์ของระเบียบฉบับเดิมย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการ ศึกษา (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา เดิม) สั่งจ่ายเงินสงเคราะห์ครอบครัวสมาชิกฌาปนกิจ สงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อนสมาชิกคุรุสภาในกรณีคู่สมรสถึงแก่กรรม (ช.พ.ส.) ให้แก่บุคคลผู้มีชื่อตามที่ สมาชิก ช.พ.ส. ที่เสียชีวิตได้ระบุให้เป็นผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ไว้ในหนังสือแจ้งทายาทของ สมาชิก ช.พ.ส. (ช.พ.ส. ๒๙) อันเป็นการกำหนดตัวผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ฯ ตามระเบียบคุรุสภา ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อนสมาชิกคุรุสภาในกรณีคู่สมรสถึงแก่กรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็น ระเบียบฉบับเดิมที่ถูกยกเลิกไปแล้ว มีผลทำให้ผู้เป็นบุตรซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของสมาชิก ช.พ.ส. ช้างต้นไม่ได้รับเงินสงเคราะห์ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าระเบียบคุรุสภา ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อนสมาชิกคุรุสภาในกรณีคู่สมรสถึงแก่กรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคุรุสภาฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคุรุสภาฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้กำหนดให้ยกเลิกระเบียบคุรุสภาฯ ฉบับเดิมแล้ว และได้

กำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินสงเคราะห์ฯ ใหม่ โดยในข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้จ่ายเงินสงเคราะห์ฯ เฉพาะแก่คู่สมรส บุตร บิดามารดาของสมาชิกคุรุสภาซึ่งเป็นคู่สมรสของสมาชิก และบิดามารดาของสมาชิก ข.พ.ส. ตามลำดับ เท่านั้น ประกอบกับข้อ ๓ ของระเบียบฉบับเดียวกันได้กำหนดให้บรรดาระเบียบ คำสั่ง หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับระเบียบดังกล่าวให้ใช้ระเบียบดังกล่าวแทน นอกจากนี้ ในบทบัญญัติเฉพาะกาลของระเบียบข้างต้นไม่ได้กำหนดให้ผู้มีชื่อตามทะเบียนไว้หนังสือ (ข.พ.ส. ๒๙) ตามระเบียบคุรุสภาฯ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ฯ อันแสดงว่าระเบียบคุรุสภาฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ประสงค์ให้ระบุชื่อทายาทของสมาชิก ข.พ.ส. ให้แตกต่างไปจากบุคคลตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ข้างต้น ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาสั่งจ่ายเงินสงเคราะห์ฯ ให้แก่ผู้ที่มีชื่อเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เดิมในระเบียบคุรุสภาฯ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งไม่ใช่บุคคลตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคุรุสภาฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ฯ ตามระเบียบคุรุสภาฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลพิพากษาให้จ่ายเงินสงเคราะห์ฯ ให้แก่บุตรซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของสมาชิก ข.พ.ส. ที่เสียชีวิต (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘/๒๕๔๘)

(๕) เมื่อกรมทางหลวงมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่จะต้องควบคุมดูแลการก่อสร้างในเขตทางหลวงเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกทางหลวง รวมทั้งมีหน้าที่ต้องรักษาสภาพแวดล้อมให้คงเดิม โดยมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ในการอนุญาตการก่อสร้างดังกล่าว ตลอดจนมีอำนาจกำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม การละเลยไม่ดำเนินการดังกล่าวหากก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ย่อมเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ในคดีที่เจ้าของที่นาซึ่งมีที่นาอยู่ใกล้กับเขตทางหลวงฟ้องว่า กรมทางหลวงดำเนินการก่อสร้างขยายทางหลวงโดยมีการวางท่อระบายน้ำในจุดที่ไม่เหมาะสม เป็นเหตุให้เกิดน้ำท่วมขังที่นาของตน จึงขอให้กรมทางหลวงดำเนินการแก้ไขเพื่อให้สามารถระบายน้ำที่ท่วมขังออกจากที่นา ในขณะที่กรมทางหลวงเห็นว่าที่นาดังกล่าวเป็นที่ลุ่มและการที่น้ำท่วมขังเกิดจากเจ้าของที่ดินติดเขตทางหลวงได้ถมดินเพื่อปลูกสร้างอาคารมากขึ้น ทำให้การระบายน้ำไม่คล่องตัว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงน่าเชื่อว่ก่อนที่จะมีการก่อสร้างขยายทางหลวงนั้น ทิศทางการไหลของน้ำจะไหลจากทิศตะวันตกไปทิศตะวันออกตามความลาดเอียงของพื้นที่แล้วไหลไปทางทิศใต้ตามแนวทางหลวงซึ่งมีความลาดเอียงจากทิศเหนือไปทิศใต้ทำให้ไม่เกิด

