

ข้อสอบสำหรับการสอบข้อเขียน  
ในการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการประจำศาลปกครองชั้นต้น  
วันเสาร์ที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๒

เวลา ๑๓.๓๐ - ๑๗.๓๐ น.

ณ มหาวิทยาลัยรังสิต จังหวัดปทุมธานี

**ข้อ ๑**

มาตรา ๔๘ วรคหนึ่งและวรคสองแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดให้โครงการหรือกิจการ หรือการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ เป็นโครงการหรือกิจการ หรือการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ซึ่งผู้ดำเนินการหรือผู้ขออนุญาตต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศกำหนด โดยจะกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทหรือขนาดของโครงการหรือกิจการหรือ การดำเนินการก็ได้ และอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับรายละเอียดโครงการหรือกิจการ หรือการดำเนินการสภาพสิ่งแวดล้อมปัจจุบัน การประเมินทางเลือกในการดำเนินการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการทั้งทางตรงและทางอ้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบ สิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย”

เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. .... ต่อคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วได้ให้ความเห็นชอบ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้บังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนมีวัตถุประสงค์ในการรณรงค์ปกป้องคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน เห็นว่าประกาศดังกล่าวได้กำหนดขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพไว้ไม่เหมาะสม รวมทั้งไม่ได้กำหนดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในบริเวณที่จะดำเนินการโครงการตามประกาศอย่างเพียงพอ จึงนำคดีนี้ไปฟ้องต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยกล่าวอ้างว่าประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

ให้วินิจฉัยว่า ศาลปกครองกลางจะรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาเพื่อมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งได้หรือไม่

## แนวรงค์คำตอบ

ในการที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องใดไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งนั้น จะต้องปรากฏว่า

### ก. ประเด็นเรื่องอำนาจศาล

มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือกระทำการอื่นใด

กรณีตามคำถาม ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีลักษณะเป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

กรณีมีปัญหาว่า คดีพิพาทดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลปกครองกลางหรือไม่

มาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๔๘ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศกำหนด

พระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออก ประกาศดังกล่าวได้โดยมีเงื่อนไขแต่เพียงได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เท่านั้น มิได้บัญญัติว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องเสนอขอความเห็นชอบต่อ คณะรัฐมนตรี แม้ในข้อเท็จจริงรัฐมนตรีจะได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบก่อนประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาก็ตาม ก็มีได้มีผลทำให้ประกาศกระทรวงฉบับดังกล่าวกลายเป็นกฎที่ตราขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามนัยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีพิพาทดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น คือ ศาลปกครองกลาง



ข. ประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขในการฟ้องคดี

ก. ผู้ฟ้องคดี คือ สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนซึ่งเป็นองค์กรเอกชนมีวัตถุประสงค์ในการรณรงค์ปกป้องคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ข. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นวัตถุประสงค์นี้ มีสถานะเป็นกฎหมายและไม่มีกฎหมายกำหนดวิธีการเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายเพื่อดำเนินการก่อนฟ้องคดีไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำมาฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยตรง ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ค. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับดังกล่าว ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ วันที่ดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี เพราะผู้ฟ้องคดีมีกิจกรรมปกป้องคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ย่อมต้องติดตามกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายใน ๙๐ วันนับแต่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

โดยสรุป ศาลปกครองกลางรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้

## ข้อ ๒

เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๑ ชาวซึ่งมีที่ดินอยู่ติดทางหลวง พบว่า กรมทางหลวงชนบท ได้ตัดต้นไม้ใหญ่ริมทางหลายต้น และต้นไม้ดังกล่าวได้ล้มลงบนที่ดินของชาวซึ่งปลูกพืชผลต้นไม้ไว้จำนวนมาก โดยไม่มีการขนย้ายต้นไม้ดังกล่าวออกไป ทำให้ที่ดินและพืชผลต้นไม้ของชาวได้รับความเสียหาย ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ชาวได้ยื่นฟ้องกรมทางหลวงชนบทต่อศาลปกครอง อ้างว่า กรมทางหลวงชนบทกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ทรัพย์สินของชาวได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้กรมทางหลวงชนบทชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา กรมทางหลวงชนบทให้การปฏิเสธว่า บริเวณที่ดินที่ต้นไม้ล้มลงเป็นเขตทาง ไม่ใช่ที่ดินของชาว แต่ชาวได้บุกรุกเข้าไปปลูกพืชผลในเขตทาง กรมทางหลวงชนบทจึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ชาว ขอให้ยกฟ้อง

