



แนวปฏิบัติ

ในการดำเนินคดีปกครอง

สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

สำนักงานคดีปกครอง สำนักงานอัยการ



แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง
สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

คำนำ

ด้วยสำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดให้สำนักงานคดีปกครองมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบ การดำเนินคดีทั้งปวงที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองกลาง ซึ่งในการดำเนินคดี สำนักงานคดีปกครองมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผลในทางกฎหมายของคดีสามารถคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชนได้ในคราวเดียวกัน การที่จะสำเร็จเช่นนั้นได้ ต้องมีขั้นตอนการเตรียมคดี ที่ดี อันได้แก่ขั้นตอนการปรับใช้กฎหมายเป็นสำคัญ โดยจะประกอบด้วยขั้นตอนในการตีความองค์ประกอบ ทางกฎหมายว่ามีความหมายอย่างไร ขั้นตอนในการปรับข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วเข้ากับองค์ประกอบทาง กฎหมาย และสุดท้ายได้แก่ขั้นตอนในการยืนยันสรุปผลในทางกฎหมาย ซึ่งการเตรียมคดีที่ดีวิธีหนึ่ง ได้แก่การรวบรวมคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญแล้วนำมาวิเคราะห์ถึงหลักการ ปรับใช้กฎหมายของศาลปกครองสูงสุดที่ปรากฏในคำพิพากษาและคำสั่งดังกล่าวแล้วนำหลักการที่ปรากฏ นั้นไปเทียบเคียงปรับใช้กับข้อเท็จจริงในคดีอื่น ๆ ต่อไป ซึ่งทำให้การสรุปผลในทางกฎหมายของคดีอื่น ๆ นั้น ถูกต้องและเป็นธรรม ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคดีปกครองจึงได้จัดให้ข้าราชการฝ่ายอัยการและเจ้าหน้าที่ สำนักงานคดีปกครองเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมทางวิชาการ ตามโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง เรื่องแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ เฉพาะกรณีคำสั่งทางปกครองและสัญญาทางปกครอง ขึ้น เมื่อระหว่างวันที่ ๗ - ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗

บัดนี้ สำนักงานคดีปกครองได้สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าวและสรุปหลักการปรับใช้ กฎหมายที่ปรากฏในคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงได้จัดทำ เป็นหนังสือ “แนวปฏิบัติการดำเนินคดีปกครอง: สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด” เล่มนี้ขึ้น และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเนื้อหาของหนังสือเล่มนี้สามารถนำไปปรับใช้กับข้อเท็จจริงอื่น ๆ ที่เกิดเป็นข้อพิพาท จนทำให้สามารถยืนยันสรุปผลในทางกฎหมายปกครองของข้อเท็จจริงที่เกิดข้อพิพาทนั้นได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสมตามเจตนารมณ์ข้างต้น

สำนักงานคดีปกครอง

สารบัญ

หน้า

ส่วนที่ ๑ คำสั่งทางปกครอง

บทที่ ๑ หลักกฎหมายและคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง

๑ - ๒๒

๑. บทนิยามคำสั่งทางปกครอง

๑ - ๒

๒. กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง

๓ - ๑๐

๓. กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง

๑๐ - ๒๒

๓.๑ กรณีเป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครอง

๑๐ - ๑๕

๓.๒ กรณีเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

๑๕ - ๑๖

๓.๓ กรณีเป็นหนังสือเตือนให้ชำระหนี้

๑๖ - ๑๗

๓.๔ กรณีการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

๑๗ - ๒๐

๓.๕ การใช้สิทธิตามสัญญาทางปกครอง

๒๐ - ๒๑

๓.๖ มีลักษณะเป็นกฎ

๒๒

๔. คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน

๒๒

บทที่ ๒ เงื่อนไขการฟ้องคดี: คำสั่งทางปกครอง

๒๓ - ๔๕

๑. องค์ประกอบที่เป็นเงื่อนไขการฟ้องคดี

๒๓

๒. การเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

๒๓ - ๓๒

๒.๑ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

๒๓ - ๒๗

๒.๒ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

๒๗ - ๓๒

๓. คำบังคับเพื่อการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหาย

๓๒ - ๓๔

๓.๑ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ไม่อาจกำหนดคำบังคับได้

๓๒ - ๓๓

๓.๒ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลมีคำบังคับ

๓๓ - ๓๔

๔. การที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ก่อนฟ้องคดี

๓๔ - ๔๐

๕. การฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา หรือขาดอายุความแล้ว

๔๐ - ๔๒

สารบัญ

| | หน้า |
|--|-----------------|
| ๖. กรณีมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว | ๔๒ - ๔๔ |
| ๗. วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา | ๔๔ - ๔๕ |
| ส่วนที่ ๒ สัญญาทางปกครอง | ๔๖ - ๑๔๖ |
| บทที่ ๑ หลักกฎหมายและคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง | ๔๖ - ๖๕ |
| ๑. บทนิยามสัญญาทางปกครอง | ๔๖ - ๔๗ |
| ๒. กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง | ๔๘ - ๖๔ |
| ๒.๑ สัญญาสัมปทาน | ๔๘ |
| ๒.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ | ๔๘ - ๕๕ |
| ๒.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค | ๕๕ - ๖๓ |
| ๒.๔ สัญญาให้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ | ๖๓ - ๖๔ |
| บทที่ ๒ สัญญาทางปกครอง แบ่งตามลักษณะของสัญญา | ๖๕ - ๓๗ |
| ๑. การแบ่งสัญญาทางปกครองตามลักษณะสำคัญของสัญญา | |
| ๑.๑ สัญญาให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการ สาธารณะโดยตรง | ๖๕ - ๖๗ |
| ๑.๒ สัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ | ๖๗ - ๖๙ |
| ๒. สัญญาทางปกครองที่มีลักษณะมากกว่าหนึ่งลักษณะ | ๖๙ - ๓๔ |
| ๓. สัญญาทางปกครอง : สัญญาความรับผิดชอบก่อนสัญญา | ๓๔ - ๓๗ |
| ๔. สัญญาที่ไม่ใช่สัญญาทางปกครองแต่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง | ๓๗ - ๓๙ |
| บทที่ ๓ สัญญาที่ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง | ๔๐ - ๔๘ |
| ๑. สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ | ๔๐ |

สารบัญ

| | หน้า |
|---|-----------|
| ๒. สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับของกรุงเทพมหานคร | ๘๐ - ๘๑ |
| ๓. สัญญาทางแพ่ง | ๘๒ - ๘๘ |
| บทที่ ๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง | ๘๙ - ๑๑๖ |
| ๑. การฟ้องเรียกให้ชำระค่าปรับอันเนื่องมาจากการผิดสัญญาจ้าง | ๘๙ - ๑๐๔ |
| ๒. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน | ๑๐๔ - ๑๐๕ |
| ๓. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา | ๑๐๕ - ๑๑๒ |
| ๔. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาเวนคืนที่ดิน | ๑๑๒ |
| ๕. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญากู้ยืม | ๑๑๒ - ๑๑๓ |
| ๖. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญารับฝากทรัพย์สิน | ๑๑๓ - ๑๑๕ |
| ๗. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาจ้างลูกจ้างส่วนราชการ | ๑๑๕ |
| ๘. การฟ้องคดีให้รับผิดในกรณีที่ถูกหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง ฟ้องคดีต่อศาล | ๑๑๕ - ๑๑๖ |
| บทที่ ๕ คำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีสัญญาทางปกครอง | ๑๑๗ - ๑๕๖ |
| ส่วนที่ ๓ ภาคผนวก | |
| ๑. บรรณานุกรม | ๑๕๗ |
| ๒. โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ | ๑๕๘ - ๑๕๘ |
| ๓. การประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษา ผลประโยชน์ของรัฐ กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ | ๑๕๙ - ๑๖๑ |



ส่วนที่ ๑

คำสั่งทางปกครอง



บทที่ ๑

หลักกฎหมายปกครองและคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง

๑. บทนิยาม : คำสั่งทางปกครอง

ด้วยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ” แต่ไม่ได้ให้คำนิยามของ “คำสั่ง” ไว้ จึงทำให้การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับคำสั่งที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อาจไม่ได้จำกัดไว้เฉพาะคดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคำสั่งอื่นที่ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองด้วย

ตามที่จะกล่าวต่อไปนี้จะให้ความสำคัญกับ “คำสั่งทางปกครอง” เป็นหลัก เนื่องจากมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และ (๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมี ๒ ลักษณะ ซึ่งอาจเรียกว่า คำสั่งทางปกครองตามเนื้อหา และคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง โดยปัจจุบันมีกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้การอื่นเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คำสั่ง



ทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ **เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖)** ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ (๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง (๒) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล (๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ (๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว (๕) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว และ (๖) การสั่งให้เนรเทศ ดังเช่น **คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓/๑/๒๕๕๓** คำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสีกายที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ **เป็นคำสั่งทางปกครอง** คือ ๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้ สิทธิประโยชน์ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) การสั่งรับ หรือไม่รับ คำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ (๒) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ (๓) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณา คำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน (๔) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน และ ๒. การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา ดังเช่น **คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๗/๒๕๔๗ วินิจฉัยว่า** การดำเนินการประกวดราคาเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยผลของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๓ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการยกเลิกประกวดราคาก่อนกฎกระทรวงดังกล่าวมีผลใช้บังคับ **การยกเลิกประกวดราคาดังกล่าว จึงยังไม่มีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครอง**

อย่างไรก็ตาม ได้มีการออก**กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)** ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑ **กำหนดให้คำสั่งทางปกครอง ไม่รวมถึง** (๑) คำสั่งทางปกครองอันเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ได้ดำเนินการ ตาม ข้อ ๒ (ของกฎกระทรวงฉบับนี้) และ (๒) คำสั่งทางปกครองอันเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามขั้นตอนที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ



๒. กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๓/๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

นาง ว. ได้นำหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๓๑๓/ ตำบลวังจันทร์ อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี ไปขออนอกโฉนดที่ดิน ซึ่งในการนำรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านโต้แย้งว่า นาง ว. นำรังวัดทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๔๑๔ ตำบล (วังไคร้) วังจันทร์ อำเภอ (ท่ายาง) แก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๕ แต่ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้พิจารณาและมีคำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาท่ายาง ที่ ๒๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ (ไม่ปรากฏวันที่) กันยายน ๒๕๔๕ ให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่นางวรวงคณาและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งแจ้งว่าหากไม่พอใจคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีฟ้องต่อศาล ภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง **คดีพิพาทดังกล่าวแม้จะเป็นคดีพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันก็ตาม แต่เป็นคดีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยเป็นผู้เข้ามาตัดสินว่ากรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวควรเป็นของใคร ซึ่งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในฐานะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาท่ายาง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นกฎหมายมหาชน จึงเป็นการกระทำในทางปกครอง** ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการโดยไม่สุจริตและใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และประสงค์ที่จะฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาท่ายาง โดยขอให้ ศาลปกครองมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่งสำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาท่ายาง ที่ ๒๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ (ไม่ปรากฏวันที่) กันยายน ๒๕๔๕ คดีดังกล่าวจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๒/๒๕๔๖)



หมายเหตุ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม แต่คำฟ้องอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บุกรุกเข้าไปขุดดินและรื้อถอนหลักเขตที่ดินบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อก่อสร้างท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ที่พิพาทเป็นคูน้ำสาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการก่อสร้างท่อระบายน้ำและก่อสร้างตามแนวคูสาธารณะเดิม ซึ่งตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้นั้นจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินส่วนพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวอ้างหรือเป็นคูน้ำสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นสำคัญ แล้วจึงจะพิจารณาประเด็นอื่นต่อไป จึงเป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (**คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๐/๒๕๕๗**)

การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก เขต ๓ มีหนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลทำให้สิทธิในการเบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีระงับไป เป็นคำสั่งทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ๓๖๐/๒๕๔๗**)

คำสั่งรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดและคำสั่งไม่รับหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด เป็นการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานที่ดินตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแม้ศาลจะต้องวินิจฉัยด้วยการประชุมเจ้าของร่วมนิติบุคคลขอด้วยข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดหรือไม่ แต่เมื่อประเด็นหลักในคดีเป็นประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง โดยศาลจะต้องพิจารณาว่าการรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดและไม่รับหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่โดยการเปลี่ยนแปลงใดๆ ซึ่งข้อบังคับหรือผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดที่ได้จดทะเบียนไว้แล้วหากไม่นำไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะถือว่าไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย กรณีจึงมิใช่เป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนเท่านั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งรับจดทะเบียน



เปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด และคำสั่งไม่รับหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดของเจ้าพนักงานที่ดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕/๒๕๕๑)

คำสั่งของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครที่ไม่รับจดทะเบียนเพิ่มทุนให้กับบริษัทจำกัด เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวโดยอ้างว่าออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีพิพาทมีประเด็นหลักต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งไม่รับจดทะเบียนดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และมีประเด็นรองที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบริษัทจำกัดได้ดำเนินการออกหุ้นเพิ่มทุนถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา ๑๑๑๙ และมาตรา ๑๒๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ แม้เป็นประเด็นที่ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาก็ตามแต่ศาลปกครองชั้นต้นก็มีอำนาจวินิจฉัยประเด็นนี้ได้ เพราะเป็นประเด็นรองเกี่ยวพันกับประเด็นหลัก จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนการวินิจฉัยในประเด็นหลักแห่งคดีตามข้อ ๔๑ วรรคสอง ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๑/๒๕๕๖)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครอง ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นข้าราชการสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมีคำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมการและกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมการและกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๕๘)

คำสั่งสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ ๘๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออก เป็นคำสั่งที่มีผลเกี่ยวเนื่องกับสิทธิประโยชน์ในการได้รับบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์ คัดค้านคำสั่งดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๖/๒๕๕๐)

คำสั่งให้ข้าราชการไปช่วยปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราว เป็นเวลาหกเดือน เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่มีการกำหนดระยะเวลาในการบังคับการตามคำสั่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๐)

การที่นายอำเภอใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนรั้วหรือสิ่งปลูกสร้างออกไปจากบริเวณทางสาธารณะประโยชน์ ย่อมมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๘/๒๕๕๐ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๘๑/๒๕๕๐)

หมายเหตุ ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเพียงหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไว้เป็นการทั่วไปโดยไม่มีถ้อยคำใดที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกคำสั่งให้บุคคลหรือถอนสิ่งใดๆ ที่ทำให้เสียสาธารณประโยชน์ออกไปจากที่ดินดังกล่าวได้ ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งให้บุคคลหรือถอน ขนหรือย้ายสิ่งใดๆ ออกไปจากที่สาธารณะได้นั้นจึงต้องมีกฎหมายให้อำนาจกระทำการโดยชัดแจ้ง และเฉพาะแต่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงนอกสำนวนต่อศาล ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๐ และมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มีคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๑๒๖๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๖ มอบให้ผู้อำนวยการเขตแห่งท้องที่ที่มีการปลูกสร้าง อาคาร หรือปลูกปักสิ่งใดๆ ลงในที่ดินในแม่น้ำลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือรุกล้ำเข้าไปในที่ดินดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ตามความในข้อ ๑ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ และได้มีการนำคำสั่งดังกล่าวลงประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว อันอาจถือเป็นข้อเท็จจริงที่ทราบกันได้โดยทั่วไป แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีหรือถอนพื้น



คอนกรีตพิพาท โดยระบุตำแหน่งของผู้ออกคำสั่งไว้ในหนังสือว่า ผู้ออกคำสั่งเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการเขตบางกอกน้อยเมื่อการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ถือเป็นรูปแบบของคำสั่งทางปกครองที่มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **จึงต้องถือว่าการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในฐานะของผู้ผู้อำนวยการเขตมิใช่เป็นการกระทำในฐานะของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร** โดยการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๒๖๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๘ แต่อย่างไรก็ดี **จึงฟังไม่ได้ว่าการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามความในข้อ ๑ ของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ ด้วย จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย (คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๒๓/๒๕๕๖)**

ประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการถอนสัญชาติไทยของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี **ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง** ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒-๓/๒๕๕๐)

แม้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ให้นำผลคะแนนสอบตามแบบทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ครั้งแรกครั้งเดียว มาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษา (ADMISSIONS) ในปีการศึกษา ๒๕๕๐ **มิได้มีสภาพเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครอง** เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับในเรื่องต่างๆ ได้ แต่ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ที่เข้าร่วมรับนิสิตนักศึกษาในระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษา (ADMISSIONS) ที่นำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ซึ่งมีหน้าที่คัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษา (ADMISSIONS) แทนสถาบันอุดมศึกษาเหล่านั้นถือปฏิบัติ **ย่อมมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครอง** ซึ่งในทางตำราเรียกว่า “คำสั่งทางปกครองทั่วไป” เนื่องจาก



สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น ๆ ในอันที่จะคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น ๆ ทั้งยังมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น ๆ ในอันที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๕/๒๕๕๐)

หมายเหตุ มติของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว ไม่มีสภาพเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับในเรื่องต่างๆ ได้

ประกาศอำนวยการบริหาร เรื่อง กำหนดสมัยประชุมวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๔๘ ของสภาเทศบาลตำบลหางฉัตร เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายอำเภอซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่แม้ว่าจะมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตาม แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับกรณีหนึ่งกรณีใดเป็นการเฉพาะเจาะจง คือ ใช้บังคับกับการกำหนดสมัยประชุมสภาเทศบาลตำบลหางฉัตร สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๔๘ เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ประกาศดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๕/๒๕๕๐)

หมายเหตุ ประกาศกำหนดสมัยประชุมวิสามัญของนายอำเภอหางฉัตร เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่แจ้งให้ทราบ โดยวิธีการประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไป จึงไม่มีผู้รับคำสั่งที่จะสามารถแจ้งวิธีการยื่นฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องไว้ในคำสั่ง ดังนั้น นายอำเภอหางฉัตรจึงไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (เปรียบเทียบกับคำสั่งทางปกครองที่มีผู้รับหลายรายตามมาตรา ๓/๒ และมาตรา ๓/๓ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ)

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากผู้อำนวยการสถานศึกษาไปดำรงตำแหน่งใหม่ที่ไม่ต่ำกว่าเดิมและอัตราเงินเดือนเท่าเดิมนั้น แม้จะไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ในทางราชการของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีก็เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ในผลของคำสั่งดังกล่าว ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีในความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว และความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานในทางราชการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้สร้าง



ผลงานในโรงเรียนเดิมไว้มากมาย เพื่อใช้ประกอบการประเมินตำแหน่งที่สูงขึ้น และเหตุแห่งการย้ายเกิดจากการร้องเรียนของครูที่ไม่พอใจในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสนองความต้องการ ของครูเหล่านั้น ซึ่งเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี โดยโรงเรียนที่ย้ายไปมีขนาดเล็กกว่าเดิม ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๙/๒๕๕๙)

หมายเหตุ ศาลพิจารณาว່ว่าแม้ว่าคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้กระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ตามองค์ประกอบของคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อน จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีได้ ตามมาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในราชอาณาจักร โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อสังคมและความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้กักขังผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการออกคำสั่ง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๘/๒๕๕๑)

คำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานด้วยเหตุกระทำผิดวินัยเนื่องจากมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ แอบอ้างเรียกรับเงินหรือสิ่งของจากนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ และข้อ ๙ ข้อ ๓/๕ ข้อ ๘๓ และข้อ ๙๙ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะระงับหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็น



คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๘/๒๕๕๓)

๓. กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยว่ายังไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง มีดังนี้

๓.๑ กรณีเป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองก่อนมีคำสั่งทางปกครอง เพราะยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่และไม่ทำให้ผู้นั้นได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

(๑) การพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุมัติให้กำหนดเส้นทางรถโดยสารประจำทาง และอนุมัติในหลักการให้สหกรณ์ บ. เป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง เป็นเพียงกระบวนการภายในของผู้ถูกฟ้องคดี ยังมีใช้กรณีที่ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับสหกรณ์ บ. อันมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่กรณีพิพาทที่จะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๕๖)

กรณีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคหนึ่ง (๔) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ เกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ เบญจ ของผู้ฟ้องคดีเพราะเหตุมีส่วนได้เสียในสัญญาที่กระทำกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่จะต้องสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็วตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดแพร่ ที่ ๙๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอันต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๘ เบญจ และมาตรา ๔๘ ปัญจทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ เป็นเพียงขั้นตอนของการเตรียมการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงก่อนการมีคำสั่งทางปกครองของ



ผู้ถูกฟ้องคดี มาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองเพราะไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเป็นการส่วนตัว ที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๐๐/๒๕๕๗)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสถานศึกษาเอกชนได้รับมอบหมายให้จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการของคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ว่าจะไม่รับพิจารณาประวัติส่วนตัว และผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี และเสนอแนะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อลงโทษวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี หากพบว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงก็ตาม เห็นว่ามติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงความเห็น ซึ่งจะต้องนำเสนอสภาสถาบันในฐานะผู้มีอำนาจตามมาตรา ๓๔ (๑๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ตามข้อ ๑๖.๒ ของระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษา ว่าด้วยมาตรฐานหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ดังนั้น เมื่อกรณีนี้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าได้มีการนำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอสภาสถาบันมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติข้างต้น จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไปเท่านั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๐/๒๕๕๐)



การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป จึงยังไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิของตนไปในขณะปฏิบัติราชการ จนกว่าจะมีคำสั่งทางปกครองถึงที่สุดในเรื่องดังกล่าว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะถูกระงับสิทธิต่างๆ ในระหว่างนี้ แต่หากถึงที่สุดแล้วผู้ฟ้องคดีไม่มีความผิดทางอาญาหรือไม่ได้ถูกลงโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับสิทธิเหล่านั้นคืน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖/๒๕๕๐ ที่ ๒๖๗/๒๕๕๐ ที่ ๒๓๖/๒๕๕๑ ที่ ๕๕๓/๒๕๕๑ ที่ ๑๘๙/๒๕๕๒ ที่ ๒๓๔/๒๕๕๒ ที่ ๓๔๙/๒๕๕๒ และ ที่ ๔๐๐/๒๕๕๒)

หมายเหตุ แนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากผู้ฟ้องคดี มิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีได้วินิจฉัยถึงอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ได้มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๖/๒๕๔๙ ที่ ๒๖๗/๒๕๕๐ และที่ ๑๑๖/๒๕๕๑ วินิจฉัยว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง แม้จะมีใช้คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งที่เป็นการเตรียมการและการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งอื่นที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีได้วินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งอื่น



(๒) การตอบข้อหาหรือภายในหน่วยงานทางปกครอง

การตอบข้อหาหรือของกรมบัญชีกลาง เป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมบัญชีกลางที่ต้องชี้แจงต่อหน่วยงานที่หาหรือมา การกระทำของกรมบัญชีกลาง จึงไม่ใช้การออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีพิพาทจากการกระทำดังกล่าวจึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการ โดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๕/๒๕๕๕**)

หนังสือกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ตายที่ตอบข้อหาหรือของจังหวัดว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ทายาทหรือบุคคลที่ผู้ตายแสดงเจตนายกบาเหน็จตกทอดตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด จึงไม่สามารถเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงหนังสือโต้ตอบกันระหว่างส่วนราชการ มิใช่คำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖/๒๕๕๑**)

การมีหนังสือตอบข้อหาหรือของผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือปฏิบัติตามหนังสือเวียนของกระทรวงมหาดไทย เป็นเพียงการตอบข้อหาหรือให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามระเบียบที่มีอยู่แล้ว ไม่ใช่คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ประกอบกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลผู้ฟ้องคดีที่จะมีผลบังคับตามกฎหมาย ต้องเป็นการสั่งการ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ หรือเป็นการวินิจฉัยสั่งการกรณี que quibus ผู้ฟ้องคดีมีความเห็นแย้งความเห็นของกระทรวงการคลังตามระเบียบปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น **เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่มีคำสั่งที่มีลักษณะเป็นคำสั่ง กฎ หรือการกระทำอื่นใด** จึงยังไม่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓/๒๕๕๖**)



(๓) การให้ความเห็นหรือคำแนะนำ

เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขออนุญาตก่อสร้างโรงงานน้ำแข็งโดยชี้แจงข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับการจะก่อสร้างโรงงานน้ำแข็ง แต่ไม่ได้ยื่นเอกสารการขออนุญาตก่อสร้างต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ประการใด การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถอนุญาตให้ก่อสร้างโรงงานน้ำแข็งได้ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตผังเมืองรวมสระบุรี ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองสระบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีจะต้องขออนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีจึงเป็นเพียงการให้ความเห็นหรือคำแนะนำแนวปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด มิใช่เป็นการวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อลิทธิหรือเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๒๘/๒๕๕๑)