น้ำท่วมขังในที่นาพิพาท แต่เมื่อกรมทางหลวงดำเนินการก่อสร้างขยายทางหลวงอันมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงและขัดขวางเส้นทางรถไฟของกระแสน้ำ ประกอบกับเอกชนได้ถมดินเพื่อก่อสร้างอาคารบริเวณติดต่อกับเขตทางมากขึ้น รวมทั้งมีการถมทางขึ้นเขตทางเพื่อทำเป็นทางเชื่อมกับทางหลวงทำให้ที่ดินพิพาทไม่มีทางระบายน้ำ เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๓๗^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้กรมทางหลวงเป็นผู้มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลผู้สร้างทางหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงเพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวง โดยมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ เพื่ออนุญาตการก่อสร้างดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจกำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กรมทางหลวงจึงมีหน้าที่รักษาสภาพแวดล้อมให้คงเดิม โดยต้องจัดให้มีทางระบายน้ำออกจากที่นาพิพาท การที่กรมทางหลวงดำเนินการก่อสร้างขยายทางหลวงทับเส้นทางรถไฟของกระแสน้ำและไม่ดำเนินการอย่างใดๆ เพื่อเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อม ถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของที่นาพิพาทอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลพิพากษาให้กรมทางหลวงดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนของผู้เป็นเจ้าของที่นาให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒/๒๕๔๘)

^{๔๔} พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๗ ห้ามมิให้ผู้ใดสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงเพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม การป้องกันอุบัติเหตุ และการติดขัดของการจราจร

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เมื่อความจำเป็นแก่งานทางหรือเมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตได้กระทำการผิดเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง จะเพิกถอนเสียก็ได้

ทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดที่สร้างขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการดังกล่าว รื้อถอนหรือทำลายภายในกำหนดเวลาอันสมควร ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง รื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้ และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น

(๖) การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานโดยไม่วินิจฉัยสั่งการ ข້อร้องเรียนของราษฎรเนื่องจากเป็นกรณีที่ไม่มีความผิดตามกฎหมายใดบัญญัติ กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ย่อมไม่เป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ให้ต้องปฏิบัติและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ร้องเรียน

ในคดีที่มีการร้องเรียนต่อกรมการประกันภัยขอให้เพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทประกันภัยซึ่งมีพฤติการณ์ประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่รถยนต์ของผู้ร้องเรียนถูกชน พร้อมทั้งขอให้บริษัทดังกล่าวชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้ใช้รถยนต์ในระหว่างการซ่อม แต่กรมการประกันภัยไม่วินิจฉัยสั่งการให้บริษัทชดใช้ค่าเสียหายตามคำขอของผู้ร้องเรียนนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยที่บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕^{๗๕} พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบกรมการประกันภัยว่าด้วยขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๖ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้กรมการประกันภัยมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในเรื่องค่าสินไหมทดแทนระหว่างบริษัทประกันภัยกับผู้เสียหาย ดังนั้น การที่กรมการประกันภัยไม่ดำเนินการวินิจฉัยสั่งการให้บริษัทประกันภัยชดใช้ค่าเสียหายจากการไม่ได้ใช้รถยนต์ที่อยู่ในระหว่างการซ่อมให้แก่ผู้ร้องเรียนเพราะไม่ใช่หน้าที่ตามกฎหมาย จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๔/๒๕๔๘)

^{๗๕} พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๖ ห้ามมิให้บริษัทประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยที่ต้องจ่ายหรือคืนแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือจ่ายหรือคืนไปโดยไม่สุจริต

การกระทำหรือการปฏิบัติใดๆ ของบริษัทที่จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๙ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเมื่อปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าบริษัท