ต่อมา เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ชาวยื่นคำคัดค้านคำให้การว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่ชาว มีสิทธิครอบครอง ไม่ใช่ที่หลวงทาง นอกจากนี้ เมื่อคำนวณโดยละเอียดแล้ว พบว่า พืชผลต้นไม้ของชาว ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ขอให้กรมทางหลวงชนบทชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวให้ชาว ในวันเดียวกันนั้น ชาวได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า จนถึงปัจจุบันกรมทางหลวงชนบทยังไม่ได้ขนย้ายต้นไม้ที่ตัดและล้มอยู่ในที่ดินของชาวออกไป จึงขอเพิ่มเติมคำขอท้ายคำฟ้อง โดยขอให้กรมทางหลวงชนบทขนย้ายต้นไม้ที่ล้มอยู่ในที่ดินของชาวออกไปด้วย

ให้วินิจฉัยว่า

๑. ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำคัดค้านคำให้การของชาวอย่างไร
๒. ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องของชาวอย่างไร
๓. เมื่อศาลมีคำสั่งประการใดแล้ว คู่กรณีที่ไม่เห็นด้วยมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ อย่างไร

## แนวธงคำตอบ

๑. กรณีการยื่นคำคัดค้านคำให้การนั้น ข้อ ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีให้มีได้เฉพาะในประเด็นที่ได้ยกขึ้นกล่าวในคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนด วรรคสอง กำหนดว่า ถ้าผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การ โดยมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนด ให้ศาลสั่งไม่รับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณา การที่ชาวยื่นคำคัดค้านคำให้การ โดยมีคำขอให้กรมทางหลวงชนบทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท จากเดิมที่มีคำขอท้ายคำฟ้อง จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท โดยเพิ่มจากเดิม ๒๐๐,๐๐๐ บาท ถือเป็นคำขอที่เพิ่มขึ้นใหม่ ศาลจึงต้องมีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านคำให้การในส่วนที่มีคำขอให้กรมทางหลวงชนบท ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มอีก ๒๐๐,๐๐๐ บาท ไว้พิจารณา



๒. กรณีการขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้น ข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า บรรดาคำฟ้องเพิ่มเติม คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม รวมทั้งพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี และไม่ต้องส่งสำเนาให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง การขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องจึงต้องดำเนินการภายในวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง นอกจากนั้น ตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ตามนัยข้อ ๕ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ การที่ชาวฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกรมทางหลวงชนบท เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งศาลยังไม่ได้กำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง การที่ชาวได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง ขอให้กรมทางหลวงชนบทขนย้ายต้นไม้ที่ล้มอยู่ในที่ดินของชาวออกไป จึงเป็นการยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องภายในวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ทั้งคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องดังกล่าวเป็นแต่เพียงคำร้องขอเพิ่มเติมคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับในข้อหาเดิมเท่านั้น กรณีจึงถือได้ว่าเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ แม้ชาวจะยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ๑ ปี นับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีและการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันรัฐหรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่โดยที่การยื่นคำฟ้องเดิมของชาวมีผลทำให้ระยะเวลาหรืออายุความใช้สิทธิเรียกร้องของชาวตามที่กำหนดในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสะดุดหยุดลงและยังไม่เริ่มนับใหม่ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าชาวยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงชอบที่จะมีคำสั่งรับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องของชาวไว้พิจารณา