(๔) แนวปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครอง

ข้อกำหนดของคณะกรรมการพิจารณาการประเมินภาษีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานในการประเมินภาษี เป็นเพียงหลักเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครองเท่านั้น ไม่ใช่การใช้อำนาจทางกฎหมายกระทำการหรือสั่งการต่อผู้รับการประเมินภาษี ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีเกิดจากคำสั่งประเมินเรียกเก็บภาษีไม่ได้เกิดจากข้อกำหนดของคณะกรรมการพิจารณาการประเมินภาษี ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลภาษีอากรได้ ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนข้อกำหนดดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๖/๒๕๕๖)

หมายเหตุ ศาลเห็นว่า ข้อกำหนดของคณะกรรมการพิจารณาการประเมินภาษีไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง และผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเดือดร้อนจากข้อกำหนดดังกล่าว จึงไม่อาจขอให้เพิกถอนข้อกำหนดดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๓๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ



(๕) กรณีที่ศาลเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง

การที่ผู้บังคับการ กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๒ ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบคดีหนังสือกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีและผู้อื่น แจ้งว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบคดีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและผู้อื่นดังกล่าว นำเงินไปชดใช้ค่าเสียหายฐานกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือฉบับนี้ การเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายตามหนังสือฉบับดังกล่าวที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นกรณีที่ผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค ๒ ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบคดีมีหนังสือในฐานะคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบคดีเรียกผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบคดีไม่มีอำนาจเรียกผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๐/๒๕๕๔)

๓.๒ กรณีเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

(๑) การมอบหมายงานของผู้บังคับบัญชา

หนังสือสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดพังงาที่มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนคดีและให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เป็นการใช้อำนาจบังคับบัญชาทางการบริหาร ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ทางราชการหรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ ผู้ฟ้องคดี อาจเสนอความเห็นเป็นหนังสือให้สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดพังงาทบทวนคำสั่งแต่การมีคำสั่งดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ทางกฎหมายของ ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด หนังสือสั่งการมอบหมายงานตามฟ้องไม่ใช่คดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๕/๒๕๕๑)



หมายเหตุ ศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำวินิจฉัย แม้คำสั่งของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่สั่งให้ผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติราชการแทนผู้ฟ้องคดีในการกำกับดูแลการประเมินผลและสนับสนุนการปฏิบัติงานหน่วยงานสาธารณสุขจะเป็นคำสั่งในการบริหารภายในหน่วยงานที่ผู้บังคับบัญชามีดุลพินิจสั่งการให้ผู้ได้บังคับบัญชาคนใดปฏิบัติราชการแทนในภารกิจใดเป็นการเฉพาะได้ตามความเหมาะสม แต่การออกคำสั่งจะต้องอยู่ภายใต้ความชอบด้วยกฎหมายที่จะต้องถูกตรวจสอบได้โดยศาล และเมื่อผู้ฟ้องคดี เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กลับแก้งผู้ฟ้องคดี ใช้ดุลพินิจโดยไม่เหมาะสม และละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือคำสั่งได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕/๒๕๕๑)

(๒) การแจ้งเวียนหนังสือต่างๆที่ไม่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ของข้าราชการ

การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีมติเห็นชอบให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จ้างบุคคลภายนอกสรุปวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเท็จจริงจัดทำรายงานผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และการที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งเวียนแบบฟอร์มการขออนุมัติดำเนินการดังกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นรูปแบบเดียวกันทั้งสำนักงาน เป็นเพียงการดำเนินงานภายใน ไม่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือก่อความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ข้าราชการเหล่านั้นโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๔/๒๕๕๐)

๓.๓ กรณีเป็นหนังสือเตือนให้ชำระหนี้

การมีหนังสือแจ้งข้าราชการให้ทราบค่าเสียหายที่ต้องรับผิดชอบจากการละเมิดในหน้าที่มีแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังนี้

หนังสือของหน่วยงานทางปกครองที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดทราบถึงค่าเสียหายที่ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจากการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่และให้ไปติดต่อขอชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว เป็นเพียงการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ไปตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทก่อนออก



คำสั่งเรียกให้ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หนังสือดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองและไม่มีผลบังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต้องปฏิบัติตาม การแจ้งมีผลเพียงทำให้หน่วยงานทางปกครองมีสิทธิ ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินต่อไปเท่านั้น (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๔/๒๕๕๐**)

กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลวานรนิวาสมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยมาชำระภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และหากผู้ฟ้องคดีไม่ชำระภายในเวลาที่กำหนดจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น **หนังสือฉบับดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินมาชำระตามคำสั่งของเทศบาลตำบลวานรนิวาสภายในเวลาที่กำหนด อันเป็นขั้นตอนก่อนที่นายกเทศมนตรีตำบลวานรนิวาสอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปเท่านั้น** ไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๓/๒๕๕๓**)

การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๑๕(ส)/๑๕๒๙ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ นั้น หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือที่มีไปถึงผู้อำนวยการ สำนักงานศุลกากรท่าเรือกรุงเทพให้แจ้งผู้ฟ้องคดีไปติดต่อขอชดใช้ค่าเสียหายภายในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายต่อไป ซึ่งหนังสือดังกล่าวมิได้เป็นคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (**คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕/๒๕๕๗**)

๓.๔ กรณีการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

(๑) การฟ้องเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ผู้ฟ้องคดี ฟ้องว่าเจ้าพนักงานที่ดินได้รับจดทะเบียนซื้อขายที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมิได้ใช้ความระมัดระวังตรวจสอบเกี่ยวกับหนังสือมอบอำนาจและไม่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเสียก่อนที่จะดำเนินการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินนั้น ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียกรรมสิทธิ์ที่ดิน จึงขอให้ศาลปกครองสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินเพิกถอนการขายที่ดินทั้งสองแปลง ซึ่งศาลวินิจฉัยด้วย



เหตุผลทำนองเดียวกันว่า การทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เมื่อมีผู้ยื่นความประสงค์ให้ทางราชการดำเนินการเท่านั้นและการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อให้มีข้อมูลที่บุคคลทั่วไปสามารถตรวจสอบถึงความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินรับจดทะเบียนซื้อขายที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการออกคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ศาลปกครองจะกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนคำสั่งนั้นได้ ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๑/๒๕๕๙)

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนด แม้เจ้าพนักงานที่ดินจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ แต่ก็เพียงการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เมื่อมีผู้ยื่นความประสงค์ให้ทางราชการดำเนินการเท่านั้น และเป็นกรกระทำเพื่อให้มีข้อมูลที่บุคคลทั่วไปสามารถตรวจสอบถึงความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการออกคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๘/๒๕๕๑)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าลายมือในชื่อสัญญาจำนองที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีถือกรรมสิทธิ์ร่วม ไม่ใช่ลายมือของผู้ฟ้องคดี สัญญาแนบท้ายจำนองไม่มีลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีและลายมือชื่อของเจ้าพนักงานที่ดินพร้อมตราประทับเป็นสำคัญ และสัญญาจำนองดังกล่าว ไม่ระบุจำนวนเงินในการเอาหลักทรัพย์ตราไว้เป็นประกันจึงเป็นสัญญาจำนองปลอม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินที่ไม่เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามสัญญาจำนองดังกล่าว นั้น ศาลวินิจฉัยในแนวทางเดียวกันและให้เหตุผลเพิ่มเติมเฉพาะคดีนี้ว่า ประเด็นหลักแห่งคดีนี้เป็นการกล่าวอ้างว่ามีการปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในสัญญาจำนองเพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การที่จะพิสูจน์ว่าลายมือชื่อปลอมหรือไม่ต้องดำเนินการว่ากล่าวกันในคดีอาญาหรือคดีแพ่ง ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา



ของศาลยุติธรรม ศาลปกครองจะวินิจฉัยว่า การไม่เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอจากเจ้าพนักงานที่ดินเป็นการไม่ชอบหรือไม่ ต้องได้ข้อยุติเสียก่อนว่าลายมือชื่อที่ยื่นฟ้องเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอันเป็นต้นเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นของผู้ฟ้องคดีหรือลายมือชื่อปลอมเสียก่อน ซึ่งการพิสูจน์ว่าลายมือชื่อปลอมหรือไม่ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๗/๒๕๕๐)

หมายเหตุ แต่คดีเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนการจดทะเบียนโอนมรดก ศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมคนหนึ่งฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินที่จดทะเบียนโอนมรดกให้แก่ทายาทที่ได้นำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งมีชื่อเจ้ามรดกมายื่นคำขอจดทะเบียนโอนมรดกโดยไม่แสดงชื่อของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทายาทด้วย จึงขอให้ศาลเพิกถอนการจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินดังกล่าว ศาลเห็นว่า การจดทะเบียนโอนมรดกรายพิพาทเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๘๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลอันเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการจดทะเบียนดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น นอกจากจะต้องดำเนินการถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการจดทะเบียนโอนมรดกแล้ว ขอให้พิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในการรับมรดกของทายาทผู้มีสิทธิรับมรดก ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการจดทะเบียนโอนมรดกนั้น ก็จะต้องชอบด้วยกฎหมายด้วย และแม้คดีจะต้องวินิจฉัยถึงสิทธิในการรับมรดกของผู้ฟ้องคดีอันเป็นประเด็นเกี่ยวพันกับประเด็นหลักแห่งคดีด้วยก็ตาม ศาลปกครองก็มีอำนาจวินิจฉัยได้ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง ของระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙/๒๕๕๗)

นอกจากนี้การฟ้องเพิกถอนคำสั่งที่ให้เพิกถอน น.ส. ๓ก อันเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ศาลปกครองสูงสุดก็ได้วินิจฉัยว่า ผู้รับจำนองที่ดินของผู้ฟ้องคดีร้องสอดว่า เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งให้เพิกถอน น.ส.๓ ก. ของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องสอดซึ่งเป็นผู้รับจำนองโดยสุจริตและจดทะเบียนการจำนองต่อเจ้าพนักงานที่ดินได้รับความเสียหายไม่สามารถบังคับจำนองที่ดินดังกล่าว ความเสียหายของผู้ร้องสอดจึงเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานที่ดินใน



การจดทะเบียนจำนอง ขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของเจ้าพนักงานที่ดินและหากไม่เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ขอให้ศาลสั่งให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหาย เป็นกรณีที่ผู้ร้องสอดฟ้องว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินที่สั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดิน กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และกรณีฟ้องว่าคำสั่งจดทะเบียนจำนองของเจ้าพนักงานที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำสั่งให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินพร้อมดอกเบี้ย กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๒/๒๕๕๐)

(๒) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน

การที่นายอำเภอคัดค้านการรังวัดแบ่งแยกออกโฉนดที่ดินของเอกชน โดยอ้างว่าออกทับหนองน้ำสาธารณประโยชน์ ให้รังวัดกันเขตออกจากโฉนดที่ดิน เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาห้วย คลอง และลำน้ำสาธารณะต่าง ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ **มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง การคัดค้านดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง** ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๗/๒๕๕๖)

๓.๕ การใช้สิทธิตามสัญญาปกครอง เช่น การบอกเลิกสัญญา การเรียกค่าปรับ การขยายระยะเวลาตามสัญญา เป็นต้น

แม้ว่าการปรับปรุงซ่อมแซมถนนในหมู่บ้าน เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศสอบราคาและทำสัญญาจ้างเหมากับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สัญญาเป็นเครื่องมือในการมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในการเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ความผูกพันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นตามสัญญาจ้างดังกล่าว และมีผลให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของการปฏิบัติตาม



สัญญา จึงเป็นการใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตามข้อกำหนดในสัญญามิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๓/๒๕๕๐ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๘/๒๕๕๐)

หนังสือแจ้งให้เอกชนผู้รับจ้างชำระค่าปรับกรณีก่อสร้างล่าช้า เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญา มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๓/๒๕๕๐ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๕๑)

คำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาก่อสร้าง เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามสัญญาอันเป็นการใช้สิทธิตามสัญญา มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๓/๒๕๕๑)

กล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่กล่าวมาแล้วนั้น การที่ศาลปกครองสูงสุดจะรับคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือไม่ มีข้อพิจารณาที่ศาลจะพิจารณาลำดับ ประการแรก คือ พิจารณาว่าข้อพิพาทตามคำฟ้องเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ประการที่สอง แม้ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองก็ตาม หากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองกลาง ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไปเรื่องของเงื่อนไขการฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง



๓.๖ มีลักษณะเป็นกฎ

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ตำบลเพ จังหวัดระยอง ออกประกาศแจ้งขยายเขตระบบจำหน่ายไฟฟ้าบนเกาะเสม็ด โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ที่ยื่นคำร้องขอใช้ไฟฟ้าต้องยื่นสำเนาหนังสือเช่าที่ดินของกรมธนารักษ์ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การขอใช้ไฟฟ้าที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปกับราษฎรทุกคน ประกาศฉบับดังกล่าว มิได้มุ่งใช้บังคับกับบุคคลใดเป็นการเฉพาะจึงมีลักษณะเป็นกฎ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔๖/๔๗)

๔. คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน

กรณีการสอบสวนความรับผิดทางละเมิดที่เกิดขึ้นก่อน/คาบเกี่ยวพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

แม้การกระทำละเมิดจะเกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่เมื่อการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งดำเนินการภายหลังจากที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ปรากฏผลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันชดเชยค่าสินไหมทดแทน การดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าวเป็นการดำเนินการในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ และเป็นกรกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในส่วนที่เป็นสารบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยไม่อาจแยกบทบัญญัติในส่วนที่เป็นสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติออกจากกัน เพื่อใช้บังคับกับกรณีละเมิดซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑/๒๕๕๖)



บทที่ ๒

เงื่อนไขการฟ้องคดี : คำสั่งทางปกครอง

๑. องค์ประกอบที่เป็นเงื่อนไขในการยื่นฟ้องคดี

องค์ประกอบที่เป็นเงื่อนไขในการยื่นฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ (๑) การเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากเรื่องนั้น (๒) การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายดังกล่าวจำเป็นต้องขอให้ศาลมีคำสั่งตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (๓) ผู้ยื่นได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดีที่พิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองที่น่าสนใจ มีดังนี้

๒. การเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

๒.๑ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากผู้อำนวยการสถานศึกษาไปดำรงตำแหน่งใหม่ที่ต่ำกว่าเดิมและอัตราเงินเดือนเท่าเดิมนั้น **แม้จะไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ในทางราชการของผู้ฟ้องคดี** แต่ผู้ฟ้องคดีก็เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในผลของคำสั่งดังกล่าวที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีในความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว และความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานในทางราชการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้สร้างผลงานในโรงเรียนเดิมไว้มากมาย เพื่อใช้ประกอบการประเมินตำแหน่งที่สูงขึ้น และเหตุแห่งการย้ายเกิดจากการร้องเรียนของครูที่ไม่พอใจในการเลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสนองความต้องการของครูเหล่านั้น ซึ่งเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีโดยโรงเรียนที่ย้ายไปมีขนาดเล็กกว่าเดิม **ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำสั่งได้** ผู้ฟ้องคดีจึงเป็น



ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ตามกฎหมายและได้รับแจ้งผลเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ แล้วนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด และฟ้องคดีภายในระยะเวลา ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๙/๒๕๔๙)

หมายเหตุ แม้ว่าคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้เป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ศาลพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ

แม้อาคารที่ผู้อำนวยการเขตออกคำสั่งให้รื้อถอนจะเป็นอาคารของวัดยานนาวา และอยู่ในที่ดินของวัดยานนาวา ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเอ็ดคนอาศัยอยู่โดยสิทธิแห่งสัญญาเช่า และสัญญาเช่าดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้วก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเอ็ดคนยังคงครอบครองอาคารและพักอาศัยอยู่ในอาคารพิพาทในขณะที่มีการรื้อถอนอาคารข้างเคียง การรื้อถอนอาคารดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่ออาคารที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเอ็ดคนพักอาศัย กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเอ็ดคนได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งของผู้ผู้อำนวยการเขตข้างต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๔/๒๕๕๐)

กรณีที่ผู้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินยื่นหนังสือร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท แต่เจ้าพนักงานที่ดินปฏิเสธคำขอดังกล่าว แม้ว่าผู้ยื่นคำขอจะยังไม่มีเอกสารใด ๆ เกี่ยวกับที่ดิน แต่ก็ถือได้ว่าเป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งปฏิเสธคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๒/๒๕๕๐)

กรณีที่กระทรวงการคลังเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนฯ แต่เมื่อกรมพัฒนาพลังงานทดแทนฯ ดังกล่าว มิใช่ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ จึงยอมผูกมัดให้ออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามนัยข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ



ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ดังนั้น **ความเห็นของกระทรวงการคลัง** จึงก่อให้เกิดสิทธิแก่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนฯ ในอันที่จะเรียกให้ **ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายทดแทน** และเมื่อปรากฏว่า กรมพัฒนาพลังงานทดแทนฯ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนฯ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘/๒๕๕๑**)

หมายเหตุ ศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยว่า **ความเห็นของกระทรวงการคลัง** ที่ให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนางสาว ช. และมีหน้าที่ควบคุมการเบิกจ่ายเงินต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากการละเลยไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของนางสาว ช. เป็นเหตุให้เกิดการทุจริตยักยอกเงินของทางราชการ เนื่องจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายแม้จะมีผลผูกพันหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดี ให้ต้องสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ก็ตาม **แต่ความเห็นดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น ไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง** ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องกระทรวงการคลังได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๒-อ.๒๙๓/๒๕๔๙**)

กรณีที่คณะกรรมการสรรหาบุคคล สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยกำหนดว่า ผู้มีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกนอกจากจะต้องมีคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการรัฐสภาสามัญตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ.๒๕๑๘ แล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานเป็นพนักงานจ้างเหมาของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือผู้ช่วยปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นับถึงวันที่



ประกาศรับสมัครด้วย ดังนั้น ผู้ที่มีคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามกฎหมายดังกล่าว และมีความประสงค์ที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือก แต่ไม่อาจสมัครเข้ารับการคัดเลือกได้ จึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้สมัครเข้ารับ การคัดเลือก ตามประกาศดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๓๙/๒๕๕๙)

กรณีที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีคำสั่ง ให้ข้าราชการ ปฏิบัติราชการ โดยให้นาย อ. ทำหน้าที่ผู้อำนวยการส่วนจัดการต้นน้ำ และให้ผู้ที่ทำหน้าที่อยู่เดิม กลับไปปฏิบัติราชการตามตำแหน่งและสังกัด ซึ่งมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการทำหน้าที่ ผู้อำนวยการส่วนจัดการต้นน้ำ และกลับไปปฏิบัติราชการในสังกัดศูนย์ศึกษาการพัฒนาการ อนุรักษ์ต้นน้ำ แม้คำสั่งจะไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี แต่ก็ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างมีนัยสำคัญแล้ว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน หรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจะกระทำได้ก็แต่โดยการที่ศาลปกครองมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๑)

หมายเหตุ ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๑ เป็นกรณีสั่งให้พ้นจาก การทำหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ อย่างไรก็ตาม ในกรณีสั่งให้ไปช่วยปฏิบัติราชการศาล ปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยว่ายังไม่มีความกระทบอย่างใดต่อสถานะทางกฎหมายของผู้ที่ได้รับคำสั่ง และไม่ทำให้สิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ผู้ที่ได้รับคำสั่งจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดี (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๖/๒๕๕๐)

กรณีผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครพนม เขต ๒ มีคำสั่งย้าย ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านชาไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านโนนสว่าง และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเสียงสงครามไป ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านอุ่มไผ่ แม้จะเป็นการย้ายไปดำรงตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าเดิม และอัตราเงินเดือนเท่าเดิม ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ทางราชการของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แต่ก็ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เนื่องจากไม่สามารถนำผลงาน และระยะเวลาการปฏิบัติงานในโรงเรียนเดิมไปใช้ในการขอรับการประเมินเพื่อเลื่อน



วิทยฐานะที่สูงขึ้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้โดยตรงจากผลของคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๔/๒๕๕๑)

๒.๒ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

หากไม่เข้าเงื่อนไขเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ก็ไม่มีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดี อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยกขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจยกปัญหาดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าในฐานะราษฎรหรือประชาชนที่อยู่ในเขตตำบลม่วงสามสิบ อำเภอม่วงสามสิบ และมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๖ วรรคท้าย ที่บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครองก็ตาม แต่การฟ้องคดีปกครองนั้นจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีบรรยายฟ้องมาได้กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด เนื่องจากการกระทำทั้งปวงของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งอนุมัติให้ดำเนินการขุดสระในเขต ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้น ผู้เสียหายในกรณีนี้ น่าจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ดูแลรักษาป่าสงวนแห่งชาติประกอบการดำเนินการขุดลอกหนองเชียงจันทร์หรือหนองแสงจันทร์ก็กระทำในพื้นที่ซึ่งมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงอยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทยและเป็นความต้องการของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลม่วงสามสิบด้วย หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามีกรทุจริตเกิดขึ้นอันเป็นความผิดทางอาญาหรือมีความรับผิดชอบในขณะดำเนินการขุดลอกหนองเชียงจันทร์หรือ



หนองแสงจันทร์ก็ชอบที่จะดำเนินคดีในศาลยุติธรรม ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีอันจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๘/๒๕๕๖)

นายกเทศมนตรีนครลำปางออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารในส่วนที่ก่อสร้างในที่สาธารณประโยชน์ ไม่เช่นนั้นจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไปนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับว่าที่ดินที่ปลูกสร้างอาคารพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิใด ๆ ที่จะกล่าวอ้างเพื่อชี้แย้งกับนายกเทศมนตรีฯ ซึ่งได้ออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารในนามของหน่วยงานของรัฐ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิตามกฎหมายให้ถูกกระทบ จึงไม่เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖๔/๒๕๕๗)

เมื่อผู้ฟ้องคดีรับว่าได้ครอบครองที่ดินพิพาทโดยไม่มีเอกสารสิทธิแสดงการเป็นเจ้าของในที่ดินแปลงพิพาท จึงไม่มีสิทธิใด ๆ ตามกฎหมายที่จะอ้างเพื่อครอบครองทำประโยชน์ในที่พิพาท การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีให้ออกจากที่ดินพิพาท เนื่องจากเป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๘/๒๕๕๘)

กรณีที่บริษัทจำกัด ได้ทำสัญญากับบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เพื่อให้บริการเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์ของผู้ใช้บริการกับเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในเชิงพาณิชย์ โดยมีข้อกำหนดห้ามบริษัทฯ ให้บริการในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดภัยต่อสังคมและความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยของประเทศชาติ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น การที่บริษัทฯ ปิดกั้นเว็บไซต์บางเว็บไซต์ ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้บริการเชื่อมโยงเครือข่ายได้ เนื่องจากเห็นว่ามัลลิกษณะต้องห้ามดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาระหว่างบริษัทฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ส่วนการที่



กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ตรวจพิจารณาเว็บไซต์ที่เห็นว่า ไม่เหมาะสม และมีคำสั่งให้บริษัทฯ ปิดกั้นเว็บไซต์ดังกล่าว ก็เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงเทคโนโลยีฯ กับ บริษัทฯ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด(มหาชน) และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จึงมิได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ใดๆที่กระทบสิทธิผู้ฟ้องคดีโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนฯ(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๔/๒๕๕๐)

สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการทำเหมืองแร่ เป็นเพียงขั้นตอนดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเสนอเรื่องให้อธิบดีกรมป่าไม้เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งในเรื่องนี้ต่อไป จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องมาในคดีนี้โดยประสงค์ให้ศาลปกครองเพิกถอนมติของสภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๓/๒๕๔๘)

บุคคลทั่วไปที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ย่อมไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและการนำที่ดินดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ แม้จะเห็นว่าการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและการขึ้นทะเบียนที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นก็ตาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕/๒๕๕๐)

คำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้า ไม่ใช่หนังสืออนุญาตให้ผู้ขออนุญาตก่อสร้างทำธุรกิจค้าส่งค้าปลีก แต่เป็นการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจของห้างสรรพสินค้าจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจค้าปลีกของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังจากการเปิดใช้อาคาร มิได้เป็นผลโดยตรงจากหนังสืออนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร โดยนิตินัยจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ประกอบกิจการค้าปลีกหรือผู้ค้ารายย่อยเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าว