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยที่ต้องจ่ายหรือคืนโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือจ่ายหรือคืนไปโดยไม่สุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๘ บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓....มาตรา ๓๖.....ฯลฯ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และถ้าเป็นกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่อง ให้ปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

(๗) ในกรณีที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่เช่นนั้นย่อมเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร และหากเกิดความเสียหายขึ้นจากเหตุดังกล่าว ย่อมเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ร้องทุกข์ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กับผู้ประกอบธุรกิจขายบริการ Time sharing ที่ปฏิบัติผิดเงื่อนไขจากเอกสารโฆษณา โดยมีการเรียกเก็บค่าบริการรายปีจากสมาชิกทั้งที่ได้ระบุไว้ในเอกสารดังกล่าวว่า เมื่อมีการชำระเงินเป็นสมาชิกแล้วจะได้สิทธิเข้าพักในโรงแรมโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ อีก ได้ฟ้องขอให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรเป็นเหตุให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเสียหายมากกว่าความเสียหายเดิมที่ได้รับก่อนนำเรื่องมาร้องทุกข์ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๐ (๑)^{๗๖} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์ที่ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวตามมาตรา ๑๐ (๑)^{๗๗} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งตามความในข้อ ๕^{๗๘}

^{๗๖-๗๗} พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๐ ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๗๘} ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๕ การรับหนังสือเข้า ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทั่วไปเป็นผู้ดำเนินการลงรับหนังสือ และเสนอเลขานุการลงนามเพื่อมอบหมายให้ส่วนที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบ โดยฝ่ายบริหารทั่วไปเป็นผู้ดำเนินการส่งเรื่องให้ส่วนต่างๆ ตามที่เลขาธิการสั่งการ และส่วนต่างๆ ที่ได้รับเรื่องลงรับเรื่องแล้วเสนอผู้อำนวยการพิจารณาสั่งการให้เจ้าหน้าที่ในส่วนนั้นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการต่อไป ภายใน ๒ วันทำการ นับแต่วันรับหนังสือเข้า

ข้อ ๖^{๗๙} ข้อ ๗^{๘๐} และข้อ ๘^{๘๑} ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อส่งการภายใน ๒ วันทำการ นับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานด้วยการมีหนังสือเชิญคู่กรณีมาพบเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยภายใน ๑๕ วันทำการ นับแต่วันที่เริ่มดำเนินการ และให้สำนักงานฯ แจ้งผลการเจรจาไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีทราบภายใน ๑๕ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการเจรจาไกล่เกลี่ย และกรณีที่เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน ๓๐ วันทำการ นับแต่วันที่เลขาธิการฯ สั่งการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านับตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ได้รับคำสั่งให้ดำเนินการจนถึงวันที่มีหนังสือจากสำนักงานฯ แจ้งให้คู่กรณีมาเจรจาไกล่เกลี่ย เป็นระยะเวลาห่างกันถึง ๗๙ วัน จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรจากที่ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนฯ กำหนดไว้ แต่โดยที่ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ ซึ่งเป็นความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิเข้าพักในโรงแรมและต้องเสียค่าบำรุงประจำปี ไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า

^{๗๙-๘๑} ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๖ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอผู้อำนวยการภายใน ๑๕ วันทำการ นับแต่วันที่เริ่มดำเนินการ เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในหนังสือส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาหรือในหนังสือเชิญคู่กรณีมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาไกล่เกลี่ย

ข้อ ๗ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับแจ้งผลการดำเนินการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือผลการเจรจาไกล่เกลี่ยแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเสนอผู้บังคับบัญชาแจ้งผลให้คู่กรณีทราบ ภายใน ๑๕ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ข้อ ๘ ในกรณีที่เลขาธิการเห็นสมควรให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาภายใน ๓๐ วันทำการ นับแต่วันที่เลขาธิการได้สั่งการดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

เกินสมควร แต่เป็นความเสียหายอันเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีเองไม่ได้ปฏิบัติตามสัญญาในฐานะคู่สัญญากับผู้ประกอบธุรกิจ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙/๒๕๔๘)

๔. หลักปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

จากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๔๘ พบว่ามีหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญ ดังนี้

(๑) การใช้สิทธิเรียกร้องในกรณีที่มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อกำหนดในสัญญาทางปกครอง หน่วยงานทางปกครองต้องนำเหตุอันมีผลทำให้มีการปฏิบัติไม่เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าวซึ่งหน่วยงานทางปกครองมีส่วนต้องร่วมรับผิดชอบมาพิจารณาประกอบในการใช้สิทธิเรียกร้องให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วย