๓. กรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านคำให้การของชาวไว้พิจารณานั้น ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า คำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล เมื่อศาลมีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านคำให้การของชาวในส่วนที่มีคำขอให้กรมทางหลวงชนบทชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มอีก ๒๐๐,๐๐๐ บาท ไว้พิจารณา คำสั่งดังกล่าวไม่ทำให้คดีเสร็จไปจากศาล จึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาที่ไม่มีระเบียบกำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ชาวจึงอาจไม่อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ทันที จึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ส่วนคำสั่งที่รับคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องของชาวไว้พิจารณานั้น ไม่ทำให้คดีเสร็จไปจากศาลเช่นเดียวกัน หากกรมทางหลวงชนบทไม่เห็นพ้องด้วย ก็ไม่อาจอุทธรณ์ได้ทันที ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

### ข้อ ๓

บริษัท ข ได้เข้าทำสัญญาขายรถประจำตำแหน่งผู้บริหารจำนวน ๒ คันกับเทศบาล ก แต่เทศบาล ก ไม่ชำระราคา บริษัท ข ได้ทวงถาม เทศบาล ก เพิกเฉย บริษัท ข จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้พิพากษาให้เทศบาล ก ชำระราคาค่ารถทั้ง ๒ คันให้แก่บริษัท ข ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและส่งสำเนาคำฟ้องให้เทศบาล ก ยื่นคำให้การภายใน ๓๐ วัน เทศบาล ก ได้ยื่นคำให้การว่า เทศบาล ก ไม่ได้ผิดสัญญา เนื่องจากบริษัท ข ส่งมอบรถประจำตำแหน่งดังกล่าวไม่เป็นไปตามสัญญาและเทศบาล ก ได้โต้แย้งมาในคำให้การด้วยว่า คดีนี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งสำเนาคำให้การให้บริษัท ข ทำคำคัดค้านคำให้การ ภายใน ๓๐ วัน ต่อมา ก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก บริษัท ข ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองว่า คดีนี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ขอให้ศาลปกครองส่งความเห็นว่าคุณคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรมไปยังศาลยุติธรรม ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม จึงมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตั้งแต่มีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและกระบวนการพิจารณาภายหลังทั้งหมด ตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและส่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

ให้วินิจฉัยว่า คู่กรณีในคดีนี้และศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยชอบ หรือไม่

### แนวธงคำตอบ

พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหารหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็วในกรณีที่เช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป (๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้างและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้นหรือส่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม (๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาล ในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันโดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย



วรรคสาม บัญญัติว่า ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วย โดยอนุโลม

การที่เทศบาล ก โต้แย้งเขตอำนาจศาลไว้ในคำให้การว่า คดีนี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม การโต้แย้งเขตอำนาจศาลของเทศบาล ก เป็นการโต้แย้งไว้ในคำให้การโดยไม่ได้ทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลปกครองเป็นการเฉพาะจึงเป็นการโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่ไม่ชอบ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เมื่อบริษัท ข เป็นผู้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองและเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองว่าคดีนี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองแต่อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม เป็นการยื่นคำร้องที่ไม่ชอบ ดังนั้น บริษัท ข เป็นคู่ความฝ่ายที่ฟ้อง มิใช่เป็นคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้อง บริษัท ข จึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลปกครองโต้แย้งว่าคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้ตรวจเงื่อนไขในการฟ้องคดีและมีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาแล้ว ต่อมา ศาลปกครองเห็นว่าคดีนี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองเห็นเองก่อนมีคำพิพากษา ศาลปกครองต้องทำความเข้าใจว่าคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมส่งไปยังศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาตั้งแต่มีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้และกระบวนการพิจารณาต่อมาภายหลังทั้งหมด ตามข้อ ๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่มีได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือระเบียบนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาในการเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง การแสวงหาข้อเท็จจริง การสรุปสำนวน การรับฟังพยานหลักฐาน หรือในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอื่นก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีเมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายที่เสียหายเนื่องจากการที่มีได้ปฏิบัติเช่นนั้นมีคำขอ ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสั่งแก้ไขหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้นอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร แล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวที่กำหนดว่า ให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำฟ้องถ้าเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้ หรือผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเสนอองค์คณะสั่งไม่รับฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบ

## ข้อ ๔

กิจการร่วมค้า เอ ได้ฟ้อง มูลนิธิ จ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสถาบันวิจัย จ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ โดยบรรยายฟ้องสรุปสาระสำคัญได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นสถาบันภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ ได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งเป็นมูลนิธิและเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ดำเนินโครงการและจัดหาผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารศูนย์วิจัยศึกษาและบำบัดโรคมะเร็งแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โครงการก่อสร้างอาคารดังกล่าวได้รับการสนับสนุนและจัดสรรงบประมาณผูกพันสามปี ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ จากกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคาดังกล่าว และได้เข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานก่อสร้างอาคารโครงการดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยตามสัญญาเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และได้ขอรับเงินค่าจ้างตามสัญญา รวมทั้งเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาแล้ว แต่ยังไม่ได้รับเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ขอเบิกเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้จากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จำนวน ๔๖,๘๐๕,๗๘๖.๕๘ บาท โดยให้จ่ายเงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ตามที่ร้องขอ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิตามสัญญาที่จะได้รับเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิเสธไม่จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ รับผิดชอบใช้เงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) จำนวน ๔๖,๘๐๕,๗๘๖.๕๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องคดี เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว

ให้วินิจฉัยว่า ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้หรือไม่

## แนวรองคำตอบ

มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า “สัญญาทางปกครอง” หมายความว่า สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ



สัญญาพิพาทในคดีนี้คือสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหน่วยงานที่รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ลงนามในสัญญา มีสถานะเป็นมูลนิธิ ก็ตาม แต่อาคารศูนย์วิจัยศึกษาและบำบัดโรคมะเร็ง ตามสัญญาพิพาท เป็นอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สร้างขึ้น เพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะตามวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และใช้งบประมาณของรัฐ ในการก่อสร้าง ไม่ได้เป็นอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่ได้ใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด และในการดำเนินการเรื่องนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ดำเนินการแทน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนหน่วยงานทางปกครองในการเข้าทำสัญญากับ ผู้ฟ้องคดี

เมื่อสัญญาพิพาทเป็นสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารศูนย์วิจัยศึกษาและบำบัดโรคมะเร็ง อันเป็น เครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่คู่สัญญา อย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะ เป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญานำคดีมาฟ้องต่อศาล โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินชดเชย ค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิเสธไม่จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน หรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับโดยการให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงิน อันเป็นคำบังคับที่ ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มี หนังสือแจ้งปฏิเสธ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รู้เหตุ แห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ดังนั้น ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้

**ข้อสอบสำหรับการสอบข้อเขียน**  
**ในการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการประจำศาลปกครองชั้นต้น**  
**วันอาทิตย์ที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๒**  
**เวลา ๑๓.๓๐ - ๑๗.๓๐ น.**  
**ณ มหาวิทยาลัยรังสิต จังหวัดปทุมธานี**

**ข้อ ๑**

เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ สัมยื่นคำร้องขออนุญาตมิและใช้อาวุธปืนต่อนายทะเบียนท้องที่ ต่อมา นายทะเบียนท้องที่มีคำสั่งเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ปฏิเสธการออกใบอนุญาต สัมจึงมี หนังสือลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย โดยอ้างว่า คำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก นายทะเบียนท้องที่ออกคำสั่งโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้สัมทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่ได้ให้โอกาส โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง ทั้งยังมีได้ระบุเหตุผลในการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่ง ไว้ในคำสั่ง แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่พึงต้องวินิจฉัย สัมจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้มิและใช้อาวุธปืนให้แก่ตน ในระหว่างการพิจารณาของ ศาลปกครองชั้นต้น นายทะเบียนท้องที่มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ยืนยันการปฏิเสธการออก ใบอนุญาตให้มิและใช้อาวุธปืนตามคำขอของสัมโดยระบุเหตุผลประกอบการใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธไว้ใน หนังสือดังกล่าวและแจ้งหนังสือนี้ให้สัมทราบ ต่อมานายทะเบียนท้องที่มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๑ แจ้งให้สัมทราบว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของสัม แล้ว