ส่วนข้ออ้างที่ว่าเมื่อห้างสรรพสินค้าเปิดทำการ จะทำให้ความเป็นอยู่อย่างสงบอาจถูกรบกวนกระทบกระเทือนจากมลพิษของท่อไอเสียและการจราจรแออัด ก็เป็นการคาดการณ์ถึงความเสียหายในอนาคต **ยัง** **ไม่** **มี** **ความ** **แน่นอน** **ว่า** **จะ** **เกิด** **ขึ้น** **หรือ** **ไม่** นอกจากนี้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ มีเจตนารมณ์ เพื่อควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวก ด้านการจราจรแก่ผู้ขออนุญาตและผู้ที่อยู่ใกล้เคียงอาคาร เมื่อบ้านของผู้ฟ้องคดีอยู่ห่างจากอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างประมาณ ๕๐๐ เมตร ผู้ฟ้องคดี จึงมิได้เป็นเจ้าของที่ดิน หรืออาคารที่อยู่ใกล้เคียงหรือติดต่อกับอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างที่อาจได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญจากการก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นเสียงฝุ่นละออง ความสั่นสะเทือน วัสดุตกหล่น หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากความไม่มั่นคงแข็งแรง ความไม่ปลอดภัยของอาคาร หรือการเกิดอัคคีภัยแต่อย่างใดผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะฟ้องขอให้เพิกถอนใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๑/๒๕๕๐ ที่ ๘๖๖/๒๕๕๐ และ ที่ ๙๑๓/๒๕๕๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

ตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นำโฉนดที่ดินไปมอบให้เพื่อทำการแก้ไข **ไม่** **มี** **ลักษณะ** **เป็น** **การ** **แจ้ง** **คำสั่ง** **ทาง** **ปกครอง** เพราะหนังสือดังกล่าวส่งถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการตอบข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นการแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีนำโฉนดที่ดินไปยื่นขอให้มีการรังวัดสอบเขตใหม่ให้ถูกต้องเท่านั้น ไม่ได้ส่งถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีชื่อเป็นเจ้าของโฉนดที่ดิน **ไม่** **มี** **ลักษณะ** **เป็น** **การ** **ออก** **คำสั่ง** **ต่อ** **ผู้** **ฟ้อง** **คดี** **ที่** **๑** จึงยังไม่ก่อให้เกิดหน้าที่กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ดำเนินการตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้งให้ทราบก็ไม่ก่อผลเสียหายใด ๆ ขึ้นกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าหนังสือดังกล่าวหรือข้อความที่ระบุในหนังสือเป็นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ก่อความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า เป็นกรณีที่ยังไม่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้น และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่ผู้เดือดร้อนเสียหายหรืออาจเดือดร้อนเสียหาย จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีในประเด็นนี้ต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๓/๒๕๕๕)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ นพ ๐๐๓๘ บริเวณหนองน้ำ หนองญาติ ตำบลหนองญาติ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ต่อมา



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นทะเบียนที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ แม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ เป็นบุคคลหนึ่งที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลโดยอ้างว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะหนองน้ำ หนองญาติ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ไม่ได้เป็นผู้อยู่อาศัยหรือครอบครองการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณหนองน้ำ หนองญาติ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๖ มีภูมิลำเนาอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ จึงเป็นแต่เพียงบุคคลทั่วไปที่เห็นว่ามีกรกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นเท่านั้น จึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕/๒๕๕๐)

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔ ได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้างานพัสดุ แต่ภายหลังมีการแต่งตั้งหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุคนใหม่แทนผู้ฟ้องคดี ซึ่งแม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกลดชั้นจากหัวหน้างานพัสดุมาเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ แต่ก็ยังเป็นคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานภายในของหน่วยงานอันเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะแต่งตั้งและมอบหมายหน้าที่ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาตามที่เห็นสมควรในการบริหารงานของรัฐภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ การมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดีเพราะไม่ได้ทำให้สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไป โดยผู้ฟ้องคดีก็ยังคงดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๔ ดังเดิม จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๓/๒๕๕๐)

การที่ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีและผู้อื่นแจ้งว่า ให้นำเงินไปชดเชยค่าเสียหายฐานกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือฉบับนี้ การเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายตามหนังสือฉบับดังกล่าวที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นกรณีที่ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดมีหนังสือ



ในฐานะคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเรียกผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไม่มีอำนาจเรียกผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามหนังสือดังกล่าวก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่ชดใช้โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือฉบับดังกล่าว แต่เป็นเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องเงินดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีโดยการฟ้องขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไป กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๒๐๐/๒๕๕๔)

คำฟ้องที่ขอให้เพิกถอนคำสั่ง ต.ร.ที่ ๑๕๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๓ เกี่ยวกับมติที่ให้เพิ่มคะแนนข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีวุฒิปริญญาตรี เพื่อเข้ารับ การอบรมแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรของคณะทำงานพิจารณากรณี อ.ก.ตร. นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นการให้เพิ่มคะแนนข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีวุฒิปริญญาตรีซึ่งต่างจากผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งเป็นผู้มีวุฒิปริญญาโทและใช้วุฒิการศึกษาระดับดังกล่าวในการสอบคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดมิใช่ผู้มีรายชื่อตามบัญชีดังกล่าว ดังนั้น การเพิ่มคะแนนให้กับข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาตรีผู้ผ่านการคัดเลือกตามบัญชีดังกล่าว จึงหาได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด จึงไม่อยู่ในฐานะผู้มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๕๑/๒๕๕๔)

๓. คำบังคับเพื่อการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหาย

๓.๑ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดคำบังคับได้

คำฟ้องที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ทั้งเจ็ดเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจก้าวล่วงไปออกคำบังคับให้ได้ตามมาตรา



๓/๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะอำนาจในการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นอำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔) หรือไม่ เป็นเรื่องการบริหารงานบุคคลภายในของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เช่นเดียวกันศาลจึงไม่อาจก้าวล่วงไปออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามคำขอได้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๑/๒๕๕๔)

๓.๒ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลมีคำสั่ง

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า หน่วยงานของรัฐไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๓/๒ (๑)

หมายเหตุ เนื่องจากกรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ด้วยตนเอง ซึ่งถือว่ามีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติในการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายไว้ โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลให้มีคำสั่งตามมาตรา ๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในกรณีนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยมีความเห็นตอบข้อหาหรือกรณีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไว้ในความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา **เรื่องเสรีจที่ ๓๐๓/๒๕๔๑** ว่า เจ้าหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐสองสถานะ คือ (๑) สถานะ

เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ กับ (๒) สถานะเจ้าหน้าที่ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง สำหรับคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หมายถึง เจ้าหน้าที่ในสถานะที่หนึ่ง แต่กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว จึงอยู่ในสถานะเอกชนคนหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอย่างร้ายแรงไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงิน



หน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ โดยหากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐจะต้องมีหนังสือเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้เอง ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลมโดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีหรือกรมบังคับคดีดำเนินการแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณามาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดฯ ประกอบกับมาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้วเห็นว่า หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระเงินภายในเวลาที่กำหนดได้ ซึ่งมีลักษณะเป็น "กฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น" เข้าข้อยกเว้นของมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ **เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ชำระเงินตามคำสั่ง หน่วยงานของรัฐจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้เป็นกรณีเฉพาะ กรณีจึงถือได้ว่าการแก้ไข หรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า หากดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้วข้อเท็จจริงยังไม่ยุติว่าคำสั่งให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนชอบหรือไม่นั้น เป็นเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามปกติ และอยู่ในอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่จะพิจารณาว่าอุทธรณ์ดังกล่าวรับฟังได้หรือไม่ ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๓/๒๕๔๕)**

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุจริตเปียดบังเอาเงินของทางราชการไป คณะกรรมการสอบสวนความรับผิดทางละเมิดทำความเข้าใจเสนอกระทรวงการคลังให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ รับผิดชอบแพ่ง กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ ๔ รับผิดชอบด้วย และผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วเมื่อผู้ถูกฟ้อง



คดีทั้งสี่ไม่ขัดใช้ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ออกขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ได้ด้วยตนเอง กรณีถือว่ามีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติในการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายไว้ โดยไม่ต้องฟ้องคดี ต่อศาลให้มีคำบังคับตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔/๒๕๕๖)

แม้กรณีที่ผู้กระทำละเมิดบางรายพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ไปก่อนที่จะมีคำสั่งให้ชำระเงิน ผู้ฟ้องคดียังคงมีสิทธิออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินได้ ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายบังคับกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่คำนึงถึงสถานะของเจ้าหน้าที่ว่าขณะมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง หรือขณะมีคำสั่งข้างต้นเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะอยู่ในสถานะใด และหากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ ผู้ฟ้องคดี ย่อมมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหาย ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑/๒๕๕๖)

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ไปแล้ว แต่ก็ยังไม่พ้นจากความรับผิดชอบแห่งละเมิดที่ตนกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายยังคงมีสิทธิเรียกร้องให้บุคคลดังกล่าวชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐด้วยการออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินได้ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบแห่งละเมิดของเจ้าหน้าที่ ฯ หากบุคคลนั้นไม่ขัดใช้ หน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายบังคับกับการ



กระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่คำนึงถึงสถานะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นว่าในขณะที่หน่วยงานของรัฐตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด หรือในขณะที่ออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงิน เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งใด หรืออยู่ในสถานะใด ทั้งไม่อาจแบ่งแยกการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนจะออกคำสั่งให้ชดใช้เงินด้วยการนำคดีไปฟ้องต่อศาลและให้อำนาจหน่วยงานมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ซึ่งยังมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ให้ชำระเงิน หรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งให้ชำระเงินได้เอง เพราะจะทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและไม่เป็นตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น กรณีจึงไม่จำเป็นต้องให้ศาลปกครองมีคำบังคับตามที่กำหนดไว้ ในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๔/๒๕๔๗)

หมายเหตุ คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นในข้อหาหรือ กรณีที่ผู้กระทำละเมิดหลายรายต้องร่วมรับผิดชอบในมูลละเมิดเดียวกัน แต่มีผู้กระทำละเมิดบางรายพ้นจากสถานภาพการเป็นเจ้าหน้าที่ไปแล้ว อันเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายไม่สามารถออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รายดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมในการเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงควรฟ้องบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีเดียวกันต่อศาลที่มีเขตอำนาจ (เรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔ และที่ ๔๘๔/๒๕๔๔)

กรมสรรพากร มีคำสั่งลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินแก่กรมสรรพากร พร้อมทั้งมีหนังสือเตือนหลายครั้ง แต่เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับคำสั่งใช้เงินเพิกเฉยเมื่อพิจารณามาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติซึ่งวางหลักเกณฑ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็น “กฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น” เข้าข้อยกเว้นของมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงถือได้ว่าการแก้ไขหรือบรรเทา



ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า หากดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้วข้อเท็จจริงยังไม่ยุติว่าคำสั่งให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนชอบหรือไม่นั้น เป็นเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามปกติ และอยู่ในอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่จะพิจารณาว่าอุทธรณ์ดังกล่าวรับฟังได้หรือไม่ ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับการใช้มาตรการทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๓๓/๒๕๔๕ และที่ ๗๔/๒๕๔๖** วินิจฉัยแนวเดียวกัน)

หมายเหตุ ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตาย เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ จึงต้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เช่น **คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๖/๒๕๔๖** การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอนุมัติจ้างก่อสร้างทางหลวงชนบทด้วยวิธีพิเศษ ซึ่งมีราคาค่าจ้างสูงกว่าราคาต่ำสุดที่มีผู้เสนอราคาเป็นการกระทำละเมิดซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ฟ้องคดี อันอาจออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเพื่อชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ แต่เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้กระทำละเมิดเสียชีวิต ทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องต่อศาล

นายกเทศมนตรีนครลำปาง (ผู้ร้อง) ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการรื้อถอนอาคารส่วนที่ต่อเติมจากของเดิม แต่ผู้ถูกร้องเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ร้องจึงยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง(๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และตามมาตรา ๒๙๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า ห้ามมิให้ศาลอนุญาตตามคำขอนั้น เว้นแต่จะเป็นที่พอใจจากพยานหลักฐานซึ่งผู้ร้องนำมาสืบหรือที่ศาลเรียกมาสืบว่า (๑) ลูกหนี้ตามคำพิพากษาสามารถที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ถ้าได้กระทำโดยสุจริต และ (๒) ไม่มีวิธีบังคับอื่นใดที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะใช้บังคับได้ **เมื่อผู้ร้องยังมีวิธีการบังคับผู้ถูกร้อง**



โดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง(๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่กำหนดให้ผู้ร้องดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง แต่จะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณอาคารพิพาทเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยผู้ถูกร้องจะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น ประกอบกับผู้ร้องยังมีได้ดำเนินการตามมาตรการบังคับดังกล่าวหรือได้ดำเนินการแล้วแต่ผู้ถูกร้องได้ขัดขวางหรือขัดขืนมิให้มีการดำเนินการดังกล่าว จึงยังไม่มีเหตุเพียงพอที่ศาลจะอนุญาตตามคำขอของผู้ร้องที่ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกขังได้ตามมาตรา ๒๙๓/ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๕/๒๕๕๑)

๔. การที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี

หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองไม่พอใจในผลของคำสั่งทางปกครองและประสงค์จะได้แย้งคำสั่งทางปกครอง ในเบื้องต้นจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิ ขอรทราบนขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่อาจกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งในเอกสารที่แจ้งคำสั่งนั้นก็ได้ เช่น คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลา ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนั้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หากว่าในเรื่องนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้ โดยเฉพาะก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากคู่กรณีไม่ดำเนินการตามขั้นตอนการอุทธรณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายให้ครบถ้วนเสียก่อนจะไม่มีสิทธินำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่พิพาทเป็นการใช้อำนาจในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะประโยชน์ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในประเด็นนี้ จึงเป็นการโต้แย้งการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำฟ้องเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยการออกคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และกฎหมายว่าด้วยที่ดิน ซึ่งเป็น



กฎหมายเฉพาะ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการเยียวยาความเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ทราบเมื่อใด ต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งนี้ ในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้เข้าทำลายพืชไร่และไม่ยื่นต้นของผู้ฟ้องคดี และเมื่อไม่ปรากฏว่า ผู้ทำคำสั่งได้แจ้งว่าเป็นกรณีที่ถูกทบทวนต่อไปได้ระยะเวลาอุทธรณ์จึงขยายเป็น ๑ ปี ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ไม่ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการเยียวยาความเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๓/๒๕๔๕)

ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๙ ขอให้แก้ไขคำสั่งสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ ๘๙/๒๕๔๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือที่ กท ๑๘๐๑/๒๖๒ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งแจ้งว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้วก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ แล้ว คดีนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖/๒๕๕๐)

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งกรมศุลกากรที่ ๕๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบนั้น คำสั่งกรมศุลกากรที่ ๕๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๙ ไม่ได้ระบุหรืออ้างถึงหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๑๔(ส)/๑๕๒๙ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แต่อย่างใด ทั้งยังได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ปรากฏว่าก่อนการฟ้องเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งกรมศุลกากร ที่ ๕๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๙ ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการแก้ไขความ



เดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คำฟ้องเพิ่มเติมในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกรมศุลกากร ที่ ๕๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นคำฟ้องที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขของการฟ้องคดีที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ (คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕/๒๕๕๓)

หมายเหตุ อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นคำสั่งศาลปกครอง ๒ ประเภทที่แม้กฎหมายมิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ (๑) คำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรี เนื่องจากไม่มีผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าที่จะพิจารณาอุทธรณ์ได้ (มาตรา ๔๔) และ (๒) คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ เนื่องจากคณะกรรมการต่างๆ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครองโดยเฉพาะและไม่อยู่ในระบบสายการบังคับบัญชา คำสั่งของคณะกรรมการจึงเป็นที่สุดไม่มีองค์กรใดที่สูงกว่าที่จะพิจารณาได้ (มาตรา ๔๘) คำสั่งทางปกครองทั้ง ๒ กรณีคู่กรณีสามารถนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยตรงตามมาตรา ๔๒ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีฯ

๕. การฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา หรือขาดอายุความแล้ว

ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งอายุความการฟ้องคดี ก็เป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับการฟ้องคดีที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ศาลต้องพิจารณาในโอกาสแรกก่อนรับฟ้องคดี

ประกาศเรื่องกำหนดเส้นทางการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสารของผู้ถูกฟ้องคดี มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสถานะเป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องโต้แย้งการออกประกาศดังกล่าว จึงเป็นกรณีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ คัดค้านการออกประกาศข้างต้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว เมื่อฟ้องคดีนี้ต่อศาลในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดี



เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๕๖)

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐมร้องเรียนกรณีที่ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ปลูกอาคารรุกล้ำที่ดินของผู้อื่น ตามหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และจังหวัดนครปฐมได้มีหนังสือตอบผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ยืนยันว่าการอนุญาตให้ นาง ก. ก่อสร้างอาคารพิพาทถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องทราบถึงมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหนังสือฉบับดังกล่าวแล้ว และผู้ฟ้องคดีชอบที่จะนำคดีมาฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ฉบับลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๓ อย่างไรก็ตาม ขณะนั้นศาลปกครองยังไม่เปิดทำการ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะร้องทุกข์ ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และเมื่อศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ก็ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลปกครองแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อีกทั้งคำพิพากษาคดีนี้หากจะก่อให้เกิดประโยชน์ก็คงเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนโดยเฉพาะเท่านั้น การรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาจึงไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นใดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครอง จึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดี ออกคำสั่งลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๓๕ อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารพิพาท และคำสั่งลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๓๖ อนุญาตให้ตัดแปลงอาคารพิพาท โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารพิพาทเฉพาะส่วนที่รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้อง(คำสั่งพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๘๕/๒๕๕๖)

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาปรัชญาและศาสนา คณะมนุษยศาสตร์ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าสอนเกินภาระงานสอน การออกกฎและระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับ



หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าสอนเกินภาระงานสอน **ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง** เมื่อได้มีการออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ไม่มีการแจ้งเวียนประกาศฯ นั้นเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีสิทธิในการได้รับเงินค่าสอนเกินภาระงานสอนต้องติดตามและให้ความสนใจสิทธิประโยชน์ของตนเอง หากผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่ามีการออกประกาศดังกล่าวเกิดจากความไม่ได้สนใจติดตามสิทธิประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเอง จึงไม่อาจยกขึ้นมาอ้างว่าไม่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีคดีนี้ได้ อีกทั้งประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีสิทธิในการได้รับเงินค่าสอนเกินภาระงานสอน จึงต้องทราบและตรวจสอบจำนวนเงินที่ตนจะได้รับอย่างช้าที่สุดภายในวันสิ้นสุดปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าสอนเกินภาระงานสอน ตามประกาศของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินรายได้ พ.ศ. ๒๕๕๓ ใช้บังคับเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีใช้การฟ้องคดีที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมโดยตรง อีกทั้งไม่มีเหตุจำเป็นอื่น ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดี จึงไม่มีเหตุ อันควรที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๔๘/๒๕๕๖)

๖. กรณีมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว

อย่างไรก็ตาม แม้ศาลปกครองได้รับฟ้องไว้แล้ว หากต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีได้สิ้นสุดหรือหมดสิ้นไป ศาลอาจไม่รับฟ้องหรือจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ด้วยเช่นกัน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและได้ออกคำสั่ง



กรณีดังกล่าวใหม่แล้ว จึงเป็นกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็น ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งที่ถูกเพิกถอนที่ศาลจะต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๐๒/๒๕๕๐)

หมายเหตุ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ตอนท้ายของคำสั่งนี้ว่าผู้ฟ้องคดี อาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนรั้วคอนกรีตได้ หากได้ดำเนินการอุทธรณ์และได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล เขตเมืองพัทยา และเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ใน จังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) วินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อปรากฏว่าระหว่งการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งรื้อถอนอาคารดังกล่าวแล้ว ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงหมดสิ้นไป ไม่มีกรณีที่ศาล จะต้องออกคำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑-๓๓๓/๒๕๔๙ และที่ ๓๓๔-๓๓๕/๒๕๔๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งโดยไม่ชอบ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาดำรงตำแหน่งเดิม ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ จึงหมดสิ้นไป ไม่มีเหตุที่ศาลต้องออกคำบังคับตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ อีกต่อไป(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๑/๒๕๕๐)

ในเวลาที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยส่งไปรษณีย์ ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ นั้น คำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้สิ้นผลลงแล้ว เพราะถูกเพิกถอน และดังนั้นจึงมิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอีกแล้วตั้งแต่เวลาที่คำสั่งดังกล่าวถูก เพิกถอน เมื่อในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อัน



เนื่องจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องมีการแก้ไขหรือบรรเทาโดยการมีคำสั่งของศาลตามที่กำหนดในมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยการสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในส่วนที่ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๘/๒๕๕๔)

หมายเหตุ ศาลได้วินิจฉัยอีกว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยกเลิกคำสั่งเก่าและออกคำสั่งใหม่บังคับใช้แทน เป็นการใช้อำนาจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอยู่ตามบทบัญญัติ ในหมวด ๒ ส่วนที่ ๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงมิใช่การปลอมเอกสารทางราชการอันมีลักษณะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๘ แต่อย่างใด

๓. วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของศาลปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๕/๒๕๕๐ เมื่อได้พิจารณาคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ห้ามสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิให้นำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ กรณีให้นำผลคะแนนสอบตามแบบทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ครั้งแรกครั้งเดียวมาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษา (ADMISSIONS) ในปีการศึกษา ๒๕๕๐ มาใช้บังคับ ทั้งนี้ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่นแล้ว **เห็นได้ว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับไว้เป็นการชั่วคราวโดยปริยาย** ซึ่งผลของข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ที่เข้าร่วมรับนิสิตนักศึกษาในระบบกลาง การรับนิสิตนักศึกษา (ADMISSIONS) ที่นำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ซึ่งมีหน้าที่คัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในระบบอุดมศึกษาในระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษา (ADMISSIONS) แทนสถาบันอุดมศึกษาเหล่านั้นถือปฏิบัติ ซึ่งได้วินิจฉัยแล้วว่า มีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป



ไว้เป็นการชั่วคราวโดยปริยาย ดังนั้น แม้ตามรูปแบบแล้วคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ดังกล่าวจะเป็นคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างไร้ ใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ตามเนื้อหาแล้วคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเป็นคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ตามนัยข้อ ๖๙ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ การวินิจฉัยว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย การจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือไม่ จึงต้องพิจารณาตามข้อ ๓๒ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลเห็นว่าการหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายและการให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร **เงื่อนไขแห่งการที่ศาลปกครองจะมีอำนาจออกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี จึงมีอยู่สามประการ ประกอบกัน คือ ประการแรก** กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย **ประการที่สอง** การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดีจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง กล่าวคือ แม้ต่อมาภายหลังศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลก็ไม่อาจเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการบังคับตามผลของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นในระหว่างการพิจารณาให้หมดสิ้นไปได้โดยสิ้นเชิง **และประการที่สาม** การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น หรืออีกนัยหนึ่งคือการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไว้เป็นการชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ



ส่วนที่ ๒

สัญญาทางทางปกครอง



บทที่ ๑

หลักกฎหมายและคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๑. บทนิยาม : สัญญาทางปกครอง

งานเขียนชิ้นนี้ได้อ่านหนังสือ และรวบรวม คัดแยกแนวคำพิพากษา และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ มาจากหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ ๓ , หนังสือหลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีในการดำเนินเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง สำนักงานศาลปกครอง และแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง (พ.ศ. ๒๕๔๔-พ.ศ. ๒๕๕๒) ในโอกาสครบรอบ ๙ ปี ศาลปกครอง ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ **เพื่อใช้ประกอบเป็นแนวทางในการดำเนินคดีปกครองและสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีในการดำเนินคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง** ทั้งนี้ ห้ามมิให้พิมพ์หรือใช้ในการค้า หรือแสวงหากำไร แต่ประการใด

อนึ่ง ตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดนิยามของ “สัญญาทางปกครอง” ว่าให้หมายความรวมถึง สัญญา ๔ ประเภท ดังต่อไปนี้

- (๑) สัญญาสัมปทาน
- (๒) สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ
- (๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค
- (๔) สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ศาลปกครองสูงสุดได้กำหนดกรอบอันเป็นแนวทางในการพิจารณาลักษณะของสัญญาทางปกครองไว้โดยกำหนดว่า “สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้นั้น

ประการแรก คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคล ซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ

ประการที่สอง สัญญานั้นมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดใน



สัญญา ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือการบริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้น หากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคและมีได้มีลักษณะเช่นที่กล่าวมาข้างต้น สัญญานั้นเป็นสัญญาทางแพ่ง”

จากนิยาม “สัญญาทางปกครอง” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ข้อพิจารณา ๒ ประการ คือ