หลักปฏิบัติราชการดังกล่าวปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีที่ หน่วยงานทางปกครองใช้สิทธิตามสัญญาจ้างก่อสร้างเพื่อเรียกค่าปรับกรณีผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ดังนี้

หน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ว่าจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้าง ย่อมมีหน้าที่ต้องจัดเตรียมพื้นที่ให้พร้อมสำหรับส่งมอบแก่ผู้รับจ้างเพื่อเข้าดำเนินการก่อสร้าง แม้ว่าในข้อสัญญาจะไม่ได้กำหนดหน้าที่ดังกล่าวไว้ก็ตาม และในกรณีที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างโดยมีสาเหตุมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ข้างต้นของหน่วยงานทางปกครองมีส่วนร่วมอยู่ด้วย หากหน่วยงานทางปกครองจะใช้สิทธิตามสัญญาจ้างเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างอันเนื่องมาจากการส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองต้องนำระยะเวลาในส่วนที่ต้องรับผิดชอบทำให้เกิดความล่าช้ามาพิจารณาขยายระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้รับจ้างในการคำนวณค่าปรับด้วย

ในคดีที่ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและวางระบายน้ำกับเทศบาล ฟ้องขอให้เทศบาลคืนเงินค่าปรับกรณีผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างตามส่วนของจำนวนวันที่เทศบาลต้องรับผิดชอบในความล่าช้าที่เกิดขึ้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อมีการประกวดราคาจนมีการทำสัญญาจ้างก่อสร้างโดยถูกต้องครบถ้วนตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว เทศบาลในฐานะผู้ว่าจ้างย่อมมีหน้าที่จัดเตรียมพื้นที่ให้พร้อม

ที่จะส่งมอบแก่ผู้รับจ้างเพื่อเข้าทำการก่อสร้าง แม้ว่าในสัญญาจ้างจะไม่ได้มีข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้ก็ตาม เมื่อมีเหตุขัดข้องในการส่งมอบพื้นที่เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างไม่สามารถเข้าทำการก่อสร้างได้อันเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้ระยะเวลาในการก่อสร้างของผู้รับจ้างต้องล่าช้าออกไป โดยระยะเวลาที่ล่าช้าในส่วนนี้เท่ากับระยะเวลาที่เทศบาลได้ใช้ไปในการแก้ไขเหตุขัดข้องเพื่อให้สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างได้ ซึ่งถือว่าเป็นระยะเวลาที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของเทศบาล ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้างได้แจ้งเหตุขัดข้องเพื่อให้เทศบาลแก้ไข รวมทั้งขอขยายระยะเวลาการปฏิบัติตามสัญญาจ้างโดยเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น และเป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างแล้ว จึงเป็นกรณีที่เทศบาลต้องขยายระยะเวลาในการก่อสร้างให้กับผู้รับจ้างตามระยะเวลาที่เป็นความบกพร่องของเทศบาล ฉะนั้น การปรับผู้รับจ้างกรณีส่งมอบงานล่าช้าโดยไม่ได้หักจำนวนวันที่เทศบาลต้องขยายเวลาก่อสร้างให้กับผู้รับจ้างออกจากจำนวนวันที่ส่งมอบงานล่าช้าทั้งหมดจึงไม่ชอบ เทศบาลจึงต้องคืนค่าปรับในส่วนของวันดังกล่าวให้กับผู้รับจ้าง ศาลพิพากษาให้เทศบาลคืนค่าปรับในส่วนที่ต้องขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้าง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙/๒๕๔๘)

(๒) ในการตรวจรับมอบงานตามสัญญาจ้าง หน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ว่าจ้างต้องตรวจรับด้วยการพิจารณาจากข้อกำหนดในสัญญาเป็นสำคัญ จะนำมาตรฐานของงานหรือพัสดุที่ใช้ในงานอื่นซึ่งอยู่นอกเหนือหรือเกินจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างมาเปรียบเทียบแล้วใช้เป็นเหตุไม่รับมอบงานหรือบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวไม่ได้