ให้วินิจฉัยว่า คำสั่งนายทะเบียนท้องที่ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาต ให้มิและใช้อาวุธปืนตามคำขอของสัม และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่ยกอุทธรณ์ ของสัม เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

**แนวรองคำตอบ**

คำสั่งนายทะเบียนท้องที่ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้มิและ ใช้อาวุธปืนตามคำขอของสัม เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลในอันที่จะมีหรือใช้อาวุธปืนไว้ การที่สัมยื่นคำขอรับใบอนุญาตมิและใช้อาวุธปืนต่อนายทะเบียน ท้องที่จึงเป็นการยื่นคำขอรับสิทธิหรือเสรีภาพในการมีและใช้อาวุธปืน ซึ่งสัมไม่เคยมีสิทธิหรือเสรีภาพ ดังกล่าวมาก่อน การที่นายทะเบียนท้องที่ไม่ออกใบอนุญาตมิและใช้อาวุธปืนตามคำขอของสัม จึงเป็นเพียง การยืนยันถึงความไม่มีสิทธิหรือเสรีภาพที่จะมีและใช้อาวุธปืนของสัม เท่านั้น หาได้มีผลกระทบต่อสิทธิ หรือเสรีภาพของสัม ซึ่งเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น คำสั่งที่นายทะเบียนท้องที่ไม่ออกใบอนุญาตมิและใช้อาวุธปืนตามคำขอของสัม จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบสิทธิของสัม ที่นายทะเบียนท้องที่ต้องให้สัม มีโอกาสทราบ



ข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริงตลอดจนแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง การไม่ให้โอกาสดังกล่าวจึงไม่ใช่การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสั่งที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนตามคำขอของส้ม เป็นคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือจึงต้องมีการจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อคำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ ฉบับลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ มิได้ระบุเหตุผลในการใช้ดุลพินิจออกคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ดีต่อมานายทะเบียนท้องที่รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว จึงมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ยืนยันการปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน โดยระบุเหตุผลในการใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งปฏิเสธดังกล่าวอย่างครบถ้วนและแจ้งหนังสือดังกล่าวให้ส้มทราบ แม้นายทะเบียนท้องที่ที่จะได้กระทำหลังจากส้มฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งฉบับลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แต่ก็ได้กระทำก่อนเวลาที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์จะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และแม้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ยังคงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของส้มต่อไป ให้แล้วเสร็จ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยังมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง การที่นายทะเบียนท้องที่มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ยืนยันการปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน โดยระบุเหตุผลในการใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งปฏิเสธดังกล่าวอย่างครบถ้วนและแจ้งหนังสือดังกล่าวให้ส้มทราบ จึงถือเป็นการแก้ไขคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ออกโดยฝ่าฝืนมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว ดังนั้น คำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของส้ม ที่อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ดังกล่าวก็เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

## ข้อ ๒

ขวย่นคำร้องต่อคำ นายกเมืองพัทยา ขอให้มีการสั่งรื้ออาคารตึก ๓ ชั้น ๑ หลังของเขียวที่สร้างชิดติดผนังตึกของขาวไม่เว้นระยะห่างตามกฎหมาย โดยไม่ได้รับความยินยอมจากขาว คำได้สอบสวนพิจารณาแล้ว จึงมีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ให้เขียวรื้อตึก ๓ ชั้นในส่วนผนังตึกที่สร้างชิดติดตึกของขาว ต่อมาคำได้พ้นจากตำแหน่งและแดงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกเมืองพัทยา เขียวไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ แต่ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ต่อแดง นายกเมืองพัทยาคนใหม่ ขอให้พิจารณาคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ ใหม่ โดยอ้างว่า