๑. คู่สัญญา โดยคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ

๒. ลักษณะของสัญญา

๒.๑ เป็นสัญญาที่มีลักษณะตามบทบัญญัติในมาตรา ๓ อันได้แก่

๑) เป็นสัญญาสัมปทาน

๒) เป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

๓) เป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

๔) เป็นสัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

๒.๒ เป็นสัญญาตามมติของที่ประชุมใหญ่ฯ อันได้แก่

๑) เป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

๒) เป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึง เอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะบรรลุผล

นอกจากสัญญาทางปกครองตามกรณีดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีสัญญาบางประเภทที่แม้ว่าโดยเนื้อหาของตัวสัญญานั้นเองจะไม่ใช้สัญญาทางปกครอง แต่ก็ถือว่าเป็นสัญญาที่เกี่ยวข้องกับสัญญาทางปกครองและอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน

โดยคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการเป็นสัญญาทางปกครองตามกรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น มีดังต่อไปนี้



๒. กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

๒.๑ สัญญาสัมปทาน

สัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๖ ที่ ๑๐๙/๒๕๕๗ ที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ ที่ ๖๕๒-๒๖๓/๒๕๕๗ ที่ ๒๘๐/๒๕๕๗ ที่ ๓๑๙/๒๕๕๗ ที่ ๓๖๘/๒๕๕๗ ที่ ๓๒๘/๒๕๕๗ ที่ ๕๖๑/๒๕๕๗ ที่ ๕๖๖/๒๕๕๗ ที่ ๓/๙๓/๒๕๕๗ ที่ ๘๑๘/๒๕๕๗ ที่ ๓๕๔/๒๕๕๘ ที่ ๓๖๕/๒๕๕๙ ที่ ๓๗๗/๒๕๕๙ และที่ ๙๒๓/๒๕๕๐)

สัญญาสัมปทานจัดเก็บรังนกอีแอ่นระหว่างเอกชนกับคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร เป็นสัญญาสัมปทานที่อนุญาตให้เอกชนเข้ามาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๐๓/๒๕๕๐)

สัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนเพื่อขยายบริการโทรศัพท์ในเขต โทรศัพท์ภูมิภาคระหว่างบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) กับบริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) (องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเดิม) มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานที่รัฐอนุญาตให้บริษัท ฯ เข้าร่วมการงานและร่วมลงทุนในกิจการโทรคมนาคมประเภทโทรศัพท์พื้นฐานกับบริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๙/๒๕๕๑)

๒.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

สัญญารับการศึกษาศึกษา

สัญญาการรับทุน ก.พ. เพื่อศึกษาวิชาในต่างประเทศมีวัตถุประสงค์ให้ผู้รับทุนกลับมารับราชการในหน่วยงานตามที่กำหนดเมื่อสำเร็จการศึกษามีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/๒๕๕๙ และ ที่ ๒๖๒/๒๕๕๑)

สัญญาการรับทุนรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อศึกษาวิชาในต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้รับทุนกลับมาปฏิบัติราชการกับหน่วยงานทางปกครอง อันถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ



อย่างหนึ่งของรัฐให้บรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๓/ ๒๕๔๔ และ ที่ ๙๐/๒๕๔๙)

สัญญาชำระเงินอุดหนุนการศึกษาของอาจารย์อัตราจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา มีข้อตกลงกำหนดให้ผู้รับเงินอุดหนุนเมื่อสำเร็จการศึกษาต้องอยู่ปฏิบัติงาน ณ สถาบันติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเวลาที่ศึกษาต่อ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาให้ทุนของหน่วยงานของรัฐอันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๔๙)

นอกจากนั้น ยังมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดอีกหลายคำวินิจฉัยที่วินิจฉัยว่าสัญญารับทุนการศึกษาเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๒๕๔๓ ที่ ๓๕๒/๒๕๔๓ ที่ ๕๔๕/๒๕๔๓ ที่ ๕๕๕/๒๕๔๓ ที่ ๖๔๓/๒๕๔๓ ที่ ๖๙๘/๒๕๔๓ ที่ ๗๑๔/๒๕๔๓ ที่ ๗๔๖/๒๕๔๓ ที่ ๘๓๕/๒๕๔๓ ที่ ๑๐๐/๒๕๔๔ ที่ ๔๕๙/๒๕๔๔ ที่ ๖๐๖/๒๕๔๔ ที่ ๘๔๖/๒๕๔๔ ที่ ๔๔๐/๒๕๔๙ ที่ ๕๐๐/๒๕๔๙ ที่ ๖๙๘/๒๕๔๙ ที่ ๑๒๘/๒๕๕๐ ที่ ๒๘๕/๒๕๕๐ ที่ ๓๒๑/๒๕๕๐ ที่ ๕๓๓/๒๕๕๐ ที่ ๒๔๐/๒๕๕๑ ที่ ๒๔๘/๒๕๕๑ และที่ ๔๑๒/๒๕๕๒ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๓/๒๕๔๙ ที่ อ.๒๒๓/๒๕๕๐ และที่ อ.๑๕๓/๒๕๕๒

สัญญาอนุญาตให้ข้าราชการลาศึกษา

สัญญาข้าราชการไปศึกษาหรือฝึกกอบรม ณ ต่างประเทศ ของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ มีวัตถุประสงค์ให้ข้าราชการซึ่งได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ลาศึกษาต่อต่างประเทศต้องกลับมารับราชการยังหน่วยงานต้นสังกัดเดิมเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วภายใน ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาดังกล่าว โดยการปฏิบัติหน้าที่อาจารย์สอนหนังสือในสถาบัน วัตถุประสงค์ให้สัญญาดังกล่าวนี้จึงถือว่าเป็นการดำเนินการของรัฐตามหน้าที่ที่ต้องจัดให้มีการศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป อันเป็นการกระทำบริการสาธารณะโดยตรงสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ๑๑๕/๒๕๕๖)

สัญญาอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาต่อภายในประเทศของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีข้อกำหนดให้ข้าราชการกลับไปปฏิบัติราชการในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เมื่อสำเร็จการศึกษาเป็นระยะเวลาเท่ากับที่ใช้ในการศึกษา



สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๔๘)

สัญญาอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาต่อภายในประเทศภาคปกติของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์ให้ข้าราชการที่ได้รับอนุญาตกลับมารับราชการในสังกัดของสำนักงาน จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๙๑/๒๕๔๘ และที่ ๙๕/๒๕๕๑)

สัญญาอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาภายในประเทศของมหาวิทยาลัย มีข้อกำหนดในสัญญาว่า เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วข้าราชการที่ได้รับอนุญาตจะต้องกลับมาปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา เมื่อมหาวิทยาลัยมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดบริการด้านการศึกษาอันเป็นบริการสาธารณะให้บรรลุผลสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๖/๒๕๔๙)

สัญญาของข้าราชการที่ลาไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การศึกษาและให้ข้าราชการกลับมารับราชการตามที่ทางราชการกำหนด อันมีลักษณะเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองตกลงให้ข้าราชการเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๕๐)

นอกจากนั้น ยังมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดอีกหลายคำวินิจฉัย ที่วินิจฉัยว่าสัญญาอนุญาตให้ข้าราชการลาศึกษาเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๑/๒๕๔๓ ที่ ๑๐๑/๒๕๔๙ ที่ ๒๑๑/๒๕๔๙ ที่ ๓๙๓/๒๕๔๙ ที่ ๔๓๑/๒๕๔๙ ที่ ๘๓๐/๒๕๔๙ ที่ ๑๔๓/๒๕๕๐ ที่ ๘๒๑/๒๕๕๐ ที่ ๓๗๓/๒๕๕๑ ที่ ๔๑๒/๒๕๕๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๘/๒๕๔๙ และ ที่ อ.๒๖๑/๒๕๕๑

สัญญาการเป็นนักศึกษา/นักเรียน

สัญญาของผู้สมัครเข้าเป็นนักเรียนครูฝึกหัดทหารบกของกองทัพบก มีข้อตกลงว่าเมื่อสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรของโรงเรียนครูฝึกหัดทหารบกหรือเมื่อทางราชการมีความจำเป็นต้องให้ออกมารับราชการแม้ว่ายังไม่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรก็ต้อง



รับราชการตามตำแหน่งหน้าที่ซึ่งทางราชการได้สั่งให้ปฏิบัติอันเป็นบริการสาธารณะของรัฐ จึงเป็นสัญญาทางปกครองและหนังสือสัญญาของผู้ปกครองซึ่งทำให้ไว้กับกองทัพกมิ วัตถุประสงค์หลักเพื่อให้นักเรียนเข้ารับราชการต่อไปเพื่อดำเนินการหรือมีส่วนร่วมใน การ ดำเนินการบริการสาธารณะ จึงถือได้ว่ามีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองเช่นกัน (คำสั่งศาล ปกครองสูงสุดที่ ๒๓๑/๒๕๔๘ ที่ ๕๑๘/๒๕๔๘ ที่ ๖๑๑/๒๕๔๘ ที่ ๓/๓๒/๒๕๔๘ ที่ ๑๐๓/๒๕๔๙ ที่ ๒๓๒/๒๕๔๙ ที่ ๔๔๕/๒๕๔๙ ที่ ๕๔๑/๒๕๔๙ และ ที่ ๘๒๒/๒๕๔๙)

สัญญาเข้าเป็นนักเรียนช่างฝีมือทหารของกองบัญชาการทหารสูงสุด มีข้อตกลง ว่าเมื่อเรียนจบหลักสูตรของโรงเรียนแล้วจะต้องรับราชการหรือทำงานในส่วนราชการ หรือ องค์การในสังกัดกระทรวงกลาโหมเป็นการชดใช้ราชการเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสอง เท่าเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๕๔/๒๕๔๙)

สัญญาการเป็นนิสิตเพื่อศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย เป็น สัญญาซึ่งมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ประสงค์จะ เข้าศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ได้ให้สัญญาว่า เมื่อสำเร็จการศึกษาดกลางยินยอมจะปฏิบัติการให้ เป็นไปตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และหรือคณะกรรมการ พิจารณาจัดสรรนิสิตนักศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ผู้สำเร็จการศึกษาไปปฏิบัติงานในส่วนราชการ หรือองค์การของรัฐบาลต่างๆ ในการจัดสรรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับการศึกษอบรมเพิ่มเติม ณ แห่งใดๆ หรือเข้ารับราชการหรือทำงานในสถานศึกษา ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาล แห่งใดทุกประการ และในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และหรือ คณะกรรมการพิจารณาจัดสรรนิสิตนักศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ผู้สำเร็จการศึกษาไปปฏิบัติงานใน ส่วนราชการหรือองค์การรัฐบาลต่างๆ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับราชการหรือทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรับราชการหรือทำงานนั้นอยู่ต่อไปเป็นเวลา ๒ ปีติดต่อกันนับตั้งแต่วันที่ ได้ กำหนดในคำสั่ง วัตถุประสงค์สัญญาคือการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมารับราชการ ตาม ระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาอันเป็นบริการสาธารณะของรัฐ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาล ปกครองสูงสุดที่ ๘๓/๒๕๔๙)

สัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

การที่สถาบันราชภัฏสวนดุสิตได้มีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างชั่วคราว และ แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกสถาบันฯ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ



ภารกิจให้บริการทางการศึกษาของสถาบันราชภัฏสวนดุสิต **จึงถือว่าสัญญาจ้างระหว่างสถาบันราชภัฏสวนดุสิตกับผู้ฟ้องคดีเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๕/๒๕๔๖ (ประชุมใหญ่))**

การที่โรงพยาบาลราชวิถีได้มีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างชั่วคราว และแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่กู้ชีพซึ่งเกี่ยวข้องกับภารกิจให้บริการด้านการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาล **จึงถือว่าสัญญาจ้างระหว่างโรงพยาบาลราชวิถีกับผู้ฟ้องคดีเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๓๗/๔/๒๕๔๘)**

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านการรักษาโรคหัวใจ ตามสัญญาจ้างกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นการบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓/๓๑/๒๕๕๐)

ข้อสังเกต คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๖/๒๕๔๒ วินิจฉัยว่า การที่อุตสาหกรรมจังหวัดแพร่ทำสัญญาจ้าง นาง ป. เป็นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนแทนผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักวิชาการมาตรฐานนั้นเป็นการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลตามกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการเงินและการคลังที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งมีผลเป็นการปฏิเสธสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับการว่าจ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวในตำแหน่งดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งแม้จะเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อผู้ฟ้องคดีโดยตรงซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายใดไว้โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว

สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจำหน่ายข้าวระหว่างองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรกับเอกชน เป็นขั้นตอนหนึ่งของมาตรการรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรของรัฐบาล ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ๒๕๔๕ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรที่ปลูกข้าวโดยไม่มียุ้งฉางเป็นของตนเองให้มีสถานที่เก็บข้าวเปลือกและแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารสัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการให้เอกชนเข้าร่วมในการจัดทำบริการ



สาธารณะ และสัญญาดังกล่าวยังมีข้อกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ก่อนครบกำหนดซึ่งแสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐที่มีเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๔๙)

สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวระหว่างองค์การ คลังสินค้ากับบริษัทเอกชน เป็นสัญญาที่ให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนที่เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าว เปลือกนาปี ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งของรัฐบาลที่ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในการเก็บรักษาคุณภาพข้าวซึ่งเป็นบริการสาธารณะทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล โดยมีข้อตกลงว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะรับฝากข้าวเปลือกตามโครงการไว้ในคลังสินค้าหากได้รับแจ้งให้แปรสภาพข้าวเปลือกจากองค์การคลังสินค้า คู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารและจะเป็นผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการสีข้าวและช่วยจัดจำหน่ายข้าวสารตามเงื่อนไขที่องค์การคลังสินค้ากำหนด จึงเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะ อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๖/๒๕๕๑)

สัญญาฝากเก็บรักษามันสำปะหลังเส้น

สัญญาฝากเก็บรักษามันสำปะหลังเส้นระหว่างเอกชนกับองค์การคลังสินค้า ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฝากเก็บผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเส้นเนื่องจากองค์การคลังสินค้าไม่มีคลังสินค้าเพียงพอที่จะเก็บผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเส้นของเกษตรกรตามโครงการรับจำนำผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเส้นอันมีลักษณะเป็นการให้เข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะ สัญญาฝากเก็บรักษามันสำปะหลังเส้นดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๒๐/๒๕๔๙)

สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์

การดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ดังนั้น การที่กรมประชาสัมพันธ์ทำสัญญาจ้างเหมาบริการกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ อันเป็นบริการสาธารณะด้านการสื่อสารสัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าร่วม



ดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๑/๒๕๕๑)

สัญญาจ้างให้เป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บขยะมูลฝอย

สัญญาที่เมืองพัทยาซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นหน่วยงานทางปกครอง ว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการจัดเก็บขยะมูลฝอย **มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ** จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๘/๒๕๔๘)

สัญญาอนุญาตให้ประกอบกิจการลานจอดรถยนต์และสัญญาเช่าพื้นที่ ณ ท่าอากาศยานเชียงใหม่

สัญญาอนุญาตให้ประกอบกิจการลานจอดรถยนต์และสัญญาเช่าพื้นที่ ณ ท่าอากาศยานเชียงใหม่ ระหว่างบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) กับเอกชน **มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะอันเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาใช้บริการ** ณ ท่าอากาศยานเชียงใหม่ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๙๓/๓/๒๕๔๘)

๒.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

สาธารณูปโภคแบ่งออกเป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ

(ก) ทรัพย์สินที่ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ได้โดยตรง เช่น ถนน สะพาน สะพานคนเดิน สวนสาธารณะ ทางเดินเท้าสาธารณะ ท่อระบายน้ำสาธารณะ ท่าเทียบเรือสาธารณะที่ปักผู้โดยสารรถประจำทาง เป็นต้น

(ข) ทรัพย์สินที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็น เครื่องมือโดยตรงในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น เส้าไฟฟ้า สายไฟฟ้า ท่อประปา โรงเรียน โรงพยาบาล โรงกำจัดขยะ สถานีดับเพลิง สถานีตำรวจ เป็นต้น

ทั้งนี้ สัญญาที่มีคำวินิจฉัยว่าเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ได้แก่

สัญญาจ้างสร้างสิ่งก่อสร้างเพื่อการสาธารณูปโภคโดยตรง

สัญญาจ้างก่อสร้างถนน

สัญญาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๔๙)



สัญญาจ้างก่อสร้างถนนหินคลุกพร้อมท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กและสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในโรงเรียนพร้อมท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กบริเวณโรงเรียนบ้านหินตาดมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๕๙)

สัญญาจ้างก่อสร้างถนนลูกรังเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑๒/๒๕๕๙)

สัญญาจ้างก่อสร้างโครงการปรับปรุงถนนมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๖/๒๕๕๐)

สัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงถนนและระบบระบายน้ำเป็นสัญญาซึ่งหน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘/๒๕๕๑)

สัญญาจ้างก่อสร้างระบบประปา

สัญญาจ้างก่อสร้างวางท่อประธาน ท่อจ่ายน้ำ และงานที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงถนนเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๒/๒๕๕๖)

สัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลจ้างเอกชนก่อสร้างวางระบายน้ำค.ส.ล.เป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๗/๒๕๕๖)

สัญญาที่เทศบาลเมืองจ้างเอกชนก่อสร้างระบบระบายน้ำระบบรวบรวมน้ำเสียและระบบบำบัดน้ำเสียทั้งระบบ เป็นการที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๙/๒๕๕๗)

สัญญาจ้างทำการปรับปรุงระบบท่อประปาหลักในหมู่บ้านมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑/๒๕๕๘)

สัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาเป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๒/๒๕๕๙)



สัญญาก่อสร้างระบบประปาระหว่างเทศบาลตำบลกับเอกชนเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๑๓/๒๕๔๙)

สัญญาจ้างก่อสร้างโครงการขยายระบบประปาส่วนภูมิภาคกับเอกชน มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และการก่อสร้างมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๙/๒๕๕๑)

สัญญาจ้างก่อสร้างสะพาน

สัญญาก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๔๘)

สัญญาจ้างก่อสร้างสะพานทางเดิน ค.ส.ล. ระหว่างกรุงเทพมหานคร กับเอกชน มีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคที่ประชาชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้โดยตรงจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๓/๒๕๔๘)

สัญญาจ้างก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเอกชน มีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๑/๒๕๕๑)

สัญญาจ้างขุดลอกคลองหรือหนองน้ำ

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างขุดลอกคลอง ระหว่างกรมทรัพยากรน้ำกับเอกชนผู้รับจ้าง มีลักษณะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคล ซึ่งกระทำการแทนรัฐและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒/๒๕๔๘)

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างขุดลอกหนองน้ำ ระหว่างจังหวัดนราธิวาสกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘/๒๕๔๘)

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าทำการขุดลอกและพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเขตอุตสาหกรรมและประชาชนในพื้นที่ในการใช้น้ำเพื่อการเกษตร การอุปโภค บริโภค และมีเงื่อนไขให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ต้องชำระค่าตอบแทนดินที่ได้จากการขุดลอกให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ในกรณีที่มีการนำดินไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น **มีลักษณะเป็นสัญญา** **ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๒๙/๒๕๕๐)**

สัญญาจ้างก่อสร้างเขื่อน

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็กระหว่าง กรุงเทพมหานครกับ เอกชน เป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๙/๒๕๔๙**)

สัญญาจ้างก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตบดอัด โครงการแม่สรวย จังหวัด เชียงราย ระหว่างกรมชลประทานกับเอกชน เป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๔๙**)

การฟ้องโต้แย้งสิทธิตามสัญญาจ้างก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคันคลองที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนผู้รับจ้างตกลงไว้กับกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๘ / ๒๕๕๐**)

สัญญาจ้างขุดสระน้ำ

สัญญาตกลงรับจ้างทำงานขุดสระน้ำ จำนวน ๓๐ สระ ระหว่าง จังหวัดปราจีนบุรีกับเอกชน เป็นสัญญาที่จัดทำขึ้นตามโครงการส่งเสริมการใช้น้ำเพื่อ เศรษฐกิจพอเพียงมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาคือเพื่อให้เกิดผลผลิตและมีรายได้อันทำให้ ประชาชนมีความเป็นอยู่พอเพียง เป็นการยกมาตรฐานการดำรงชีพของประชาชน ทั้งสัญญาว่าจ้างดังกล่าวไม่ได้ระบุเจาะจงว่าผู้มีสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของสระน้ำเป็นบุคคลใด บุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นการบริการให้แก่ประชาชนจำนวนหนึ่งที่เข้าเกณฑ์ตามที่ ระบุไว้ในโครงการไว้ก่อน โดยมีแนวทางให้มีการจัดเก็บรายได้ส่วนหนึ่งของผู้มีสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของสระน้ำคืนให้แก่กลุ่มเพื่อนำไปขยายผลการขุดสระน้ำให้แก่สมาชิกอื่น การขุดสระน้ำ ดังกล่าวจึงเป็นการใช้เพื่อจุดมุ่งหมายในการสาธารณูปโภคของประชาชน ดังนั้น จึงถือว่าเป็นสัญญาที่จัดให้มีสาธารณูปโภคแก่ประชาชน ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๔๙**)



สัญญาจ้างก่อสร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กป้องกันตลิ่งพัง

สัญญาจ้างก่อสร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กป้องกันตลิ่งพัง ระหว่างเทศบาล ตำบลกับเอกชนผู้รับจ้างมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๙/๒๕๕๖)

สัญญาจ้างก่อสร้างคันดินและอาคารประกอบตามโครงการพัฒนาบึง

สัญญาจ้างก่อสร้างคันดินและอาคารประกอบโครงการพัฒนาบึง ระหว่าง กรมชลประทานกับเอกชนผู้รับจ้าง มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และเป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็นการให้เอกชนเข้ามาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑/๒๕๕๘)

สัญญาจ้างติดตั้งไฟฟ้า

สัญญาจ้างให้เอกชนติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างในเขตทางหลวงเป็นสัญญาที่กรมทางหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๘)

สัญญาจ้างติดตั้งไฟฟ้าอาคารเรียนและก่อสร้างรั้วระหว่าง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๘)

สัญญาให้เอกชนผลิตน้ำประปาเพื่อจำหน่ายให้กับการประปาส่วนภูมิภาค

กรณีสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการประปาฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะคณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคมีมติอนุมัติให้การประปาส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงนามในสัญญาให้เอกชนผลิตน้ำประปาจำหน่ายให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้รัฐเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนสัญญาดังกล่าวนั้น ในส่วนของการฟ้องขอให้เพิกถอนสัญญา เนื่องจากสัญญาพิพาทมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเพื่อให้เอกชนผลิตน้ำประปาจำหน่ายให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งการผลิตน้ำประปาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้ประโยชน์แก่ประชาชนได้ใช้ในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตสัญญาข้างต้นจึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคอันเป็นสัญญาทางปกครองเมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า



สัญญาดังกล่าวขัดต่อกฎหมายและทำให้รัฐเสียเปรียบ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๖/๒๕๕๐)

สัญญาสัมปทานผลิตไฟฟ้า

เนื่องจากสัญญาสัมปทานดังกล่าวมีผู้ผูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง เป็นคู่สัญญา และเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริษัทเอกชนผลิตกระแสไฟฟ้าให้กับผู้ผูกฟ้องคดีซึ่งการผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนได้ใช้ในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต **อันถือเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๐๐/๒๕๕๐)**

สัญญาจ้างก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานที่ทำการของทางราชการ

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดสตูล ระหว่างกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกับเอกชนผู้รับจ้าง **เนื่องจากอาคารตามสัญญาจ้างเป็นถาวรวัตถุที่เป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการบริการสาธารณะ จึงเป็นสิ่งสาธารณูปโภค** สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๓/๒๕๕๕)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานเขตระหว่างกรุงเทพมหานคร กับเอกชนผู้รับจ้างเพื่อใช้อาคารตามสัญญาจ้างเป็นสถานที่สำหรับปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ด้านต่างๆ ของสำนักงานเขตเพื่อบริการประชาชนซึ่งเป็นการบริการสาธารณะตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ **อาคารดังกล่าวจึงเป็นถาวรวัตถุ ซึ่งเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการบริการสาธารณะ อันเป็นสิ่งสาธารณูปโภคที่ประชาชน สามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้โดยตรง และเนื่องจากวัตถุแห่งสัญญา คือการรับจ้างก่อสร้างอาคารข้างต้น จึงถือได้ว่าเป็นการที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๓/๒๕๕๕)**

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารที่ทำการสื่อสารโทรคมนาคม ระหว่างบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับเอกชนเป็นสัญญาที่มีหน่วยงานซึ่งได้รับมอบหมายให้