ในคดีที่เทศบาลไม่รับมอบงานและบอกเลิกสัญญาจ้างวางท่อขยายเขตประปา กับเอกชนผู้รับจ้าง โดยอ้างว่าผู้รับจ้างใช้ท่อเหล็กกล้าที่มีความหนาและน้ำหนักน้อยกว่าท่อเหล็กกล้าซึ่งผู้รับจ้างรายอื่นนำมาใช้ในสัญญาจ้างประเภทเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อในสัญญาจ้างไม่ได้ระบุความหนาและน้ำหนักของท่อเหล็กกล้าที่ผู้รับจ้างจะต้องนำมาใช้ในการวางท่อขยายเขตประปา กรณีจึงต้องพิจารณาตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) ท่อเหล็กกล้าโดยทั่วไป เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้างนำท่อเหล็กกล้าตามที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรมให้ใช้ได้ตามมาตรฐาน มอก. มาใช้ในการวางท่อขยายเขตประปา จึงเป็นการปฏิบัติโดยถูกต้องตามสัญญาแล้ว การที่เทศบาลนำคุณสมบัติของท่อประปาที่ผู้รับจ้างรายอื่นใช้ในการขยายเขตประปาให้แก่เทศบาลซึ่งมีน้ำหนักและความหนามากกว่ามาเปรียบเทียบกับท่อเหล็กกล้าที่ผู้รับจ้างนำมาใช้แล้วไม่รับมอบงาน เป็นการตรวจสอบที่อยู่นอกเหนือและเกินจากข้อกำหนดในสัญญาจ้าง เมื่อเทศบาลนำกรณีดังกล่าวมาเป็นเหตุบอกเลิกสัญญาจ้าง จึงเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เทศบาลชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินค่าจ้างตามสัญญา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๖/๒๕๔๘)

(๓) การใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาทางปกครองโดยการฟ้องคดี หน่วยงานทางปกครองจะต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันมีเหตุแห่งการฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด วางหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับระยะเวลาในการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ ไว้ ดังนี้

(๓.๑) การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองหน่วยงานทางปกครองจะต้องฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ตั้งแต่วันที่รู้ว่ามีกรกระทำผิดเงื่อนไขในสัญญาไม่ว่าข้อหนึ่งข้อใด และไม่อาจนำเอาการรับสภาพความรับผิดชอบในที่ที่ค้างชำระที่เกิดขึ้นภายหลังจากพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วมาอ้างเป็นเหตุในการขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไปอีก

ในคดีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโทรคมนาคมแห่งชาติในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฟ้องเรียกค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มจากเอกชนซึ่งเป็นผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งในสัญญาให้เช่าใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและอนุญาตให้ใช้ความถี่วิทยุ อันเนื่องมาจากเอกชนดังกล่าวไม่ชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุรายปีภายในเวลาที่กำหนดไว้ ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ที่ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ฉบับลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙ จึงต้องชำระค่าตอบแทนฯ เพิ่มอีกในอัตราร้อยละ ๑ ต่อวันของค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุรายปีที่ชำระล่าช้านับถัดจากวันครบกำหนดชำระ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สัญญาพิพาทเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองอนุญาตให้เอกชนคู่สัญญาใช้ความถี่วิทยุอันมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และกรณีตามคำฟ้องเป็นข้อพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีฯ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่าเอกชนซึ่งเป็นผู้สัญญาข้างต้นชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุรายปีไม่ตรงตามกำหนดเวลา

^๒ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สัญญาทางปกครอง” หมายความว่ารวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ตามประกาศของกระทรวงคมนาคม โดยได้นำเงินดังกล่าวรวมทั้งเงินค่าตอบแทนฯ เพิ่มบางส่วน มาชำระพร้อมกันในภายหลัง กรณีถือว่าวันที่มีการนำเงินมาชำระเป็นวันที่สำนักงานฯ ได้รู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องเรียกให้ชำระค่าตอบแทนฯ เพิ่มในส่วนที่ยังไม่ครบถ้วนแล้ว เมื่อมีการนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลภายหลังจากระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่นำเงินมาชำระ จึงยอมเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา ในการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ ข้างต้น ทั้งนี้ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าภายหลังจาก พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว เอกชนซึ่งเป็นผู้สัญญาได้ยื่นแบบคำขอของดหรือลดเงินค่าตอบแทนฯ เพิ่มอันมีผลเป็นการรับสภาพความรับผิดในหนี้ที่ค้างชำระต่อสำนักงานฯ เป็นเหตุให้สำนักงานฯ เกิดสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๙๓/๒๘^{๔๓} และมาตรา ๑๙๓/๓๕^{๔๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พยานิชย์ก็ตาม ก็ไม่เป็นเหตุทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีซึ่งสิ้นสุดแล้วขยายออกไป เนื่องจากเมื่อ สำนักงานฯ ได้รู้ว่าผู้สัญญากระทำผิดข้อสัญญาไม่ว่าข้อหนึ่งข้อใดเมื่อใด ก็ชอบที่จะต้องนำคดีมาฟ้อง ภายใต้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น ศาลไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๖/๒๕๔๘)