๑. ความจริงแล้วขาวได้มีหนังสือยินยอมให้เขียวสร้างตึกชิดผนังตึกของขาว แต่เขียวหลงลืมไม่ได้ยื่นหนังสือยินยอมของขาวเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณา ซึ่งหลักฐานนี้เป็นหลักฐานใหม่ที่เป็นสาระสำคัญ ทำให้การพิจารณาไม่เป็นธรรม

๒. การพิจารณาทางปกครองเป็นระบบไต่สวน ดังนั้น คำ นายกเมืองพัทยาที่ออกคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ ชอบที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าว เพราะคำขออนุญาตก่อสร้างตึกของเขียวได้ระบุว่า ขอสร้างชิดเขตผนังตึกของขาว การที่คำไม่แสวงหาข้อเท็จจริงนี้จึงเป็นความบกพร่องผิดพลาดของคำผู้พิจารณาทางปกครอง

๓. เขียวเพิ่งจะทราบข้อเท็จจริงภายหลังได้รับคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๙ ขาวเคยเป็นปลัดเทศบาลเมืองแสนสุข ในขณะที่ เวลานั้นคำเป็นนายกเทศมนตรีเมืองแสนสุข คำจึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางทางปกครองในกรณีนี้ ตามมาตรา ๑๓ และ ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

แดงพิจารณาคำร้องของเขียวแล้วเห็นด้วย จึงมีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ แล้วพิจารณาคำร้องของขาวใหม่

ให้วินิจฉัยว่า

๑. ข้ออ้างของเขียวฟังขึ้น หรือไม่
๒. คำสั่งของแดงตามคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๒/๒๕๖๒ ที่ให้เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่



## แนวรงค์ำตอบ

๑. ข้ออ้างของเซียวที่อ้างว่าความจริงแล้ว ชาวได้ยินยอมเป็นหนังสือให้เซียวสร้างตึกชิตติตตผนังตึกชาว แต่เซียวลืมนั้นเป็นพยานหลักฐานนั้น เห็นว่า หนังสือยินยอมดังกล่าว แม้ว่าจะเป็นพยานหลักฐานสำคัญอันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่รับฟังยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ แต่ตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุอันในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อน โดยไม่ใช่ความผิดของผู้ยื่น ซึ่งตามคำร้องขอพิจารณาใหม่ของเซียวแสดงให้เห็นอยู่ในตัวว่าเซียวทราบเหตุอันอยู่แล้วในการพิจารณาครั้งที่แล้ว แต่เซียวหลงลืมซึ่งเป็นความผิดของเซียวเอง ข้ออ้างนี้จึงฟังไม่ขึ้น

๒. ข้ออ้างของเซียวที่อ้างว่า การพิจารณาทางปกครองใช้ระบบไต่สวนจึงเป็นหน้าที่ของคำผู้พิจารณาทางปกครองจะต้องแสวงหาหาข้อเท็จจริงดังกล่าว เห็นว่า แม้ว่าในระบบไต่สวนผู้ทำการพิจารณาทางปกครองสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงโดยไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะที่คู่กรณียกขึ้นกล่าวอ้าง แต่ก็ เป็นเรื่องที่คู่กรณีจะต้องอ้างถึงประเด็นข้อต่อสู้ เพื่อให้ผู้พิจารณาทราบถึงประเด็นในข้อเท็จจริงนี้ เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวให้ยุติ ดังนั้น จึงมิใช่ความผิดพลาดบกพร่องของการพิจารณาทางปกครอง ไม่เป็นไปตามมาตรา ๕๔ (๑) และ (๔) ข้ออ้างของเซียวจึงฟังไม่ขึ้น