ดำเนินกิจการทางปกครองเป็นคู่สัญญา และมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๕/๒๕๔๘ ที่ ๑๙๙/๒๕๔๘ และ ที่ ๗/๓๘/๒๕๔๙)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจดับเพลิงและอาคารที่พักอาศัยของเจ้าหน้าที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาคือการรับจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวให้แล้วเสร็จตามสัญญาจึงเป็นการที่หน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคอันเป็นบริการสาธารณะของรัฐ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๕/๒๕๔๘)

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองด้านกิจการโทรคมนาคมและกิจการไปรษณีย์จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง สัญญาจ้างก่อสร้างที่ทำการไปรษณีย์ ซึ่งถือเป็นกิจการไปรษณีย์ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๐๖/๒๕๔๘)

สัญญาที่สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงาน ทางปกครองจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารศูนย์วิทยบริการเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค และ อาคารดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอันเป็นบริการสาธารณะ สัญญาข้างต้นจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๕๗/๒๕๕๐)

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างสำนักงานขนส่งจังหวัดระหวางเอกชนผู้รับจ้างกับกรมการขนส่งทางบกผู้ว่าจ้าง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๐๘/๒๕๕๐)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสถานีอนามัยและโรงพยาบาลรัฐ

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสถานีอนามัยระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๔/๒๕๔๗ ที่ ๒๙๓/๒๕๔๗ และที่ ๕๓๖/๒๕๕๐)



สัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงโรงพยาบาลของรัฐ เป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๕๔/๒๕๔๓ ที่ ๘๕/๒๕๔๘ และที่ ๘๕/๒๕๔๘)

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างหอบังคับการบินพร้อมระบบปรับอากาศ

สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างหอบังคับการบินพร้อมระบบปรับอากาศ ระหว่างกรมการขนส่งทางอากาศกับเอกชนผู้รับจ้าง เพื่อใช้อาคารดังกล่าวเป็นหอบควบคุมการเดินอากาศ มีลักษณะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๘/๒๕๔๘)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารของสถานศึกษา

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนหรืออาคารปฏิบัติการระหว่าง หน่วยงานด้านการศึกษา กับเอกชน เป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคโดยเป็นการจัดให้มี สถานศึกษา อันเป็นบริการสาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประกอบกับมีข้อกำหนดที่ให้เอกสิทธิแก่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นผู้สัญญาฝ่ายปกครอง จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๕/๒๕๔๖ ที่ ๓๘๐/๒๕๔๖ ที่ ๒๖๔/๒๕๔๙ ที่ ๒๖๕/๒๕๔๓ ที่ ๓๓๕/๒๕๔๓ ที่ ๓/๑๘/๒๕๔๙ และที่ ๑๑๘/๒๕๕๑)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารโรงฝึกงานในพื้นที่ของวิทยาลัยเทคนิคเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ในการศึกษาอันเป็นบริการสาธารณะสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๑/๒๕๔๘)

สัญญาจ้างก่อสร้างซ่อมโรงเรียนเป็นงานก่อสร้างสาธารณูปโภค สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๑๓/๒๕๔๘)

สัญญาที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์จ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียนรวมของมหาวิทยาลัย เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และอาคารเรียนที่ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาตามอำนาจหน้าที่



สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๕/๒๕๕๐)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ ต่อเติมอาคารเรียน และห้องสุขาของโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๔/๒๕๕๐)

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารหอพักพยาบาล

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารหอพักพยาบาลโรงพยาบาลตำรวจ ระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับเอกชน มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๕/๒๕๕๙)

สัญญาจ้างก่อสร้างหอกระจายข่าว

สัญญาจ้างก่อสร้างหอกระจายข่าวและชุดอุปกรณ์เครื่องเสียงหรือ ติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนและเป็นเครื่องมือในการดำเนินการสาธารณะให้บรรลุผล จึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคและเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๔๓/๒๕๕๑)

สัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณูปโภค

สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืน

สัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ฯ เพื่อสร้างทางพิเศษเป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและใช้อำนาจรัฐฝ่ายเดียวในการบังคับซื้อที่ดินของเอกชนมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อก่อสร้างทางพิเศษจึงถือได้ว่าเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙/๒๕๕๖)

สัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างกระทรวงการคลังกับเจ้าของที่ดิน เพื่อขยายเขตคลอง โดยกระทรวงการคลังเป็นเจ้าของที่ดินเพื่อดำเนินการเวนคืนซึ่งในการตกลงทำสัญญาดังกล่าวเจ้าของที่ดิน ไม่ยอมขาย ทางราชการก็จะดำเนินการออกพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินต่อไป จึงเป็นกรณีที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นบุคคลซึ่งกระทำ



การแทนรัฐใช้อำนาจทางปกครองบังคับซื้อที่ดินจากเอกชน ทั้งการเวนคืนที่ดินดังกล่าวก็เพื่อใช้ในการขยายเขตคันคลองที่ประชาชนเป็นผู้ใช้ประโยชน์โดยตรง อันเป็นลักษณะการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาซื้อขายที่ดินข้างต้น จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๓/๒๕๔๕ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๑/๒๕๔๖)

สัญญาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินมาปรับปรุงและขยายถนน ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนเป็นผู้ใช้และได้รับประโยชน์โดยตรงจัดเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๘/๒๕๔๓)

สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืนเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินที่จะถูกเวนคืนไปก่อสร้างขยายทางหลวงแผ่นดิน จึงถือว่าสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๑/๒๕๕๐ และ ที่ ๙๓/๒๕๔๓ ที่ ๕๓๔/๒๕๔๓ ที่ ๕๖๓/๒๕๔๓ ที่ ๖๘๖/๒๕๔๙ และที่ ๔๒๒/๒๕๕๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การตกลงยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

การที่เอกชนอนุญาตให้กรุงเทพมหานครเข้าไปก่อสร้างถนนในเขตที่ดินของตนภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ สิ้นผลบังคับใช้แล้ว เป็นการตกลงยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อก่อสร้างถนน อันเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อการบริการสาธารณะโดยตรง โดยจะมีการคิดค่าตอบแทนในภายหลัง ถือได้ว่าเป็นสัญญาทางปกครองระหว่างเอกชนกับกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่มีการตกลงกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๔/๒๕๔๖)

๒.๔ สัญญาให้แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

การที่ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมที่ดินให้ประกอบกิจการขุดดิน ลูกรังในที่ดินของรัฐซึ่งอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ชำระค่าตอบแทนรายปีตามนัยมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าวในปีแรกให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามวิธีการและอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัดแล้วนั้น ถือได้



ว่าผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าว ได้ตกลงกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการที่จะประกอบกิจการเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการชำระค่าตอบแทนรายปี ที่ผู้ได้รับอนุญาตฯ ค้างชำระต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๘/๒๕๕๘)



บทที่ ๒

สัญญาทางปกครอง แบ่งตามลักษณะของสัญญา

๑. การแบ่งสัญญาทางปกครองตามลักษณะสำคัญของสัญญา

กรณีสัญญาทางปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

อาจแบ่งสัญญาทางปกครองได้ใน ๒ ลักษณะ คือ

(๑) เป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้า
ดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

(๒) เป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่
แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

๑.๑ สัญญาให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการ สาธารณะโดยตรง

กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือ
เข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

สัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างชั่วคราวต่อมาอธิการบดีสถาบันราชภัฏสวนดุสิตมีคำสั่งให้ผู้
ฟ้องคดีออกจากงานโดยอ้างเหตุว่าผู้ฟ้องคดีขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอเพิก
ถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่วินิจฉัยว่า ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นเรื่อง
การโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับ
ภารกิจให้บริการทางการศึกษาของสถาบันราชภัฏสวนดุสิต จึงถือได้ว่า สัญญาจ้างระหว่าง
สถาบันราชภัฏสวนดุสิตกับผู้ฟ้องคดีเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วม
ดำเนินงานบริการสาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง ดังนั้น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้ผู้
ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างของส่วนราชการออกจากงานจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๔๕/๒๕๕๖ (ประชุมใหญ่))

สัญญาที่โรงพยาบาลของรัฐจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง
เจ้าหน้าที่กู้ชีพเป็นการจ้างเพื่อให้ลูกจ้างดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ
ให้บริการด้านการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาล จึงถือเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้า



ดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๔/๒๕๔๘)

สัญญาจัดการบริหารท่าเทียบเรือ

สัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เอกชนเข้าจัดการบริหารและดำเนินกิจการท่าเทียบเรือเป็นการชั่วคราว เป็นสัญญาที่ให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะร่วมกับหน่วยงานทางปกครองส่วนท้องถิ่น สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๙/๒๕๔๘)

สัญญารับทุนการศึกษา สัญญาลาศึกษา และสัญญาการเป็นนักศึกษา

สัญญาของผู้สมัครเข้าเป็นนักเรียนดุริยางค์ทหารบก มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง หนังสือสัญญาของผู้ปกครองของผู้สมัครเข้าเป็นนักเรียนดุริยางค์ทหารบกซึ่งทำให้ไว้ต่อกองทัพบกนั้น มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ผู้สมัครเข้าเป็นนักเรียนดุริยางค์ทหารบกเข้ารับราชการต่อไปเพื่อดำเนินการหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินบริการสาธารณะ ถือได้ว่ามีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองเช่นกัน (ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๕/๒๕๔๓ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓/๓/๒/๒๕๔๘)

สัญญาของผู้ได้รับอนุมัติให้ลาหรือฝีกอบรมภายในประเทศโดยได้รับ เงินเดือนเต็มระหว่างลา มีวัตถุประสงค์หลักในการให้ผู้ถูกฟ้องคดีกลับมารับราชการตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดอันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๒/๒๕๕๐)

สัญญาเรียนเพื่อศึกษาระดับประกาศนียบัตรพยาบาลเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่สัญญาเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะ กรณีพิพาทตามสัญญาดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๕/๒๕๕๐ ที่ ๙๑/๒๕๔๙ ที่ ๓๐๘/๒๕๔๙ และที่ ๔๑๘/๒๕๕๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

สัญญาการรับการสนับสนุนโครงการตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

สัญญาการรับการสนับสนุนโครงการตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยที่การจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการ การเลือกตั้งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะทางปกครอง ดังนั้น การที่สำนักงาน



คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองทำสัญญาข้างต้นกับผู้ถูกฟ้องคดีกรณีจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีวัตถุประสงค์ของสัญญาให้คู่สัญญาเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๓/๒๕๔๙)

๑.๒ สัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

สัญญาจ้างจัดทำห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และ ภาษาอังกฤษ ของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สัญญาจ้างจัดทำห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และ ภาษาอังกฤษ และสัญญาจ้างจัดทำครุภัณฑ์ประกอบห้องพร้อมส่วนควบ เป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานผู้ว่าจ้างนั้น ห้องปฏิบัติการดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่ง เพื่อให้การจัดการศึกษาซึ่งถือว่าเป็นบริการสาธารณะของรัฐบรรลุผล ประกอบกับสัญญาข้างต้นมีข้อกำหนดที่มีลักษณะพิเศษที่ให้เอกสิทธิ์แก่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครองโดยไม้อาจพบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป เช่น กรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้งมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือตัดทอน ซึ่งงานตามสัญญาได้ หากผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามอาจถูกสั่งให้หยุดกิจการนั้นชั่วคราว โดยความล่าช้าในกรณีดังกล่าวผู้รับจ้างไม่อาจถือเป็นเหตุขอขยายวันทำการออกไปได้ นอกจากนั้น ผู้ว่าจ้างยังมีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญาหากงานพิเศษนั้นๆ อยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา มีสิทธิสั่งให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบรูป และข้อกำหนดต่างๆ ในเอกสารสัญญาโดยไม่ทำให้สัญญาเป็นโมฆะ และหากในสัญญาไม่ได้กำหนดไว้ถึงอัตราค่าจ้างที่จะนำมาใช้สำหรับงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มขึ้น ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะโต้ตกลงกันที่จะกำหนดอัตราหรือราคา รวมทั้งการขยายระยะเวลา (ถ้ามี) กันใหม่ ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ผู้ว่าจ้างจะกำหนดอัตราจ้างหรือราคาตายตัวตามแต่ผู้ว่าจ้างจะเห็นว่าเหมาะสมและถูกต้องซึ่งผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง ดังนั้น สัญญาดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๔๙)



สัญญาจ้างก่อสร้างหอพักข้าราชการโรงพยาบาลของมหาวิทยาลัยของรัฐ

สัญญาจ้างก่อสร้างหอพักข้าราชการโรงพยาบาลของคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีข้อกำหนดที่ให้เอกสิทธิแก่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง เช่น ข้อกำหนดที่ให้สิทธิแก่คู่สัญญาฝ่ายปกครองเพียงฝ่ายเดียวบอกเลิกสัญญาได้โดยที่ผู้รับจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายเอกชนไม่ได้ผิดสัญญาในสาระสำคัญ หรือข้อกำหนดที่ให้อำนาจแก่ผู้ว่าจ้างที่จะสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษเพิ่มเติมได้แม้ไม่ได้มีระบุไว้ในสัญญาจ้าง อีกทั้ง **สัญญาดังกล่าวมีลักษณะพิเศษเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองบรรลุผล ซึ่งไม่พบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป** จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๔๔)

สัญญาลาศึกษาของข้าราชการ

สัญญาลาศึกษาต่อหรือฝึกอบรมภายในประเทศ ระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขกับข้าราชการในสังกัดที่ลาศึกษา ซึ่งตามสัญญาดังกล่าวสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้กำหนดข้อกำหนดในสัญญา **โดยข้าราชการผู้ทำสัญญามีได้มีส่วนร่วมในการกำหนดด้วย**สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๔/๒๕๔๖)

สัญญาจ้างเหมาปรับปรุงต่อเติมอาคารศาลาธนารักษ์ของกรมธนารักษ์

กรมธนารักษ์มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยเงินตรา กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอันเป็นหน้าที่ เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐ **ซึ่งอาคารสถานที่สำหรับการให้บริการสาธารณะดังกล่าวเป็นถาวรวัตถุอันเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการให้บริการสาธารณะให้บรรลุผล** เมื่อสัญญา จ้างเหมาปรับปรุงต่อเติมอาคารศาลาธนารักษ์ซึ่งเป็นอาคารที่ใช้เพื่อการให้บริการสาธารณะข้างต้น มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญา คือ การรับจ้างปรับปรุงต่อเติมอาคารของรัฐ จึงถือได้ว่าสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๖๒/๒๕๔๖)

สัญญาจ้างก่อสร้างเรือตรวจการณ์ปืน

สัญญาจ้างก่อสร้างเรือตรวจการณ์ปืนมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เรือดังกล่าวในการป้องกันประเทศและการอื่นๆ ตามอำนาจหน้าที่ของกองทัพเรือ **อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเรือตรวจการณ์ปืนจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญของกองทัพเรือในการดำเนินการ**



บริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ให้บรรลุผล สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๙๒/๒๕๕๖)

สัญญาซื้อขายติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์การประมวลผลในโรงพยาบาลของรัฐ

สัญญาซื้อขายติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์การประมวลผลระบบคอมพิวเตอร์เพื่อติดตั้งในโรงพยาบาลของรัฐ เนื่องจากเครื่องคอมพิวเตอร์ที่จะต้องส่งมอบตามสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะใช้ในการเชื่อมโยงและรับส่งข้อมูลของประชาชนที่มาใช้บริการสาธารณะด้านการแพทย์ให้สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ วัตถุประสงค์แห่งสัญญาดังกล่าวจึงเป็นการซื้อเครื่องมือสำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะด้านการแพทย์ให้บรรลุผลและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาใช้บริการ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๖/๒๕๕๗)

สัญญาซื้อขายชุดควบคุมความเร็วของรถจักรดีเซล

สัญญาซื้อขายชุดควบคุมความเร็ว Electronic Governor สำหรับเครื่องยนต์ S.E.M.T. Pielstick ๑๖ V ๑๘๕ CP or VG ขนาด ๒๒๕๐ HP (๑๖๕๖ KW) สำหรับรถจักรดีเซลไฟฟ้า “อัลสต้อม” สัญญาซื้อขายชุดควบคุมความเร็วนี้จึงเป็นการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญที่ใช้ในการควบคุมความเร็วรอบ และกำลังเครื่องยนต์ของรถจักรดีเซลไฟฟ้าเพื่อให้การเดินรถไฟปลอดภัย วัตถุประสงค์แห่งสัญญาพิพาทจึงเป็นการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะด้านการคมนาคมให้บรรลุผล และวัตถุประสงค์หลักของการใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ดังกล่าว เป็นการจัดให้มีสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการเดินรถไฟเพื่อบริการสาธารณะให้ความปลอดภัยแก่ผู้โดยสารซึ่งเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาขอรับบริการสาธารณะด้านการคมนาคม สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๕๑/๒๕๕๐)

๒. สัญญาทางปกครองที่มีลักษณะมากกว่าหนึ่งลักษณะ

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองมากกว่าหนึ่งลักษณะ สัญญา



(๑) สัญญาทางปกครองที่เป็นทั้งสัญญาสัมปทานและสัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนขยายบริการโทรศัพท์ในเขตโทรศัพท์ภูมิภาค เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๗ สัญญานี้จึงมีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **และยังมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน และสัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ** จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๒๒/๒๕๔๕)

(๒) สัญญาทางปกครองที่เป็นทั้งสัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ และสัญญาที่มีข้อกำหนดซึ่งแสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

สัญญาให้ดำเนินการให้บริการวิทยุติดตามตัว

สัญญาให้ดำเนินการให้บริการวิทยุติดตามตัวส่งข้อมูลข่าวสารเป็นสัญญาที่กำหนดให้คู่สัญญาซึ่งเป็นบริษัทเอกชนจัดหาและจัดเตรียมเครื่องอุปกรณ์ทั้งหมดโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ในการให้ใช้สถานที่เพื่อติดตั้งเครื่องและอุปกรณ์สถานีรับส่ง สัญญา ซึ่งในการติดตั้งอุปกรณ์ดังกล่าว เอกชนคู่สัญญาต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด หากการสื่อสารฯ ได้ออกค่าใช้จ่ายไปก่อนเอกชนคู่สัญญาต้องชดใช้คืนให้การสื่อสารฯ **สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับบริการสาธารณะแก่ประชาชนทั่วไปและมีลักษณะเป็นสัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะและมีข้อกำหนดในสัญญาแสดงถึงลักษณะพิเศษ ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐที่ไม่อาจพบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป** จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๒/๒๕๔๖)

สัญญาการเป็นนักศึกษาและสัญญาลาศึกษา

สัญญาศึกษาหลักสูตรการบินในโรงเรียนการบินทหารอากาศ ซึ่งกองทัพเรือได้ส่งผู้ฟ้องคดี (ซึ่งฟ้องว่ากองทัพเรือคำนวณเงินค่าปรับตามสัญญาดังกล่าวไม่ถูกต้อง) ไปเข้ารับการการศึกษาโดยผู้ฟ้องคดีผูกพันตนว่าจะต้องรับราชการชดใช้ทุนเป็นเวลา ๔ ปี นับแต่วันที่บรรจุนักบินซึ่งเป็นสัญญาที่กำหนดให้มีขึ้นตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการศึกษาในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๗ และข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยทำสัญญาตามแบบท้ายข้อบังคับและวางหลักทรัพย์ค้ำประกัน ข้อบังคับดังกล่าวจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา



สำหรับผู้ที่ทางราชการส่งไปศึกษา ซึ่งวัตถุประสงค์แห่งสัญญา คือ ผู้ฟ้องคดีต้องกลับมารับราชการ ในกระทรวงกลาโหมตามระยะเวลาที่กำหนด และข้อกำหนดดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจะถูกจำกัด สิทธิของตนกรณีลาออก หรือโอนสังกัดหรือบอกเลิกสัญญา แต่ในขณะเดียวกันหน่วยงาน ทางปกครองที่เป็นคู่สัญญามีสิทธิและอำนาจเด็ดขาดในการบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวได้ หรือเรียกตัวผู้ฟ้องคดีกลับจากต่างประเทศก่อนครบกำหนดไม่ว่ากรณีใดๆ หรือกรณี ผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดสัญญาต้องชดใช้เงินให้แก่กระทรวงกลาโหมโดยยินยอมให้ทาง ราชการเรียกตัวกลับหรือปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ แห่งสัญญาและข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะเป็นสิทธิพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิของรัฐ ที่ไม่อาจพบได้ในสัญญาแพ่งทั่วไป สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาล ปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗/๒๕๔๔)

สัญญาลาไปศึกษาหรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ ระหว่างสถาบันราชภัฏกับ ข้าราชการผู้ลาศึกษา มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ลาศึกษากลับมารับราชการในสถาบันราชภัฏ ภายหลังจากสำเร็จการศึกษาแล้ว จึงมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐ ในการจัดการศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง นอกจากนี้ในข้อ สัญญายังให้อำนาจแก่หน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นคู่สัญญาสามารถใช้ดุลพินิจในการระงับ การให้ทุนหรือเงินเดือนหรือเงินเพิ่มอื่นใดรวมทั้งการเรียกตัวผู้ลาศึกษาให้กลับประเทศได้ตลอดจนให้ ส่วนราชการหักหนี้ที่ผู้ลาศึกษาจะต้องชำระตามสัญญาจากเงินบำเหน็จบำนาญและหรือเงินอื่นใด ที่ผู้ลาศึกษาได้รับจากทางราชการ อันเป็นข้อกำหนดที่แสดงถึงเอกสิทธิพิเศษของรัฐที่ไม่พบใน สัญญาทางแพ่งทั่วไป สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ ที่ ๖๓๖/๒๕๔๖ ที่ ๓/๒๕๔๗ และที่ ๖๔๗/๒๕๔๗)

สัญญาลาศึกษาต่อระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขกับ ข้าราชการ ในสังกัดที่ขอลาศึกษาต่อ มีวัตถุประสงค์ให้ข้าราชการที่ลาไปศึกษากลับมาปฏิบัติหน้าที่ ราชการตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา อันเป็นการบริการสาธารณะของรัฐ และมี ข้อกำหนดในสัญญา ที่จำกัดสิทธิของข้าราชการผู้ลาศึกษาไม่ว่าจะเป็นกรณีการลาออกจาก ราชการการโอนสังกัดหรือการบอกเลิกสัญญา โดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีสิทธิ และอำนาจเด็ดขาดฝ่ายเดียวที่จะบอกเลิกสัญญาหรือเรียกตัวผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการหรือ กรณีผู้ฟ้องคดีผิดสัญญา ต้องชดใช้เงินให้แก่ทางราชการ ซึ่งแสดงถึงลักษณะพิเศษของสัญญา



ที่แสดงถึงเอกสิทธิของรัฐ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๘/๒๕๕๗)

สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจำหน่ายข้าว

สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจำหน่ายข้าวอันเป็นโครงการที่องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายข้าวเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเพื่อนำไปจำหน่ายไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาให้เอกชนเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ และสัญญาดังกล่าวยังมีข้อกำหนดให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ก่อนครบกำหนดระยะเวลา โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายใดๆ จากองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรทั้งสิ้น สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิของรัฐที่มีเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองบรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๕๗ และที่ ๓๖/๒๕๕๑)

สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียง

สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงระหว่าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติกับเอกชนมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนภารกิจความรับผิดชอบด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งเพื่อความบันเทิงแก่ประชาชน ประกอบกับสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดช่วงเวลาออกอากาศให้ผู้ร่วมดำเนินกิจการตามแนวทางของคณะกรรมการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารสถานีวิทยุกระจายเสียงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือสำนักงานตำรวจชาติมีสิทธิแก้ไขเปลี่ยนแปลงถ้อยคำหรือข้อความโฆษณาได้ตามที่เห็นสมควร หรือให้สิทธิสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือตัวแทนทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ตัดทอนซึ่งข้อความ บทวิทยุ เทป บันทึกเสียง หรือสิ่งอื่นใดที่จะใช้ออกอากาศที่ขัดต่อระเบียบ รวมถึงสำนักงานตำรวจชาติมีสิทธิระงับการจัตรายการได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวหรือแจ้งให้เอกชนผู้รับจ้างทราบ และผู้รับจ้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ทั้งสิ้น จึงเป็นสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินกิจการสถานีวิทยุระหว่าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติกับเอกชน อันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้า



ดำเนินงานหรือเข้าร่วม ดำเนินงานบริการสาธารณะจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๒/๒๕๕๑)

สัญญาทางปกครองที่เป็นทั้งสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคและสัญญาที่มีข้อกำหนดที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียน

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค โดยจัดให้มีอาคารเรียนเพื่อเป็นสถานที่ศึกษาให้กับเด็กและเยาวชนในท้องถิ่น อันเป็นบริการสาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันประกอบด้วยข้อกำหนดในสัญญายังมีลักษณะที่ให้เอกสิทธิ์แก่ผู้ว่าจ้าง ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครอง ดังจะเห็นได้จากข้อความในสัญญาที่กำหนดให้สิทธิแก่คู่สัญญาฝ่ายปกครองฝ่ายเดียวที่จะเลิกสัญญาได้ แม้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะไม่ผิดสัญญาก็ตาม และสั่งให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนทำงานพิเศษเพิ่มเติมได้แม้ไม่ได้มีการตกลงไว้ในสัญญาจ้างตั้งแต่แรก ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเป็นไปอย่างต่อเนื่องและบรรลุวัตถุประสงค์ของการบริการสาธารณะ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๕/๒๕๕๖ ที่ ๓๔๐/๒๕๕๖ ที่ ๖๓๓/๒๕๕๓ และที่ ๓๖๓/๒๕๕๔)

สัญญาก่อสร้างพัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม

สัญญาจ้างก่อสร้างพัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรม ระหว่างสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมผู้ว่าจ้างกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีข้อกำหนดที่มีลักษณะพิเศษที่ให้เอกสิทธิ์แก่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นอันมาก เช่น ข้อกำหนดที่ให้อำนาจแก่ผู้ว่าจ้างที่จะสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษ ข้อกำหนดให้ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวได้ ประกอบกับเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่มีวัตถุประสงค์เพื่อก่อสร้างพัฒนาระบบแปลงเกษตรกรรมอันเป็นลักษณะพิเศษเพื่อให้การดำเนินการทางปกครองบรรลุผล ซึ่งเป็นลักษณะที่ไม่พบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป นอกจากนี้ยังมีการตกลงให้ใช้สัญญาแบบปรับราคาได้สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๙/๒๕๕๓)



สัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงกิจการประปา

สัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงกิจการประปาระหว่างการประปาส่วนภูมิภาค กับเอกชน เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็น บุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ประกอบกับข้อกำหนดในสัญญามีลักษณะเป็นการให้เอกสิทธิแก่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นผู้สัญญาฝ่ายปกครอง สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ .๙๑/๒๕๔๙)

๓. สัญญาทางปกครอง : สัญญาความรับผิดชอบก่อนสัญญา

กรณีศาลวินิจฉัยว่าข้อพิพาทที่เกิดจากข้อตกลงตามประกาศประกวดราคาจ้าง ถือเป็นข้อพิพาทตามสัญญาทางปกครอง แม้ว่าจะยังไม่มีการทำสัญญาจ้าง

ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ชนะการประกวดราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างกลุ่มอาคารสังคมนาฬารของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไม่ยอมเข้าทำสัญญาจ้างกับมหาวิทยาลัยฯ เป็นเหตุให้มหาวิทยาลัยฯ ริบหลักประกันซองและเรียกให้ผู้ชนะการประกวดราคาชำระดอกเบี้ยตามเงื่อนไขการประกวดราคา แต่ผู้ชนะการประกวดราคาเห็นว่าเป็นการริบหลักประกันซองโดยไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่ชอบด้วยเงื่อนไขการประกวดราคา จึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งริบหลักประกันและให้มหาวิทยาลัยฯ คืนหลักประกันดังกล่าวแก่ผู้ชนะการประกวดราคานั้น ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างเป็นคำเชื้อเชิญให้ทำคำเสนอและการที่หน่วยงานทางปกครองผู้ประกาศประกวดราคาสั่งรับคำเสนอรับจ้างของผู้เสนอราคาเป็นคำสนอง ซึ่งถือว่าคำสนองดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีผลก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์เป็นสัญญานับแต่คำบอกกล่าวสนองไปถึงผู้เสนอตามมาตรา ๓๖๑ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๓๖๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าตามประกาศประกวดราคา (คำเชื้อเชิญให้ทำคำเสนอ) และแบบใบเสนอราคามีเงื่อนไขกำหนดว่าหากผู้ชนะการประกวดราคาไม่ทำสัญญากับมหาวิทยาลัยฯ ผู้ชนะการประกวดราคา ยอมให้มหาวิทยาลัยฯ ริบหลักประกันซองหรือเรียกออกจากผู้ออกหนังสือค้ำประกัน รวมทั้งยินดีชดเชยค่าเสียหายต่างๆ ซึ่งผู้ชนะการประกวดราคาได้ยื่นใบเสนอราคา (คำเสนอ) ตามแบบดังกล่าว



ต่อมหาวิทยาลัยฯ โดยยอมรับตามเงื่อนไขข้างต้น และมหาวิทยาลัยฯ ได้มีคำสนองเป็นหนังสือแจ้งว่า มหาวิทยาลัยฯ เห็นควรจ้างผู้ชนะการประกวดราคาเป็นผู้ก่อสร้างตามโครงการในประกาศประกวดราคา ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่ข้อพิพาทว่าการประกวดราคาไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือคำสั่งรับคำเสนอรับจ้างไม่ชอบตามมาตรา ๙๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นข้อพิพาท เกี่ยวกับข้อตกลงตามประกาศประกวดราคาซึ่งได้มีคำเสนอของผู้เสนอราคาและคำสนองของหน่วยงานทางปกครอง ผู้จัดประกวดราคาอันจะก่อให้เกิดสัญญาก่อสร้างกลุ่มอาคารทางสังคมศาสตร์ที่เป็นสัญญาทางปกครองต่อไปแล้ว ข้อตกลงดังกล่าวจึงถือเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๔๘)

กรณีที่เทศบาลนครนครราชสีมาจัดให้มีการสอบราคาจ้างก่อสร้างถนนคสล. พร้อมวางระบายน้ำ แต่เอกชนผู้เสนอราคาซึ่งชนะการสอบราคาไม่เข้าทำสัญญาจ้างกับเทศบาลฯ ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาจ้างแนบท้ายประกาศสอบราคาฯ เป็นเหตุให้เทศบาลฯ พ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้เสนอราคาดังกล่าว นั้น เนื่องจากประกาศสอบราคาจ้างเป็นการเชื้อเชิญให้ทำคำเสนอ และโดยที่เอกสารสอบราคาแนบท้ายประกาศสอบราคาในกรณีนี้ ได้กำหนดให้ผู้เสนอราคาต้องยื่นเสนอราคาโดยใช้แบบใบเสนอราคาตามที่ทางเทศบาลฯ จัดให้ไว้เท่านั้น โดยในใบเสนอราคาดังกล่าวมีข้อความระบุว่าผู้เสนอราคายอมรับว่าเทศบาลฯ ไม่มีความผูกพันที่จะรับคำเสนอของผู้เสนอราคาหรือใบเสนอราคาใดๆ รวมทั้ง ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใดๆ อันอาจเกิดขึ้นในการที่ผู้เสนอราคาได้เข้าเสนอราคา ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า ผู้เสนอราคาได้เสนอราคาตามใบเสนอราคาดังกล่าว จึงเป็นการทำคำเสนอต่อเทศบาลฯ โดยเทศบาลฯ อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าผู้เสนอราคาและการที่เทศบาลฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้เสนอราคาซึ่งชนะการสอบราคาไปทำสัญญาจ้างภายในเวลาที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคานั้น เป็นคำสนองอันก่อให้เกิดสัญญาอย่างหนึ่งซึ่งมิใช่สัญญาจ้างก่อสร้างถนนตามประกาศสอบราคา โดยถือได้ว่าสัญญาที่เกิดขึ้นก่อนสัญญาจ้างดังกล่าวเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษ ที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐเพื่อให้เกิดการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองอันได้แก่การบริการสาธารณะบรรลุผลจึงเข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๐/๒๕๔๘)



กรณีที่กรมชลประทาน ประกาศสอบราคาจ้างเหมาซ่อมแซมฝาย โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้าแข่งขันราคาด้วยวิธีการยื่นซองเสนอราคา หากผู้เสนอราคารายใดเสนอราคาที่เหมาะสมแก่การว่าจ้างในราคาต่ำสุดผู้เสนอราคารายนั้นจะเป็นผู้ชนะการสอบราคาและมีสิทธิเข้าทำสัญญาจ้างเหมาซ่อมแซมฝายกับผู้ฟ้องคดี นั้นประกาศสอบราคาดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำเชื้อเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างทำคำเสนอต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อต่อมาเอกชนผู้เสนอราคา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ยื่นใบเสนอราคาต่อผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการทำคำเสนอขอเข้าทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาอนุมัติรับราคาจากผู้ถูกฟ้องคดีเสนอและมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมาทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวข้างต้น ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้เลือกให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการสอบราคา และได้สนองรับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ดังนั้น เมื่อคำสนองของผู้ฟ้องคดีตรงกับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดี จึงทำให้เกิดสัญญาประเภทหนึ่งซึ่งเรียกว่า “สัญญาสอบราคา” โดยคู่สัญญาตามสัญญาสอบราคามีความผูกพันกันในฐานะที่จะเข้าทำสัญญาจ้างเป็นหนังสืออีกชั้นหนึ่ง และเมื่อสัญญาสอบราคาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายผู้ฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครอง อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมีเอกสิทธิ์ในการเลือกคู่สัญญาควบคุมการปฏิบัติตามสัญญา แก้ไขสัญญา และเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว อันเป็นข้อกำหนดในสัญญาที่ไม่ค่อยพบในสัญญาทางแพ่ง สัญญาสอบราคาพิพาทจึงแสดงถึงลักษณะพิเศษในการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองเพื่อให้บริการสาธารณะบรรลุผล อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และแม้ว่ากฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้การอนุมัติการจ้างเป็นคำสั่งทางปกครองด้วยก็ตาม แต่คำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีที่อนุมัติการจ้างเป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้สิทธิแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการเข้าทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งการเข้าทำสัญญาจ้างดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของความยินยอมซึ่งกันและกันระหว่างคู่สัญญาตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา คำสั่งทางปกครองที่อนุมัติการจ้างจึงมิได้มีสภาพบังคับให้กระทำการหรือห้ามมิให้กระทำการ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำกระบวนการบังคับทางปกครองไปใช้บังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ และเมื่อข้อพิพาทในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เข้าทำสัญญาจ้างเหมาซ่อมแซมฝายกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการไม่เข้าทำสัญญาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น กรณีจึงเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการไม่



ปฏิบัติตามสัญญาสอบราคา และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๕๐)

๔. สัญญาที่ไม่ใช่สัญญาทางปกครองแต่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑) สัญญาค้ำประกันสัญญาทางปกครอง

สัญญาการศึกษาต่อมีวัตถุประสงค์หลักให้ผู้ลาศึกษากลับมารับราชการในหน่วยงานทางปกครองจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๕/๒๕๔๕ และสัญญาค้ำประกันสัญญาการศึกษาต่อเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง ดังนั้น การฟ้องเรียกให้ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันจึงต้องฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเดียวกันกับศาลที่พิจารณาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอันเป็นสัญญาหลัก (ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๘/๒๕๔๖ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๑/๒๕๔๗)

สัญญาค้ำประกันสัญญาเงินทุนเพื่อการศึกษา แม้จะเป็นเอกเทศสัญญาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็เป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาเงินทุนเพื่อการศึกษาอันเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ประกอบกับการวินิจฉัยตามสัญญาค้ำประกันจำต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับสัญญาเงินทุนเพื่อการศึกษาอันเป็นสัญญาหลักเสียก่อน ดังนั้น เมื่อศาลปกครองมีอำนาจรับคำฟ้องในประเด็นที่ฟ้องเกี่ยวกับการผิดสัญญาเงินทุนเพื่อการศึกษาอันเป็นสัญญาหลักไว้พิจารณา ศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาในประเด็นที่ผู้ค้ำประกันผิดสัญญาค้ำประกันอันเป็นสัญญาอุปกรณ์ด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๔๗/๒๕๔๗)

และได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๘/๒๕๔๙ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๖/๒๕๔๘ ที่ ๑๑๘/๒๕๔๘ ที่ ๑๕๖/๒๕๔๘ ที่ ๑๕๗/๒๕๔๘ ที่ ๗/๓/๒/๒๕๔๘ ที่ ๘๕๖/๒๕๔๘ ที่ ๔๔๕/๒๕๔๙ ที่ ๔๗๑/๒๕๔๙ ที่ ๕๔๑/๒๕๔๙ ที่ ๕๕๔/๒๕๔๙ ที่ ๖๒๔/๒๕๔๙ ที่ ๖๙๘/๒๕๔๙ ที่ ๗๐๘/๒๕๔๙ ที่ ๒๐๒/๒๕๕๐ ที่ ๓๐๙-๓๑๐/๒๕๕๐ ที่ ๓๒๑/๒๕๕๐ ที่ ๖๙๖/๒๕๕๐ ที่ ๗/๑๖/๒๕๕๐ ที่ ๘๒๑/๒๕๕๐ ที่ ๘๘๘/๒๕๕๐ ที่ ๙๕/๒๕๕๑ ที่ ๒๔๐/๒๕๕๑ และ ที่ ๒๖๒ / ๒๕๕๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน



สัญญาค่าประกันสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารบริการโทรคมนาคมสาธารณะ พร้อมงานพิเศษอื่นๆ ระหว่างผู้ค้าประกันเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาจ้างดังกล่าว เมื่อสัญญาหลักเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคอันเป็นสัญญาทางปกครองและอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง สัญญาอุปกรณ์ย่อมอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖๒/๒๕๕๐)

สัญญาค่าประกันการปฏิบัติตามสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจำหน่ายข้าว เป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจำหน่ายข้าว เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖/๒๕๕๑)

๒) การรับสภาพความรับผิดในหนี้ที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนการศึกษาตามสัญญาการรับทุนเพื่อศึกษาต่อในต่างประเทศฟ้องขอให้ผู้รับทุนซึ่งลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดเวลาปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาฯ ให้ชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับ โดยได้ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว แต่ต่อมาผู้รับทุนได้มีหนังสือยอมรับสภาพความรับผิดว่า หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญามีสิทธิเรียกให้ตนชำระเงินกรณีผิดสัญญารับทุนตามจำนวนที่ระบุไว้ในหนังสือดังกล่าวได้นั้น ถือได้ว่าผู้รับทุนในฐานะลูกหนี้ได้รับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือเป็นเหตุให้อายุความการเรียกร้องหนี้ทุนการศึกษาข้างต้นขยายเป็นสองปีนับแต่วันที่ได้รับความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๙๓/๒๔ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่โดยที่การฟ้องคดีปกครองมีกำหนดระยะเวลาที่นานที่สุดเพียงหนึ่งปี ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาจึงฟ้องคดีเฉพาะตามมูลหนี้อันเกิดจากการรับสภาพความรับผิดได้เพียงภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้รับทุนรับสภาพความรับผิด และเนื่องจากมูลหนี้ที่หน่วยงานทางปกครองข้างต้นมีสิทธิฟ้องเรียกได้จากผู้รับทุนเป็นมูลหนี้อันเกิดจากหลักฐานการรับสภาพความรับผิดเป็นหนังสือ ไม่ใช่ฟ้องเรียกตามสัญญาเดิม จำนวนเงินที่จะฟ้องเรียกร้องได้จึงต้องเป็นไปตามจำนวนที่มีการรับสภาพความรับผิดไว้เท่านั้น และกรณีดังกล่าวจะฟ้องผู้ค้าประกันสัญญาการรับทุนให้ต้องรับผิดตามหนังสือรับสภาพความรับผิดไม่ได้ตามนัยมาตรา ๑๙๓/๒๔ วรรคสอง แห่ง



ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๐๙/๒๕๔๙ และ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓/๐๘/๒๕๔๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

ข้อสังเกต ในปัจจุบันนี้การฟ้องคดีเกี่ยวกับหนังสือรับสภาพความรับผิดชอบ กำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีภายในอายุความ ๒ ปีตามมาตรา ๑๙๓/๒๔ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สัญญาับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำเพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม

สัญญากู้ยืมเงินตามโครงการแทรกแซงตลาดสับปะรดมีวัตถุประสงค์ เพื่อดำเนินการแทรกแซงตลาดสับปะรด ตามมติของคณะกรรมการนโยบาย และมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร **จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ** สัญญาับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำเพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืมดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีการบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๐๒/๒๕๔๙**)



บทที่ ๓

สัญญาที่ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาดังต่อไปนี้ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ได้แก่

๑. สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ

กรณีคณะกรรมการองค์การจ้การน้้ำเสียมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้รักษาการผู้อำนวยการ และให้ไปดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการพัฒนาธุรกิจ โดยอ้างปัญหาการบริหารงานภายในองค์การจ้การน้้ำเสียนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีนิติสัมพันธ์กับองค์การจ้การน้้ำเสียซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจต้นสังกัดในฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจตามสัญญาจ้างและข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน มิใช่มีนิติสัมพันธ์ตามสัญญาว่าจ้างให้เป็นผู้แทนขององค์การจ้การน้้ำเสีย เพื่อดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์การจ้การตั้งในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียภายในเขตพื้นที่จ้การน้้ำเสีย อันเป็นบริการสาธารณะซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง ดังนั้น การที่คณะกรรมการองค์การจ้การน้้ำเสียมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงานของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานรัฐวิสาหกิจตามสัญญาจ้างแรงงาน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๕๑)

๒. สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับของกรุงเทพมหานคร

แม้สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับเป็นสัญญาที่สร้างขึ้นโดยรองผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล ซึ่งปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล ตามข้อบัญญัติกรุงเทพฯ ซึ่งทำการแทนกรุงเทพมหานคร จะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่เมื่อสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาเจ้าหน้าที่ต้อนรับไปประจำยังศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร เพื่อทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสารและแนะนำตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยงานและส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการกรอกเอกสารขั้นตอนการติดต่อราชการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้มาติดต่อและมีปัญหาเกี่ยวกับการติดต่อราชการกับกรุงเทพมหานครและสำนักงานเขต รวมทั้งประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจการของกรุงเทพมหานครและสำนักงานเขตต่างๆ โดยมีได้มีลักษณะเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะแต่ประการใด อีกทั้งมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่ให้คู่สัญญาเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มี



ข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๒/๒๕๕๑)

หมายเหตุ กรณีกรุงเทพมหานครทำสัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยว่า กรุงเทพมหานครเป็นราชการ ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การทะเบียน การผังเมือง การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การสาธารณสุขูปโภคฯ ตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๔ อันเป็นภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานคร ซึ่งในการเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวของประชาชนอาจมีขั้นตอนดำเนินการด้านธุรกรรมและเอกสารสำคัญหลายประการ การที่กรุงเทพมหานครทำสัญญาว่าจ้างบริษัทเอกชนให้จัดส่งเจ้าหน้าที่ต้อนรับไปประจำที่สำนักงานเขต เพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการให้บริการแนะนำประชาชนที่เข้ามาติดต่อราชการ ย่อมเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครบรรลุผล ทั้งสัญญาพิพาทดังกล่าวยังมีข้อตกลงให้กรุงเทพมหานครสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนคู่สัญญาและให้คำแนะนำหรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนคู่สัญญาปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่กำหนดตามสัญญาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งบริษัทเอกชนคู่สัญญาต้องให้เจ้าหน้าที่ของบริษัทปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ คำแนะนำ และคำสั่งของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับให้บริการแนะนำประชาชนที่สำนักงานเขตทั่วกรุงเทพมหานครระหว่างกรุงเทพมหานครกับบริษัทเอกชน จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่กรุงเทพมหานครมอบให้บริษัทเอกชนคู่สัญญาเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับกรุงเทพมหานคร จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๕๒) นอกจากนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยังได้วินิจฉัยว่า สัญญาที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ว่าจ้าง เอกชนเป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกด้วย (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๒/๒๕๕๑)



๓. สัญญาทางแพ่ง

๑. สัญญากู้ยืม

สหกรณ์ออมทรัพย์มิใช่หน่วยงานทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ออมทรัพย์ก็มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนั้น การดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ก็เป็นไปในลักษณะหุ้นส่วนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น สัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ถือหุ้นกับสหกรณ์ออมทรัพย์ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๔๓ และที่ ๖๔๙/๒๕๔๓)

สัญญากู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีวัตถุประสงค์ของสัญญาเป็นเรื่องที่รัฐมีนโยบายทางด้านการศึกษา เพื่อให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์มีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทัดเทียมกันกับผู้ฐานะดีจึงจัดตั้งกองทุนดังกล่าวขึ้นมาเพื่อให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ กู้ยืมและเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว ผู้กู้ยืมมีหน้าที่ต้องชดใช้เงินกู้ยืมคืนให้กับกองทุนพร้อมดอกเบี้ยตามที่กำหนดสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว จึงเป็นสัญญาในทางแพ่ง มิใช่สัญญาที่มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือเป็นสัญญาที่ตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วม ดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือ เป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิของรัฐ อันจะมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๙๐/๒๕๕๐)

สัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์เพื่อรวบรวมผลผลิตยางพาราจากสมาชิกมาแปรรูปจำหน่ายระหว่างกรมส่งเสริมสหกรณ์กับสหกรณ์กองทุนสวนยางมีลักษณะเป็นการดำเนินกิจการในเชิงพาณิชย์ อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแม้ในสัญญาจะมีข้อกำหนดว่าเอกชนจะต้องปฏิบัติตามระเบียบ หรือคำสั่งและคำแนะนำของหน่วยงาน อธิบดี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมาย โดยถ้าไม่ปฏิบัติตามหน่วยงานทางปกครองมีสิทธิเลิกสัญญาได้ทันทีแต่ข้อกำหนดดังกล่าวก็เป็นข้อกำหนดตามรูปแบบสัญญากับทางราชการทั่วไป ไม่ใช่ข้อกำหนดที่ให้หน่วยงานทางปกครองมีเอกสิทธิหรือสิทธิพิเศษเหนือกว่าเอกชนแต่อย่างใด จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕/๒๕๕๑)

ข้อสังเกต หากสัญญากู้ยืมเงินมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคู่สัญญา



ฝ่ายหน่วยงานทางปกครอง ศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง เช่น ในคดีที่สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ ฟ้องบริษัทเอกชนว่าผิดสัญญาไม่ชำระหนี้เงินกู้กองทุนส่งเสริมการผลิตสื่อสำหรับเด็ก ซึ่งศาลเห็นว่า สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะทางด้าน การผลิตสื่อสำหรับเด็ก เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้สำนักงานสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กฯ จัดตั้งกองทุน ส่งเสริมการผลิตสื่อสำหรับเด็ก อันมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการผลิตสื่อสำหรับเด็กของบุคคล คณะบุคคล และหน่วยงานต่างๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยผู้ผลิตสื่อสำหรับเด็กมีสิทธิขอรับการสนับสนุนทางการเงินหรือกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ ดังนั้น สัญญากู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมการผลิตสื่อสำหรับเด็ก ระหว่างสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กฯ กับเอกชน จึงเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กฯ ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุผลสัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๔/๒๕๕๐ และที่ ๘๔๗/๒๕๕๐)

นอกจากนั้น หากเป็นสัญญากู้ยืมเงินตามโครงการของรัฐบาลถือว่าเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง เช่น

สัญญากู้ยืมเงินตามโครงการแทรกแซงตลาดสับปะรดระหว่างองค์การคลังสินค้ากับเอกชนมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการแทรกแซงตลาดสับปะรดของฤดูกาลผลิตตามมติของคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๔/๒๕๔๙ และที่ ๙๐๒/๒๕๔๙)

สัญญากู้ยืมเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ตามโครงการสนับสนุนสินเชื่อในการจัดหาปุ๋ยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรระหว่างกรมส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบดูแลการดำเนินการจัดหาปุ๋ยเคมีให้แก่สมาชิกของสหกรณ์กับสหกรณ์การเกษตรที่ได้กู้ยืมเงินเพื่อไปดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะเป็นการมอบหมายให้สหกรณ์การเกษตร ซึ่งเป็นองค์กรเกษตรกรจัดหาสินเชื่อให้เกษตรกรไปจัดซื้อปุ๋ยได้ตามความต้องการและมีความเหมาะสมจึงเป็นการทำสัญญาที่หน่วยงานทาง



ปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้มอบหมายให้สหกรณ์การเกษตรในฐานะองค์การเกษตรกรที่มีหน้าที่จัดหาสินเชื่อให้สมาชิกในสหกรณ์เพื่อไปจัดทำกิจการทางการเกษตรอันมีลักษณะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงสัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๘/๒๕๕๑ ที่ ๙๓๙/๒๕๕๑ ที่ ๓/๔๐/๒๕๕๑ ที่ ๓/๔๕/๒๕๕๑ ที่ ๓/๔๖/๒๕๕๑ ที่ ๓/๕๓/๒๕๕๑ ที่ ๓/๕๔/๒๕๕๑ ที่ ๓/๕๙/๒๕๕๑ ที่ ๓/๖๘/๒๕๕๑ ที่ ๓/๓๒/๒๕๕๑ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๑ ที่ ๔๒๐/๒๕๕๑ ที่ ๔๓๓/๒๕๕๑ ที่ ๔๓๔/๒๕๕๑ ที่ ๔๓๙/๒๕๕๑ ที่ ๔๔๕/๒๕๕๑ ที่ ๔๕๕/๒๕๕๑ ที่ ๔๖๐/๒๕๕๑ ที่ ๙๑๙/๒๕๕๑ ที่ ๙๒๐/๒๕๕๑ ที่ ๙๒๑/๒๕๕๑ ที่ ๙๒๒/๒๕๕๑ ที่ ๙๒๓/๒๕๕๑ ที่ ๙๒๔/๒๕๕๑ ที่ ๙๒๖/๒๕๕๑ ที่ ๓/๒๕๕๒ ที่ ๔/๒๕๕๒ ที่ ๙/๒๕๕๒ ที่ ๑๐/๒๕๕๒ ที่ ๑๑/๒๕๕๒ ที่ ๓๕/๒๕๕๒ และที่ ๓๖/๒๕๕๒)