(๓.๒) ในกรณีที่สัญญาทางปกครองมีข้อกำหนดให้สิทธิหน่วยงานทางปกครอง บังคับชำระหนี้ได้นับแต่วันที่มีการผิดสัญญาโดยไม่ต้องทวงถามก่อน หน่วยงาน ทางปกครองจะต้องฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าวภายในกำหนดเวลา ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นับแต่วันที่มีการทำผิดสัญญา ไม่ใช่ นับแต่วันที่ผู้สัญญาไม่ปฏิบัติตามหนังสือทวงถามตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง^{๔๕} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

^{๔๓-๔๕} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๙๓/๒๘ การชำระหนี้ตามสิทธิเรียกร้องซึ่งขาดอายุความแล้วนั้นไม่ว่ามากน้อยเพียงใด จะเรียกคืนไม่ได้ แม้ว่าผู้ชำระหนี้จะไม่ว่าผู้สัญญาเรียกร้องขาดอายุความแล้วก็ตาม

บทบัญญัติในวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับแก่การที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือโดยการให้ประกันด้วย แต่จะอ้างความข้อนี้ขึ้นเป็นโทษแก่ผู้ค้ำประกันเดิมไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๙๓/๓๕ ภายใต้นับบังคับมาตรา ๑๙๓/๒๗ สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้รับสภาพ ความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือหรือโดยการให้ประกันตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง ให้มีกำหนดอายุความ สองปีนับแต่วันที่ได้รับสภาพความรับผิดหรือให้ประกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังจากนั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูก หนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

ในคดีที่มหาวิทยาลัยของรัฐฟ้องข้าราชการซึ่งลาไปศึกษาต่อแต่กลับมาปฏิบัติราชการขอใช้ทุนไม่ครบกำหนดเวลาตามที่ระบุไว้ในสัญญารับทุนจากมหาวิทยาลัย เพื่อให้ข้าราชการดังกล่าวขอใช้เงินที่ได้รับไปตามสัญญาข้างต้นคืน โดยในข้อสัญญาฯ มีข้อกำหนดระบุว่าผู้รับทุนจะขอใช้เงินทุนคืนทันทีที่ผิดสัญญาโดยไม่ต้องทวงถามก่อน นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สัญญาพิพาทเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓^{๖๖} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เนื่องจากมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ ข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการขอใช้เงินทุนคืนตามสัญญาพิพาทจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ซึ่งต้องยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีฯ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น และการที่ตามข้อสัญญาฯระบุว่าผู้รับทุนจะชำระเงินทุนคืนทันทีที่ผิดสัญญาโดยไม่ต้องทวงถามนั้น เป็นข้อตกลงที่ให้สิทธิแก่มหาวิทยาลัยในอันที่จะใช้สิทธิบังคับชำระหนี้ได้นับแต่วันที่มีการผิดสัญญาโดยไม่ต้องทวงถามเสียก่อน ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงสามารถใช้สิทธิบังคับให้ผู้รับทุนขอใช้เงินทุนได้ตั้งแต่วันที่การลาออกจากราชการของผู้รับทุนมีผล ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ผู้รับทุนผิดสัญญาพิพาทโดยไม่รับราชการขอใช้ทุนให้ครบกำหนดตามสัญญา อันทำให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว โดยถือว่าเป็นวันที่มหาวิทยาลัยรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่ามหาวิทยาลัยนำคดีมาฟ้องภายหลังจากเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ดังกล่าว จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น โดยมหาวิทยาลัยไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่าเป็นกรณีที่ต้องเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีภายหลังจากที่ต้องมีการทวงถามเป็นหนังสือตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียก่อน เนื่องจากมาตราดังกล่าวไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิในการฟ้องคดีหรือการเริ่มนับระยะเวลาในการฟ้องคดี ศาลไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๓๘/๒๕๔๘)