๓. ข้ออ้างของเซียวที่อ้างว่า ชาวเคยเป็นปลัดเทศบาลเมืองแสนสุข ในขณะที่ เวลานั้นคำเป็นนายกเทศมนตรีเมืองแสนสุข คำจึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางทางปกครองในกรณีนี้ ตาม มาตรา ๑๓ และ ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นว่าแม้ชาวจะเคย เป็นปลัดเทศบาลเมืองแสนสุขในขณะที่คำเป็นนายกเทศมนตรีเมืองแสนสุขก็ตาม แต่คำก็หาใช่ นายจ้าง ของชาวไม่ จึงไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งมิใช่กรณีมีเหตุอันอันมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทาง ปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ข้ออ้างของเซียวจึงฟังไม่ขึ้น

๔. การที่แดงจะมีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๒/๒๕๖๒ ให้เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ แล้ว พิจารณาคำร้องของชาวใหม่จะกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ต้องพิจารณาตามมาตรา ๕๔ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบัญญัติว่า “เมื่อคู่กรณีมีคำขอเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตาม ส่วนที่ ๕ ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑).....” เมื่อปรากฏว่าในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่แดงมีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๒/๒๕๖๒ ให้เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ แล้วพิจารณาคำร้องของชาวใหม่นั้น คำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ ยังไม่พ้นกำหนดอุทธรณ์ ตามกฎหมาย ดังนั้น การที่แดงพิจารณาข้ออ้างทั้ง ๓ ของเซียวแล้วมีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๒/๒๕๖๒ ให้เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑/๒๕๖๒ แล้วพิจารณาคำร้องของชาวใหม่ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย

**ข้อ ๓**

ม่วง ได้กู้เงินจากธนาคาร ก เพื่อมาประกอบกิจการส่วนตัว โดยม่วงตกลงที่จะนำที่ดิน น.ส. ๓ ก. ของตนมาจำนองเพื่อประกันหนี้เงินกู้ โดยม่วงได้ไปยื่นคำขอจดทะเบียนจำนองที่สำนักงานที่ดิน ฟ้า ข้าราชการกรมที่ดินซึ่งมีหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตรวจสอบแล้วพบว่าที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่อาจจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ แต่ฟ้าก็จดทะเบียนจำนองที่ดินให้เนื่องจากม่วงได้เสนอเงินตอบแทนแก่ฟ้าเป็นจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา กรมที่ดินตรวจสอบพบว่าที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อธิบดีกรมที่ดินจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว เป็นเหตุให้ธนาคาร ก ได้รับความเสียหายไม่อาจบังคับจำนองที่ดินดังกล่าวได้ กรมที่ดินได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท แก่ธนาคาร ก และได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทุกประการแล้วมีคำสั่งเรียกให้ฟ้ารับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท แก่กรมที่ดินเนื่องจากฟ้าร่วมกับม่วงกระทำละเมิดด้วยความจงใจ ฟ้าอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวว่ากรมที่ดินไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ฟ้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพราะฟ้าไม่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ และคำสั่งให้ฟ้ารับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนนั้นเป็นคำสั่งที่ขัดต่อมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะเป็นกรณีละเมิดที่เกิดจากการกระทำของบุคคลหลายคน ฟ้าจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

ให้วินิจฉัยว่า อุทธรณ์ทั้งสองข้อของฟ้าฟังขึ้น หรือไม่



## แนวรองคำตอบ

กรมที่ดินเป็นหน่วยงานของรัฐตามบทนิยาม “หน่วยงานของรัฐ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ฟ้ำเป็นข้าราชการกรมที่ดิน จึงเป็นเจ้าหน้าที่ตามบทนิยาม “เจ้าหน้าที่” ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายเดียวกัน

การที่ฟ้ำจดทะเบียนจำนองที่ดิน น.ส. ๓ ก. ให้แก่ม่วงทั้ง ๆ ที่ทราบอยู่แล้วว่าเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอันเป็นที่ดินที่ไม่อาจจดทะเบียนจำนองได้ จึงเป็นการจงใจกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย เป็นเหตุให้ธนาคาร ก. ได้รับความเสียหายไม่อาจบังคับจำนองที่ดินดังกล่าวได้ กรณีถือได้ว่าเป็นการที่ฟ้ำซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อธนาคาร ก. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และแม้จะเป็นการกระทำโดยทุจริตเนื่องจากม่วงได้เสนอเงินตอบแทนแก่ฟ้ำเป็นจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาทก็ตาม แต่ก็เป็นการกระทำโดยอาศัยโอกาสที่ฟ้ำเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจำนอง จึงเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ที่กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าวตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อกรมที่ดินได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท แก่ธนาคาร ก. แล้ว กรมที่ดินย่อมมีสิทธิเรียกให้ฟ้ำซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดด้วยความจงใจชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ฟ้ำซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำการละเมิดชำระเงินดังกล่าวได้ภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อุทธรณ์ของฟ้ำที่ว่ากรมที่ดินไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ฟ้ำชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพราะฟ้ำไม่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ จึงฟังไม่ขึ้น

เมื่อการกระทำละเมิดต่อธนาคาร ก. เกิดจากการที่ฟ้ำจดทะเบียนจำนองที่ดินโดยไม่ชอบและจากม่วงที่สนับสนุนให้ฟ้ำกระทำการดังกล่าว โดยเสนอเงินตอบแทนแก่ฟ้ำเป็นจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่บุคคลหลายคนคือ ฟ้ำซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ และม่วงซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ ร่วมกันทำละเมิดตามมาตรา ๔๓๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่กรณีดังกล่าวก็ไม่ใช่กรณีที่ละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน ตามมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กรมที่ดินจะต้องมีคำสั่งเรียกให้ฟ้ำรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เฉพาะส่วนของฟ้ำเท่านั้น ดังนั้น การที่กรมที่ดินมีคำสั่งเรียกให้ฟ้ำรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท แก่กรมที่ดิน คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อุทธรณ์ข้อนี้ของฟ้ำก็ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

#### ข้อ ๔

เขี้ยวได้สมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการในสังกัดกรม ข ต่อมากรม ข ได้ประกาศผลการสอบโดยมีรายชื่อกุเขี้ยวเป็นผู้สอบแข่งขันได้ แต่กรม ข ไม่บรรจุเขี้ยวเข้ารับราชการโดยอ้างว่าเขี้ยวมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากกรม ข ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของเขี้ยวจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร ว่าเขี้ยวเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดฐานลักทรัพย์ เขี้ยวจึงยื่นคำร้องต่อกรม ข ขอตรวจดูข้อมูลเกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของตน แต่กรม ข ไม่อนุญาตให้เขี้ยวตรวจดูข้อมูลโดยให้เหตุผลว่าเป็นข้อมูลที่มีชั้นความลับของทางราชการไม่อาจเปิดเผยได้

ให้วินิจฉัยว่า

๑. การที่กรม ข ปฏิเสธไม่อนุญาตให้เขี้ยวตรวจดูข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเขี้ยว เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่
๒. เขี้ยวมีสิทธิขอตรวจดูประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของตน หรือไม่

#### แนวรองคำตอบ

ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของเขี้ยวเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการและเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามบทนิยาม “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” และ “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

๑) ข้อมูลประวัติอาชญากรรมของเขี้ยวเป็นข้อมูลที่กรม ข ได้มาจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีการจัดชั้นความลับตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อ กรม ข ได้รับคำร้องของเขี้ยว กรม ข จึงต้องส่งคำขอตกลงว่าให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดทำข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เพื่อพิจารณามีคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่กรม ข วินิจฉัยว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอของเขี้ยวเป็นข้อมูลที่มีชั้นความลับของทางราชการไม่อาจเปิดเผยได้และมีคำสั่งปฏิเสธไม่อนุญาตให้เขี้ยวตรวจดูข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเสียเอง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

๒) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของเขี้ยว เขี้ยวจึงย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้และตรวจดูข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของตน ซึ่งถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