(๓.๓) การฟ้องคดีเพื่อขอให้คู่สัญญาชำระหนี้ตามสัญญาทางปกครอง หน่วยงานทางปกครองไม่อาจกล่าวอ้างกรณีที่ต้องรอผลการพิจารณาเกี่ยวกับจำนวนหนี้หรือแนวทางในการชำระหนี้จากกรมบัญชีกลางซึ่งเป็นการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองมาเป็นเหตุเพื่อให้อาจฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้วได้

ในคดีที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฟ้องตามสัญญารับทุนรัฐบาลเพื่อศึกษาในต่างประเทศเนื่องจากผู้รับทุนผิดสัญญาไม่สามารถเดินทางไปศึกษาได้ และต่อมา

^{๖๖} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘๒ หน้า ๕๑

ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ผู้รับทุนชดใช้เงินที่เบิกไปแล้วพร้อมเบี้ยปรับ แต่ไม่ได้ฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เพิกถอนทุน โดยให้เหตุผลว่าเป็นเพราะต้องรอผลการพิจารณาข้อหาหรือกรณีผู้รับทุนขอยกเว้นเบี้ยปรับจากกรมบัญชีกลางก่อน นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สัญญาพิพาทมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีฯ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในคดีนี้วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีได้แก่วันที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เพิกถอนทุน จึงถือว่ากระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันดังกล่าว ส่วนกรณีที่ต้องรอผลการหารือเกี่ยวกับการขอยกเว้นเบี้ยปรับจากกรมบัญชีกลางนั้น เนื่องจากการตอบข้อหาหรือเป็นเพียงการพิจารณาภายในของฝ่ายปกครองว่าสมควรลดหย่อนเบี้ยปรับให้ได้หรือไม่เท่านั้น จึงไม่ได้เป็นเหตุอันจะถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีขึ้นใหม่ นับแต่วันที่ได้รับหนังสือตอบข้อหาหรือ และไม่ถือว่าเป็นเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น เพราะไม่ใช่เหตุอันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำคดีมาฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ซึ่งจะต้องเป็นกรณีที่ไม่ใช่เหตุอันจะโทษผู้ฟ้องคดีได้ ศาลไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๕/๒๕๔๘)

^{๔๗} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๒ การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคล จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

สรุปหลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๔๘

ที่ปรึกษา

นางสาวพรทิพย์ ทองดี เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

ประธานคณะทำงาน

นางสมฤดี ธีบุญศิริ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง

คณะทำงาน

นางวาสนา จันทราภรณ์	นายสมชัย จารุจินดา
นายบุญชัย สิงห์โต	นางจิตต์พอง อภัยสันติพงษ์
นายมนูญ พิบูลรัตน์กุล	นางณิชชา วงศ์พานิช
นางสาวปัทมา วชิรเมธาวัชต์	นางดวงฤดี โลหะกุลวิษ
นายวิริยะ วัฒนสุขชาติ	นางสาวมุกดา เอนกလာภากิจ
นายมานะ อ่อนท้วม	นายสุนทร วรรณโชติ
นางสาวสุธาสิณี เข็ยงชัยงาม	นายยุทธนา ทิณรัตน์
นางสาวธันว์รัตน์ ธนพิทักษ์	นายธนวัฒน์ จันทะวงษา
นางสาววิริยา สาช่อฟ้า	นายพนวิชน์ โรจนตันติ
นางสาวกรรณก นวมงาม	นางสาวฐิติมา แซ่หลิม
นางสาวชาวีณา ต่วนเพ็ง	นายกมล แจ่มสุข
นางสาวพจเนย์ แดนประเทือง	นายวิโรจน์ รูปสมศรี

ฝ่ายประสานงาน

นางสาวสุธาสิณี เข็ยงชัยงาม	นางสาวธันว์รัตน์ ธนพิทักษ์
นางสาวกรรณก นวมงาม	

ผู้รวบรวม เรียบเรียง

นายสมชัย จารุจินดา

ผู้พิมพ์

นางสุกัญญา สวัสดิ์ดวง