๒. สัญญาซื้อขายที่เป็นสัญญาทางแพ่ง

สัญญาซื้อขายตู้ปราคาจากเชื้อระหว่างกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์กับเอกชน เป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคจึงเป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑/๒๕๕๔)

แม้การกำจัดขยะมูลฝอยอันเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของเทศบาลตำบลจะถือได้ว่าเป็นบริการสาธารณะ แต่เตาเผาขยะเป็นเพียงอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลเท่านั้น ไม่ได้เป็นสิ่งสาธารณูปโภค ดังนั้น สัญญาซื้อขายเตาเผาขยะระหว่างเทศบาลตำบลกับเอกชนจึงไม่ใช่สัญญาที่ให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงไม่เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๕๖)

สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์เป็นสัญญาที่เกิดขึ้นจากคู่สัญญาซึ่งอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกันแสดงเจตนาโดยใจสมัครตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หาได้เป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองได้ตกลงมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใดไม่ และสัญญาดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์จึงไม่เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๒/๒๕๕๔ และ ที่ ๑๙๒/๒๕๕๔)



ข้อสังเกต หากเป็นสัญญาซื้อขายพร้อมติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์การประมวลผลระบบคอมพิวเตอร์ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะใช้ในการเชื่อมโยงและรับส่งข้อมูลของประชาชนที่มาใช้บริการสาธารณสุขด้านการแพทย์จากแผนกหนึ่งไปยังอีกแผนกหนึ่งในโรงพยาบาลเดียวกัน และจากโรงพยาบาลแห่งหนึ่งไปยังโรงพยาบาลอีกแห่งหนึ่ง ให้สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น วัตถุประสงค์แห่งสัญญาจึงเป็นการซื้อเครื่องมือสำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณสุขด้านการแพทย์ให้บรรลุผล และแม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้ควบคุมและใช้เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์การประมวลผลระบบคอมพิวเตอร์ดังกล่าวก็ตาม แต่วัตถุประสงค์หลักของการใช้เครื่องมือดังกล่าวก็เป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณสุขและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาขอใช้บริการด้านการแพทย์นั่นเอง สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตาม มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๒๖/๒๕๔๓)

สัญญาขอใช้น้ำประปาและสัญญาขอใช้ไฟฟ้า มีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงคือการขอซื้อน้ำประปาและขอซื้อพลังงานไฟฟ้า แม้การประปานครหลวงและการไฟฟ้านครหลวง จะเป็นรัฐวิสาหกิจ และเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขของสัญญาเพียงฝ่ายเดียว ก็เป็นการกำหนดแบบของสัญญาตามปกติของผู้ประกอบการโดยทั่วไป มิได้มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ มิได้ใช้อำนาจทางปกครอง และไม่มีจุดมุ่งหมายเพื่อจะใช้อำนาจทางปกครอง **จึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๖๙/๒๕๔๓ ที่ ๖๑๕/๒๕๔๓ ที่ ๙๕๓/๒๕๔๓ ที่ ๓๒๓/๒๕๔๙ และที่ ๖๒/๒๕๕๐)**

สัญญาซื้อขายลำไยอบแห้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับองค์การคลังสินค้าและองค์การตลาดเพื่อการเกษตรมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณสุข หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ **สัญญาดังกล่าวยังได้ทำขึ้นบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันระหว่างคู่สัญญาที่มุ่งผูกนิติสัมพันธ์ด้วยใจสมัคร** โดยไม่ปรากฏข้อกำหนดในสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ หรือให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณสุขโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจการทางปกครองอันเป็นบริการสาธารณสุขบรรลุผลด้วย **จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๔๘)**



สัญญาซื้อขายวัสดุสำนักงานและเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์เป็นสัญญาซื้อขายวัสดุสำนักงานทุกๆ ไป ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้ง เมื่อหน่วยงานทางปกครองได้รับมอบเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์แล้วต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ด้วยตนเอง โดยไม่มีผลผูกพันมอบหมายให้คู่สัญญาดำเนินการบริการสาธารณะ แต่อย่างใด **จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๑)**

๓. สัญญาเช่า/ให้เช่า

สัญญาเช่าซื้ออาคารของการเคหะแห่งชาติ ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๗/๒๕๕๖)

อาคารพาณิชย์เป็นทรัพย์สินประเภทที่เอกชนชอบที่จะมีกรรมสิทธิ์ได้เช่นกันหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งไม่ใช่ทรัพย์สินในประเภททรัพยากรธรรมชาติซึ่งประชาชนไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ได้ ฉะนั้น การดำเนินการเพื่อให้มีการต่อสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์ของเทศบาลเมือง จึงเป็นการกระทำในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับเอกชน ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ดูแลผลประโยชน์แทนเจ้าของกรรมสิทธิ์ดูแลผลประโยชน์ของตนเอง ฉะนั้น สัญญาเช่าอาคารพาณิชย์ **จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๙๒/๒๕๕๓และที่ ๗/๓๒/๒๕๕๓)**

สัญญาที่องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรเช่าคลังสินค้าจากเอกชนเพื่อเก็บข้าวเปลือกที่รับจำหน่ายจากเกษตรกร โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนผู้ให้เช่ามิได้มีส่วนร่วมในการรับจำหน่ายข้าวเปลือกที่อาจถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะไม่มีสิทธิเก็บกุญแจคลังสินค้า ไม่มีสิทธิเคลื่อนย้ายกองข้าวสาร ตลอดจนไม่มีสิทธิสั่งการให้คนงานดำเนินการนอกเหนือจากที่ผู้เช่าคลังสินค้านำคำสั่งให้ปฏิบัติ การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นหน้าที่ขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกรเพียงฝ่ายเดียว จึงมีอาจถือได้ว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเช่าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรงแต่ประการใด **สัญญาเช่าคลังสินค้าจึงเป็นสัญญาเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หาได้เป็นสัญญาทางปกครองไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๕/๒๕๕๙ และ ที่ ๑๓/๐/๒๕๕๙)**

สัญญาเช่าที่ราชพัสดุเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยของผู้เช่ามิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือสัญญาให้



แสวงหา ทรัพยากรธรรมชาติทั้งสัญญากรรมก็ได้มีข้อกำหนดใดๆ ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงเอกลักษณ์ที่มีเหนือเอกชนผู้เช่า สัญญาดังกล่าวจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๓/๒๕๕๙ ที่ ๑๒๐/๒๕๕๙ และที่ ๑๔๐/๒๕๕๑) และแม้จะได้กำหนดลักษณะการใช้ที่ดินเพื่อกิจการโรงเรียนก็มีความหมายเพียงการระบุดำเนินการประสงค์ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เช่าเท่านั้น สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐/๒๕๕๑)

การที่เทศบาลนำแผงลอยร้านค้าไปจัดจำหน่ายประโยชน์ให้ผู้ค้าขายเช่า โดยมีการเรียกเก็บเงินค่าเช่าหรือค่ารักษาความสะอาดเป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์ และได้มีการใช้เอกลักษณ์ของรัฐเหนือคู่สัญญา เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครองบรรลุผล และอยู่ภายใต้ความสมัครใจของคู่สัญญา อันมีลักษณะเป็นเอกเทศสัญญา ระหว่างบุคคล จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๑/๒๕๕๑)

สัญญาอื่นๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

สัญญายกที่ดินบางส่วนของเอกชนให้กองทัพเรือโดยมีเงื่อนไขว่า กองทัพเรือจะดำเนินการยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๔๙ และพระราชกฤษฎีกาจัดนิคมสร้างตนเองในท้องที่ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นสัญญาต่างตอบแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๑/๒๕๕๔)

สัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลังแม้จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่มุ่งผูกพันด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค มิได้มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกลักษณ์ของรัฐเหนือเอกชน สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๙๓/๒๕๕๓)

สัญญารับทุนการศึกษาตามหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการโครงการและใช้ความรู้ไปพัฒนาชุมชน ไม่มีข้อสัญญาผูกมัดว่าเมื่อศึกษาจบหลักสูตรแล้ว ผู้รับทุนจะต้องเข้ารับราชการหรือทำงานชดใช้ให้ชุมชน วัตถุประสงค์แห่งสัญญาจึงเป็นการช่วยเหลือผู้รับทุนเท่านั้น หน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ใช้เอกลักษณ์ใดเหนือสัญญาเพื่อให้บริการสาธารณะใดบรรลุผล สัญญาดังกล่าวจึงไม่มีสภาพเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๕/๒๕๕๙ ที่ ๕๕๕/๒๕๕๓ ที่ ๖๙๔/๒๕๕๓ ที่ ๓/๑๔/๒๕๕๓ และที่ ๓/๕๖/๒๕๕๓)



สัญญาการเข้าศึกษาอบรมเป็นนักเรียนเดินเรือพาณิชย์ไม่ได้กำหนดเงื่อนไข
บังคับให้คู่สัญญาต้องเข้ารับราชการหรือทำงานในส่วนราชการภายหลังสำเร็จการศึกษา
วัตถุประสงค์ของสัญญาจึงมิได้เป็นไปเพื่อการจัดทำกิจการเพื่อบริการสาธารณะ สัญญา
ดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐/๒๕๔๙)



บทที่ ๔

ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการแก้ไขระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ จากเดิมแก่เป็นการฟ้องคดีตามข้อพิพาทในทางสัญญาทางปกครองให้ยื่นฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี **ทั้งนี้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑** ดังนั้น แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง จึงมีทั้งแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการนับระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ เดิมและตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่แก้ไขแล้ว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๓/๒๕๕๑ และที่ ๒๔๐/๒๕๕๑ ในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองไว้พิจารณาเมื่อต่อมามีการแก้ไขมาตรา ๕๑ โดยกำหนดให้ยื่นฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งเป็นกรณีเงื่อนไขการฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมตามบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมาฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลปกครองจึงรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้

๑. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาจ้าง

การฟ้องเรียกให้ชำระค่าปรับ อันเนื่องมาจากการผิดสัญญาจ้าง

กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี **ตั้งแต่วันที่คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงาน**

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓๐/๒๕๔๓ คณะกรรมการตรวจรับงานได้ตรวจรับในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ อันเป็นวันทำงานตามสัญญาแล้วเสร็จจริง และเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องเสียค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าให้กับผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ครบกำหนดในสัญญา คือ วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ จนถึงวันทำงานแล้วเสร็จคือวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินไปชำระค่าปรับภายใน ๓๐ วันนับแต่วันได้รับหนังสือนั้นเป็นเพียงการทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่



๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

กรณีนี้ถือว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้มีอำนาจกระทำการแทนหน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างได้รับทราบบันทึกการตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเสนอให้เรียกค่าปรับจากผู้รับจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑/๒๕๔๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างคันดินและอาคารประกอบในโครงการพัฒนาบึงดำเนินการไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบงานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีบันทึกเสนอเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปฏิบัติราชการแทนอธิบดีของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ปรับผู้ถูกฟ้องคดีเนื่องจากส่งมอบงานล่าช้า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ลงนามรับทราบบันทึกของคณะกรรมการ ฯ ในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับในเวลาต่อมา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง **ถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีคือวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีของผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและลงนามอนุมัติตามบันทึกของคณะกรรมการตรวจการจ้าง** เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ

หมายเหตุ จะเห็นได้ว่า กรณีคดีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบชำระค่าปรับในการทำงานล่าช้า เหตุที่ถือว่าเป็นกำหนดวันเริ่มนับเหตุคือ **นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงาน**

กรณีนี้ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้อ่านหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘/๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างขุดลอกหนองน้ำกำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๓๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาต่อมาจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินค่าปรับมาชำระภายใน ๓๐ วัน **ถือว่า**



ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้
ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับ คือวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๑ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
ในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตาม
มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ

กรณีมีการบอกเลิกสัญญา

กรณีที่ถือว่าผู้ว่าจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ว่าจ้าง
มีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๖/๒๕๔๙ ที่ ๕๘/๒๕๔๘ ที่ ๕๕๒/๒๕๔๙ ที่ ๖๓๑/
๒๕๔๙ ที่ ๖๙๗/๒๕๔๙ และที่ ๒๐๓/๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการก่อสร้างและ
เมื่อครบกำหนดเวลาก่อสร้างตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ แจ้งให้
ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน วันละ ๑๑๔ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยัง
ก่อสร้าง ไม่แล้วเสร็จจนกระทั่งจำนวนเงินค่าปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างผู้ฟ้องคดีจึงมี
หนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างพร้อมทั้งริบเงินประกันสัญญา
แต่เนื่องจากเงินค่าปรับเกินวงเงินค้ำประกันสัญญาผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำ
เงินค่าปรับมาชำระภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย เมื่อข้อเท็จจริง
ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างที่พิพาท จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึง
เหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อ
วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุ
แห่งการฟ้องคดีแล้ว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓/๒๕๕๒ ที่ ๕๗/๒๕๕๒ และที่ ๕๘/๒๕๕๒

กรณีที่มีการประปาส่วนภูมิภาค (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้างปรับปรุง
กิจการประปา ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา เป็นเหตุให้ต้องม
ีการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าดำเนินการแทนผู้ถูกฟ้องคดีโดยมีค่าจ้างเพิ่มขึ้นจากสัญญาเดิม
จึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ
บอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ โดยหากผู้ฟ้องคดีไม่สามารถ
ทำงานให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเป็นการบอกเลิก
สัญญาซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้



ทำงานให้แล้วเสร็จ การบอกเลิกสัญญาจึงมีผลนับถัดจากวันที่ครบกำหนดสิบห้าวัน คือวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ดังกล่าว

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ในบางคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเกี่ยวกับการนับระยะเวลาในการฟ้องคดี โดยมีได้วินิจฉัยโดยตรงว่าวันใดเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้ง เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่กล่าวมาข้างต้น แต่ได้วินิจฉัยโดยให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่บอกเลิกสัญญาอันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับโดยปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้

ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างต่อเติมชั้นดาดฟ้าอาคารปฏิบัติการเคมีสิ่งทอของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง **ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด** ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับและเร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำค่าปรับมาชำระภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าวยอมใช้บังคับได้ เมื่อผู้ฟ้องคดี มีหนังสือบอกเลิกสัญญาในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปการที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินค่าปรับมาชำระนั้น เป็นเรื่องของการเตือนให้ชำระหนี้ซึ่งไม่มีผลทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีที่เริ่มนับไปแล้ว สะดุดหยุดลงเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่นำเงินมาชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดตามหนังสือทวงถามดังกล่าว จึงมีผลเพียงให้ผู้ถูกฟ้องคดีตกเป็นลูกหนี้ผู้ผิดนัดชำระหนี้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิเรียกร้องได้ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๕ อันเป็นวันหลังจากวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาการที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖/๒๕๔๔ และที่ ๓๓๕/๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ บอกเลิกสัญญาและริบหลักประกันสัญญา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ยอมชำระผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้อีกครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉยเช่นเดิม ถือว่าสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับตามสัญญาเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ **อันเป็นวันบอกเลิกสัญญาจ้าง** มิใช่ นับแต่วันที่อธิบดีของ



ผู้ฟ้องคดีได้ทราบเหตุแห่งการไม่ปฏิบัติตามสัญญา เนื่องจากในการปฏิบัติราชการเมื่ออธิบดีของผู้ฟ้องคดีตกลงทำสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างมิได้หมายความว่าอธิบดีจะต้องเป็นผู้ดำเนินการควบคุมดูแลผู้รับจ้างด้วยตนเองแต่หน้าที่ติดตามดูแลข้างต้นเป็นของข้าราชการที่รับผิดชอบเรื่องดังกล่าวโดยตรง วันที่อธิบดีของผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจึงมิใช่วันเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๖ อันเป็นวันพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันบอกเลิกสัญญาจึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ แล้ว

ข้อสังเกต จะเห็นได้ว่า กรณีการฟ้องคดีให้ชำระค่าปรับเนื่องจากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้โดยสิ้นเชิง แนวคำวินิจฉัยของศาลก่อนข้างจะแน่นอนอนว่า ศาลถือเอาวันที่ระบุในหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นกำหนดวันเริ่มนับ

กรณีที่ถือว่าผู้ว่าจ้างสามารถใช้สิทธิเรียกร้องให้ชำระค่าปรับได้ **ตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา และการนับระยะเวลาการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว**

กรณีนี้ได้มีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเป็น ๒ กรณีกล่าวคือ กรณีที่ผู้ว่าจ้างได้แจ้งสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับตามสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งเป็นกรณีที่เมื่อมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว ศาลจะวินิจฉัยว่าผู้ว่าจ้างสามารถฟ้องเรียกค่าปรับตามที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ กรณีที่ผู้ว่าจ้างไม่ได้แจ้งสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับ ซึ่งศาลจะวินิจฉัยว่าการบอกเลิกสัญญาจ้างมีผลทำให้คู่สัญญากลับสู่ฐานะเดิม ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิเรียกให้ผู้รับจ้างชำระเบี้ยปรับตามสัญญา แต่จะเรียกได้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของค่าเสียหาย

กรณีที่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาโดยมีการแจ้งสงวนสิทธิเรียกเบี้ยปรับ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา ซึ่งเป็นวันที่การบอกเลิกสัญญา มีผลและเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิเรียกร้องอันจะนำมาเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๑๒/๒๕๔๓ ที่ ๑๑๓/๒๕๔๔ ที่ ๑๑๔/๒๕๔๔ ที่ ๑๑๕/๒๕๔๔ ที่ ๒๒๓/๒๕๔๔ ที่ ๘๑๓/๒๕๔๔ ที่ ๘๑๓/๒๕๔๔ และที่ ๒๕๓/๒๕๔๙ การที่จังหวัดพังงา (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือบอกเลิก สัญญาตามหนังสือลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๔



พร้อมกับสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับตามสัญญา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ บอกกล่าวทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๔ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิเรียกร้องอันจะนำมาเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้นับแต่วันดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๑/๒๕๕๒ ในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาพร้อมทั้งสงวนสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย ค่าปรับ และอื่น ๆ ไปยังผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับตามสัญญาพิพาท

ระยะเวลาการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญา แต่เมื่อไม่ปรากฏวันที่ได้รับหนังสือ ถือว่าผู้รับจ้างทราบถึงการบอกเลิกสัญญาอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือขอทบทวนการบอกเลิกสัญญาต่อผู้ว่าจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ๔๔๘/๒๕๔๘ การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ฟ้องคดี) มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๑ แจ้งบอกเลิกสัญญาและสงวนสิทธิในการเรียกค่าปรับต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ขอให้ผู้ฟ้องคดีทบทวนบอกเลิกสัญญาดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงยืนยันการบอกเลิกสัญญาและเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับข้างต้นดังกล่าวถือว่าระยะเวลาการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญา ซึ่งแม้มาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวในวันใด แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือขอให้ผู้ฟ้องคดีทบทวนการบอกเลิกสัญญา ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทราบถึงการบอกเลิกสัญญาอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือขอทบทวนการบอกเลิกสัญญาถึงผู้ฟ้องคดี

กรณีที่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาโดยไม่ได้แจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับ ศาลวินิจฉัยว่าการนับระยะเวลาการฟ้องคดีเริ่มตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาอันเป็นวันที่การบอกเลิกสัญญา มีผล โดยถือว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์เรียกร้องเอาเบี้ยปรับในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของค่าเสียหาย

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่วินิจฉัยว่าในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเลิกสัญญาพิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับตามสัญญาได้อีก



เนื่องจากคู่สัญญาแต่ละฝ่ายต้องกลับไปสู่ฐานะที่เป็นอยู่เดิมตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาดังกล่าวไม่กระทบถึงสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดี ซึ่งกรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์เรียกร้องเอาเบี้ยปรับในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิตามมาตรา ๓๙๑ วรรคสี่ ประกอบกับมาตรา ๓๘๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ บอกเลิกสัญญาและเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับ อันเป็นส่วนหนึ่งของค่าเสียหายภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าวโดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถือได้ว่าการบอกเลิกสัญญามีผลแล้วตามมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรณีถือได้ว่าผู้ว่าจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตั้งแต่วันถัดจากวันที่ผู้ว่าจ้างกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องรับชำระเงินค่าปรับตามสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๓/๒๕๔๘ กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (กรมอาชีวศึกษา เดิม) (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเพียง ๗ งานดวงงานโดยไม่ยอมดำเนินการก่อสร้างงานงวดที่ ๘ ซึ่งเป็นงานงวดสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ปฏิบัติตามสัญญาและแจ้งเรื่องการชำระค่าปรับตามสัญญาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๑ แจ้งบอกเลิกสัญญา และเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าปรับจากการก่อสร้างล่าช้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยไม่ชำระค่าปรับดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับและค่าเสียหายตามสัญญาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงเพิกเฉยไม่ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีดังกล่าวถือว่า วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่พ้นจากวันที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าปรับตามสัญญาตามหนังสือลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๑

กรณีถือได้ว่าผู้ว่าจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างที่ขยายออกไป



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๔/๒๕๔๓ และที่ ๒๖๕/๒๕๔๓ สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนกำหนดสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ โดยในสัญญามีข้อกำหนดว่า หากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้รับจ้างไม่สามารถทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ฟ้องคดียังมีได้บอกเลิกสัญญาผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาหรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ขยายให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขยายกำหนดวันสิ้นสุดของสัญญาออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังสามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดในสัญญา **ดังนั้นผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับได้ นับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดสิ้นสุดของสัญญาที่ได้ขยายออกไปครั้งสุดท้าย** โดยถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

กรณีนี้ถือว่า ผู้ว่าจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดตามหนังสือแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๑/๒๕๔๔ กรณีที่การประปาส่วนภูมิภาค (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีติดตั้งท่อผสมและท่อระบายพาสที่ท่อน้ำดิบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงขยายระยะเวลาการก่อสร้างออกไป และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินงานให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือหากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือหนังสือฉบับนี้เป็นการบอกเลิกสัญญา ซึ่งปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดระยะเวลาข้างต้นผู้ถูกฟ้องคดียังคงดำเนินงานไม่แล้วเสร็จ กรณีจึงถือว่าการบอกเลิกสัญญา มีผลเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ อันเป็นวันถัดจากวันที่ครบกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือตามหลักฐานไปรษณีย์ตอบรับและถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างยื่นฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับอันเนื่องมาจากผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานตามสัญญา ถือว่าวันที่ผู้ว่าจ้างมีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างเป็นวันที่ผู้ว่าจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๔๕/๒๕๔๙ ที่ ๒๔๕/๒๕๕๐ ที่ ๒๘๑/๒๕๕๐ ที่ ๖๔๓/๒๕๕๐ ที่ ๕๔๗/๒๕๕๐ ที่ ๗/๑๘/๒๕๕๐ ที่ ๗/๒๔/๒๕๕๐ ที่ ๗/๕๖/๒๕๕๐ การที่



ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็น ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารหอพักพยาบาล โรงพยาบาลตำรวจ กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำงานไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดี จึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา โดยมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๓ แจ้งการบอกเลิกสัญญาแต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระเงินค่าปรับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๓ บอกเลิกสัญญาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่มีหนังสือบอกเลิกสัญญาดังกล่าว

การใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานทางปกครอง เพื่อให้เอกชนผู้รับจ้างคืนค่าจ้างอันเป็นค่างานก่อสร้างนั้น

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างทราบภายหลังจากที่จ่ายค่าจ้างไปแล้วว่าได้หักเงินเพื่อชำระหนี้จากจำนวนเงินค่าจ้างต่ำกว่าจำนวนสิทธิหักตามสัญญา จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจ้างคืนเงินค่าจ้างดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดนั้น ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่พ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือข้างต้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๖/๒๕๔๘ และที่ ๙๕๒/๒๕๔๘ กรณีที่จังหวัดชลบุรีว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสถานอนามัย โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งมอบงานแล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญา แต่ต่อมาสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ ได้ตรวจสอบเงินค่าใช้จ่ายตามโครงการแล้วแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าจำนวนเงินค่าเสาเข็มที่หักคืนต่ำไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีให้ชำระเงินค่าเสาเข็มคืนเป็นจำนวน ๗๔,๐๐๐ บาท ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ แต่ไม่ชำระเงินภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าเสาเข็มที่ตนหักไว้ต่ำไปดังกล่าว นั้น กรณีเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับมูลเหตุจากสัญญา ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่พ้นกำหนดสิบห้าวันตามหนังสือเรียกให้ชำระเงินคือวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔

ข้อสังเกต หากเป็นหนี้เงิน ศาลมักจะถือเอาวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่พ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือข้างต้น แต่เพื่อความรอบคอบควรถือเอาวันที่รู้ว่าได้ชำระเงินค่าก่อสร้างเกินไปให้กับผู้รับจ้างเป็นวันรู้ หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี



การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างและส่งมอบงานให้ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามสัญญา และได้หยุดงานโดยไม่มีเหตุอันสมควร หน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดี และได้ทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ กรณีที่ถือว่าผู้ว่าจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ว่าจ้างมีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๗/๒๕๕๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างท่อระบายน้ำ ค.ส.ล และท่อลอดคูข้างทางรถไฟสายช่องนนทรีกับกรุงเทพมหานคร (ผู้ฟ้องคดี) ส่งมอบงานให้ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามสัญญา และได้หยุดงานโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้ทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ให้ดำเนินการก่อสร้างในส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังทำงานไม่แล้วเสร็จนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเรียกค่าเสียหายตามสัญญาจ้างและค่าเสียหายจากค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ สำหรับกรณีการเรียกค่าเสียหายตามสัญญาอันได้แก่ค่าปรับค่าเสียหายของราวเหล็กป้องกันอันตรายซึ่งเกิดจากการก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และค่าจ้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบต่อหน้าเฉพาะในส่วนที่ยังไม่ได้ส่งมอบงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี การฟ้องเรียกค่าเสียหายในส่วนนี้ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธิเรียกร้องได้ทันทีที่มีการบอกเลิกสัญญา จึงต้องถือวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาคือในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๐ เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามสัญญาจ้าง อย่างไรก็ตาม เหตุแห่งการฟ้องคดีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีอาจนำคดีมาฟ้องภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการคือภายในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๕ การที่ผู้ฟ้องคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

การฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่หน่วยงานผู้ว่าจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างรายใหม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๕/๒๕๔๙ ที่ ๖๓๙/๒๕๔๗ ที่ ๗๔๖/๒๕๔๙ ที่ ๑๑๖/๒๕๕๐ ที่ ๑๖๐/๒๕๕๐ ที่ ๓๕๕/๒๕๕๐ ที่ ๗๕๖/๒๕๕๐ และที่ ๕๔๗/๒๕๕๐



ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารหอพักพยาบาล โรงพยาบาลตำรวจ กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ฟ้องคดี) ทำงานไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับและค่าเสียหายจากการที่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ **ถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี**

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓/๒๕๕๒ ที่ ๕๓/๒๕๕๒ และที่ ๕๘/๒๕๕๒ การประปาส่วนภูมิภาค (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้างปรับปรุงกิจการประปา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาเป็นเหตุให้ต้องมีการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าดำเนินการแทนผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากับผู้รับจ้างรายใหม่เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว

การฟ้องขอให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๕๐ กรณีนี้แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเก้าดำเนินการตามสัญญาแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเก้ายังคงเพิกเฉยไม่ดำเนินการให้ถูกต้องตามสัญญา คู่กรณีก็ยังคงมีนิติสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่จนกว่าจะได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาซึ่งเป็นการยุติโครงการดังกล่าว **จึงถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี**

กรณีผู้รับจ้างฟ้องหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง : การฟ้องขอให้ผู้ว่าจ้างชำระเงินค่าจ้างตามสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ผู้ว่าจ้างชดใช้เงินค่าจ้างที่ค้างชำระในงวดงานบางงวด และให้คืนเงินค่าปรับที่ปรับไว้เกิน พร้อมทั้งให้คืนหนังสือค้ำประกันสัญญาและหนังสือค้ำประกันการจ่ายเงินล่วงหน้านั้น สำหรับกรณีการขอให้ชดใช้เงินค่าจ้าง **ถือว่าสิทธิเรียกร้องเงินค่าจ้างในงานงวดหนึ่งงวดใด ย่อมเกิดขึ้นนับแต่วันที่ผู้ว่าจ้างรับมอบงานงวดนั้น** ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๕/๒๕๕๐ การยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้ผู้ว่าจ้างชำระเงินค่าจ้างในส่วนที่สั่งให้ทำงานเพิ่มเติม **ถือว่าวันที่ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายโดยไม่**



ยอมจ่ายค่าจ้างในส่วนของงานที่ผู้รับจ้างทำเพิ่มเติม เป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๑/๒๕๕๐ แต่หากไม่ปรากฏว่าผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายในวันใดแล้ว ถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้จ่ายเงินชดเชยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับจ้างมีหนังสือถึงผู้ว่าจ้างเพื่อขอให้ผู้ว่าจ้างเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ว่าจ้างได้รับหนังสือขอให้จ่ายเงินค่าจ้างจากผู้รับจ้างในวันใด ถือว่าผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ว่าผู้ว่าจ้างผิดสัญญาอย่างซ้ำภายในวันสุดท้ายของเดือนที่มีหนังสือขอให้ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๖/๒๕๕๐ กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งปฏิเสธการจ่ายค่าจ้างจากผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง

ข้อสังเกต คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ๒๐/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับจ้างมีหนังสือทวงถามให้ผู้ว่าจ้างชำระเงินค่างาน ผู้ว่าจ้างมีหนังสือแจ้งว่ายังไม่ได้รับเงินค่างานส่วนเหลือดังกล่าวจากสำนักงานคลังจังหวัดโดยมิได้โต้แย้งหรือปฏิเสธการชำระหนี้ นั้น ถือเป็นการยอมรับสภาพหนี้ตามสิทธิเรียกร้องของผู้รับจ้างอันเป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลง และเริ่มนับอายุความใหม่ นับถัดจากวันที่มีการรับสภาพหนี้ดังกล่าว

การฟ้องขอให้ผู้ว่าจ้างคืนเงินค่าปรับ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๓/๒๕๕๐ ที่ ๘๓๔/๒๕๔๗ ที่ ๙๕๘/๒๕๔๗ ที่ ๕๑/๒๕๔๘ ที่ ๖๘๒/๒๕๔๘ ที่ ๘๙๓/๒๕๔๘ ที่ ๑๙๘/๒๕๔๙ ที่ ๒๕๓/๒๕๔๙ และที่ ๓๕๓/๒๕๕๐ ผู้รับจ้างเห็นว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างหักเงินค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าจากค่าจ้างไม่ถูกต้อง จึงยื่นฟ้องคดี เพื่อขอคืนเงินค่าปรับดังกล่าว ถือว่าวันที่ผู้ว่าจ้างหักเงินค่าปรับเป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๐ และที่ ๕๙๑/๒๕๔๘ ผู้รับจ้างเห็นว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างหักเงินค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าจากค่าจ้างไม่ถูกต้อง จึงยื่นฟ้องคดีเพื่อขอคืนเงินค่าปรับและหนังสือคำประกันการจ่ายเงินล่วงหน้าคืนจากผู้ว่าจ้างนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ว่าจ้างหักเงินค่าปรับและหักเงินที่ได้จ่ายไปเป็นค่าจ้างล่วงหน้าเมื่อใด ถือว่าวันที่



ผู้รับจ้างมีหนังสือแจ้งต่อผู้ว่าจ้างเรียกคืนเงินปรับเนื่องจากงานไม่แล้วเสร็จและถูกหักเงินที่เบิกล่วงหน้าส่วนที่เหลือ เป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๘/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างมีหนังสือเรียกให้ชำระค่าปรับถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดียินยอมชำระค่าปรับโดยให้หักจากเงินค่าจ้างเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๘/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับถือว่าในเดือนที่มีการหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอคืนเงินค่าปรับดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๑/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับแต่ต่อมาพบว่าการคำนวณเงินค่าปรับไม่ถูกต้องจึงคืนเงินค่าปรับบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนยังมีสิทธิได้รับเงินค่าปรับมากกว่าจำนวนเงินค่าปรับที่ได้รับมาแล้วนั้น ถือว่าวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับบางส่วนดังกล่าว เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทราบจำนวนค่าปรับที่แท้จริงอันเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

การฟ้องขอให้ผู้ว่าจ้างคืนหลักประกันสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๐ สิทธิของผู้รับจ้างที่จะได้รับหนังสือคำประกันสัญญาคืนจากผู้ว่าจ้างเกิดขึ้นนับแต่วันที่ผู้ว่าจ้างได้ออกหนังสือรับรองผลงานที่ส่งมอบแล้วให้แก่ผู้รับจ้าง ซึ่งถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ผู้ว่าจ้างคืนหนังสือคำประกันสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๐/๒๕๕๐ การฟ้องขอให้ผู้ว่าจ้างคืนเงินหลักประกันสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับแจ้งการริบหลักประกันดังกล่าวอันเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

การฟ้องขอให้ชำระเงินชดเชยค่างานก่อสร้าง (ค่า K)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๔๔ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาทบทวนการไม่จ่ายเงินชดเชย



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๙/๒๕๕๓ และที่ ๒๔๙/๒๕๕๙ กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาเงินชดเชยฯ

การฟ้องขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย

การใช้สิทธิเรียกร้องของเอกชนผู้รับจ้างตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดจะเป็นการฟ้องขอให้ชำระค่าเสียหาย อันเนื่องมาจากการฉ้อโกงการจ่ายค่าจ้างล่าช้า การยกเลิกสัญญาจ้าง การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญา และการไม่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างให้ผู้รับจ้างทราบซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีในการฟ้องเรียกให้ชำระค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวไว้ ดังนี้

การฟ้องขอให้ชำระค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการจ่ายค่าจ้างล่าช้า

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๙/๒๕๕๖ ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่得有หนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างชำระค่าจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๖/๒๕๕๖ กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้ทราบการปฏิเสธการชำระเงินค่าเสียหาย

การฟ้องขอให้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการบอกเลิกสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๑/๒๕๕๐ ถือว่าวันที่ผู้รับจ้าง得有หนังสือแจ้งต่อผู้ว่าจ้างว่า ผู้ว่าจ้างจ้างไม่มีเหตุผลที่จะบอกเลิกสัญญากับผู้รับจ้างได้ เป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๘/๒๕๕๐ กรณีที่ถือว่าวันที่ผู้รับจ้าง得有หนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาจากผู้ว่าจ้าง เป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

ในกรณีที่ไมปรากฏว่าผู้รับจ้าง得有หนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาในวันใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๕/๒๕๕๐ และที่ ๕๙๖/๒๕๕๐ ถือว่าผู้รับจ้างได้รับทราบถึงหนังสือดังกล่าวอย่างช้าที่สุดในวันที่ผู้รับจ้างมีหนังสืออุทธรณ์หรือคัดค้านการบอกเลิกสัญญา



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๑/๒๕๕๐ ในกรณีที่ไม่ปรากฏว่าผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาในวันใด ถือว่าผู้รับจ้างได้รับการแจ้งบอกเลิกสัญญาตั้งแต่วันที่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๖/๒๕๕๐ กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างเห็นว่าการบอกเลิกสัญญาจ้างของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญากลับไปยังหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง และนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างชดใช้ค่าเสียหายและคืนหนังสือค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง ถือว่าวันที่เอกชนผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาจากหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรืออย่างช้าในวันที่เอกชนผู้รับจ้างมีหนังสือคัดค้านการบอกเลิกสัญญาจ้าง มิใช่วันที่เอกชนผู้รับจ้างมีหนังสือบอกเลิกสัญญากลับไปยังหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๖/๒๕๕๐ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ผู้รับจ้างหยุดดำเนินงาน ถือเป็น การแสดงเจตนาบอกเลิกสัญญา วันที่ผู้รับจ้างได้รับแจ้งการแสดงเจตนาบอกเลิกสัญญาดังกล่าว จึงเป็นวันที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่หากปรากฏว่าผู้รับจ้างได้ยื่นฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลยุติธรรม และต่อมาศาลยุติธรรมได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้ผู้รับจ้างนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ ผู้รับจ้างจะต้องยื่นฟ้องคดีดังกล่าวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๘/๒๕๔๙ กรณีฟ้องขอให้ชำระค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญา ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอรับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างฯ ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๘/๒๕๔๘ การฟ้องขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา และขอให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในการอนุมัติให้



เปลี่ยนแปลงคู่สัญญา ระยะเวลาการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งไม่อนุมัติให้เปลี่ยนแปลง

๒. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานไม้ป่าชายเลน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๔๗ ที่ ๒๒๐/๒๕๔๗ ที่ ๒๕๒-๒๖๓/๒๕๔๗
ที่ ๓๑๙/๒๕๔๗ ที่ ๓๒๘/๒๕๔๗ ที่ ๓๖๘-๓๗๐/๒๕๔๗ ที่ ๓๘๐-๓๙๓/๒๕๔๗
ที่ ๓๙๔/๒๕๔๗ ที่ ๔๖๖/๒๕๔๗ ที่ ๗๙๓/๒๕๔๗ ที่ ๗๙๘/๒๕๔๗ ที่ ๕๗/๒๕๔๘
ที่ ๑๒๘/๒๕๔๘ ที่ ๑๔๐/๒๕๔๘ ที่ ๑๖๑/๒๕๔๘ ที่ ๓๕๔/๒๕๔๘ และที่ ๓๓๒/๒๕๔๘

การฟ้องขอให้ผู้รับสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนชำระค่าเปิดป่ารายปี ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันถัดจากวันครบกำหนดชำระหนี้ในแต่ละรอบปีสัมปทาน

การฟ้องขอให้ชำระเบี้ยปรับและค่าเสียหาย

การฟ้องขอให้ผู้รับสัมปทานชำระเบี้ยปรับและค่าเสียหายตามสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนนั้น มีสาเหตุมาจากกรณีต่างๆ เช่น กรณีดำเนินการทำไม้ไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญาสัมปทาน กรณีผู้รับสัมปทานไม่ดำเนินการปลูกป่าทดแทนตามสัญญาสัมปทาน และกรณีผู้รับสัมปทานถึงแก่ความตาย ซึ่งอาจสรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในกรณีต่างๆ ดังกล่าวได้ดังนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๔๗ ที่ ๒๖๓/๒๕๔๗ และที่ ๓๖๘-๓๗๐/๒๕๔๗ กรณีฟ้องขอให้ชำระเบี้ยปรับอันเนื่องมาจากการดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสัญญาสัมปทาน ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาตามหนังสือทวงถามให้ชำระเบี้ยปรับ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๔/๒๕๔๗ กรณีฟ้องขอให้ชำระเงินค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการดำเนินการปลูกป่าทดแทนตามสัญญาสัมปทาน ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือทวงถามให้ชำระหนี้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๔/๒๕๔๙ กรณีฟ้องขอให้ชำระเบี้ยปรับและค่าเสียหายตามสัญญากรณีผู้รับสัมปทานถึงแก่ความตาย ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการตายของผู้รับสัมปทานอันเป็นวันเริ่มนับอายุความฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ซึ่งเป็นทายาทของผู้รับสัมปทานชำระหนี้ที่ผู้รับสัมปทานค้างชำระตามสัญญาสัมปทานนับแต่วันที่ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอรับโอนสัมปทาน

การฟ้องเรียกคืนเงินประกันการปฏิบัติตามสัญญาสัมปทาน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๙-๕๘๐/๒๕๕๖ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องแย้งเพื่อขอเงินประกันฯคืนเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันสิ้นสุดสัญญาสัมปทานซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเรียกเงินประกันฯคืน และเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาอนุญาตให้ใช้ความถี่วิทยุ

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้สัมปทานฟ้องเรียกให้ผู้รับสัมปทานชำระเงินเพิ่มอันเนื่องมาจากการชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุรายปีเกินเวลาที่กำหนด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๕๙ กระทรวงคมนาคมได้มีประกาศกำหนดให้ผู้ที่ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุในข่ายวิทยุคมนาคมเฉพาะกิจเป็นรายปีหากไม่ชำระค่าตอบแทนดังกล่าวในเวลาที่กำหนดจะต้องชำระเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนฯ ที่ต้องชำระต่อวันนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระครบถ้วนโดยผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าตอบแทนฯ รายปีงวดแรกภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าตอบแทนฯ รายปีงวดแรกในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนดังกล่าวในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๒ โดยไม่ได้ชำระเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนฯ ตามประกาศกระทรวงคมนาคมข้างต้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินดังกล่าวแล้วแต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ยอมชำระนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าตอบแทนฯ รายปีงวดแรกในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙ แต่ได้ชำระเงินดังกล่าวในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๒ โดยไม่ได้ชำระเงินเพิ่มฯ ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เพื่อเรียกเงินเพิ่มฯ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอาจบังคับสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินเพิ่มฯ ได้เป็นต้นมา

๓. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา

สัญญาที่เกี่ยวกับการรับทุนการศึกษาหรือสัญญาลาศึกษาต่อเป็นสัญญาทางปกครองอีกประเภทหนึ่งที่มีประเด็นข้อพิพาทค่อนข้างหลากหลาย และศาลได้มีแนวความคิดว่าวินิจฉัยเกี่ยวกับระยะเวลาในกรณีต่างๆที่น่าสนใจหลายกรณี ดังนี้



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๖/๒๕๔๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีให้ผู้ให้ทุนฟ้องเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนคืนแก่ทางราชการอันเนื่องมาจากผู้รับทุนไม่สามารถที่จะพัฒนาภาษาอังกฤษตามเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดในการเดินทางไปศึกษาต่อต่างประเทศได้ ถือว่าผู้ให้ทุนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ออกเลิกสัญญารับทุน

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีผู้ให้ทุนฟ้องเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนคืนแก่ทางราชการอันเนื่องมาจากผู้รับทุนไม่สามารถเดินทางไปศึกษาวิชาในต่างประเทศได้ตามสัญญา ถือว่าผู้ให้ทุนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่การเพิกถอนทุนมีผล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๕/๒๕๔๘ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับทุนไม่สามารถเดินทางไปศึกษาวิชาในต่างประเทศได้ตามสัญญาทุนพัฒนาข้าราชการตามความต้องการของสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติเป็นเหตุให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ให้ทุนเพิกถอนทุนดังกล่าวโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๖ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้รับทุนทราบเกี่ยวกับการเพิกถอนทุน และเรียกให้ชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้รับทุนไม่ชดใช้ทุนคืน ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๖ แม้จะปรากฏว่าในเวลาต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่ายินดีชดใช้เงินคืนแก่ทางราชการโดยขอผ่อนชำระเป็นรายเดือนซึ่งเป็นการรับสภาพหนี้อันมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘/๒๕๕๐ การนับระยะเวลาการฟ้องคดี กรณีผู้ให้ทุนฟ้องเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้เงินคืนแก่ทางราชการอันเนื่องมาจากผู้รับทุนไม่อาจศึกษาได้ครบตามหลักสูตรที่กำหนด ถือว่าหน่วยงานผู้ให้ทุนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่เจ้าหน้าที่ของผู้ให้ทุนได้รับหนังสือจากมหาวิทยาลัยที่ขอส่งคืนเงินทุนการศึกษาของผู้รับทุนเนื่องจากผู้รับทุนพ้นสภาพการเป็นนิสิตของมหาวิทยาลัย

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีฟ้องเรียกให้ผู้สำเร็จการศึกษาชดใช้เงินตามสัญญาอันเนื่องมาจากผู้สำเร็จการศึกษาไม่ไปรายงานตัวเพื่อเลือกสถานที่ปฏิบัติราชการตามสัญญา ถือว่าวันที่หน่วยงานที่ทำหน้าที่แทนหน่วยงานคู่สัญญาในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาได้รับหนังสือลาออกเป็นวันที่หน่วยงานคู่สัญญารู้หรือควรรู้ถึงเหตุ



แห่งการฟ้องคดี เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันที่มีการกระทำผิดสัญญาจึงถือว่าเป็นวันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแท้จริง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๔/๒๕๕๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี เรื่อง ขอลาออกโดยไม่ปฏิบัติงานชดใช้ทุนและยินยอมชดใช้เงิน ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญา และมีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นแล้วตั้งแต่วันดังกล่าวเมื่อคณะแพทยศาสตร์ฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ กรณีจึงถือว่าคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดีเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่แทนผู้ฟ้องคดีในการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวข้องกับสัญญา เมื่อคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดีได้ทราบถึงการกระทำผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองแล้ว จึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ มิใช่นับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงิน ซึ่งเป็นขั้นตอนการบังคับชำระหนี้ผิดสัญญา และเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำผิดสัญญาอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองที่แท้จริง

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีฟ้องเรียกให้ผู้ลาศึกษาชดใช้ทุน อันเนื่องมาจาก ผู้ลาศึกษาไม่จบการศึกษาและไม่มารายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการภายในเวลาที่กำหนด ถือว่าวันที่ครบกำหนดให้มารายงานตัวดังกล่าวเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๔๘ และที่ ๖๙๘/๒๕๔๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีฟ้องเรียกให้ผู้ลาศึกษาชดใช้ทุน อันเนื่องมาจากผู้ลาศึกษาไม่จบการศึกษาและไม่มารายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการตามสัญญาล่าช้า ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ทุนนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าวที่ผู้ลาศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นข้าราชการในตำแหน่งอาจารย์ ๔ ทำสัญญาลาศึกษาหรือฝีกอบรม ณ ต่างประเทศ กับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ฟ้องคดี) ต่อมาเมื่อครบกำหนดตามสัญญาในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ไปรายงานตัวเพื่อกลับเข้ารับราชการภายใน ๓๐ วัน



นับตั้งแต่วันดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในสัญญาฉบับนั้น ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุการณ์ฟ้อง เพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาลาศึกษา นับแต่วันที่มีคำสั่งดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๕๐ สำหรับการฟ้องเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ตามสัญญาลาศึกษาข้างต้น เมื่อปรากฏว่าผู้ค้ำประกันมีหนังสือขอผ่อนชำระหนี้ดังกล่าว จึงเป็นการรับสภาพหนี้ซึ่งมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลง และเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่มีการทำหนังสือรับสภาพหนี้ (เริ่มนับวันถัดจากวันที่มีหนังสือรับสภาพหนี้) โดยการรับสภาพหนี้ดังกล่าว เป็นเรื่องเฉพาะตัวผู้ค้ำประกันนั้น ไม่มีผลกระทบต่อผู้ลาศึกษาหรือผู้ค้ำประกันรายอื่น

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีฟ้องเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนคืนอันเนื่องมาจากผู้รับทุนปฏิบัติราชการชดใช้ทุนไม่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๕/๒๕๕๐ และที่ ๘๒๑/๒๕๕๐ กรณีผู้รับทุนลาออกจากราชการ ในกรณีที่ผู้รับทุนการศึกษาปฏิบัติราชการไม่ครบกำหนดระยะเวลาชดเชยใช้ทุนตามสัญญาเนื่องจาก ผู้รับทุนลาออกจากราชการ ถือว่าวันที่ที่ผู้รับทุนระบุให้มีผลเป็นการพ้นจากการรับราชการเป็นวันที่หน่วยงานคู่สัญญาหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๐ กรณีที่ถือว่าหน่วยงานคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ให้ทุนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าในวันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากหน่วยงานในสังกัดซึ่งผู้รับทุนปฏิบัติงานอยู่ว่าผู้รับทุนผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอลาไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ประสงค์จะต่อสัญญาการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยกับมหาวิทยาลัยมหิดล และไม่ขอทำสัญญาผูกพันกลับมาปฏิบัติงานชดใช้ทุนอีก สัญญาการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสิ้นสุดลงทำให้มหาวิทยาลัยมหิดลไม่สามารถควบคุมดูแลการปฏิบัติงานชดใช้ทุนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ กรณีจึงเป็นการผิดสัญญา เมื่อปรากฏว่ามหาวิทยาลัยมหิดลมีหนังสือลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทราบถึงกรณีการลาออกจากการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๔ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รู้ถึงการผิดสัญญาและรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหนังสือดังกล่าวเป็นอย่างช้า



แต่หากไม่ปรากฏว่าหน่วยงานคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ให้ทุนได้รับทราบถึงการลาออกจากราชการของผู้รับทุนจากหน่วยงานในสังกัดในวันใด ถือว่าผู้ให้ทุนรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่หน่วยงานคู่สัญญามีหนังสือเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๑/๒๕๕๐ หากไม่ปรากฏว่าหน่วยงานคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ให้ทุนได้รับทราบถึงการลาออกจากราชการของผู้รับทุนจากหน่วยงานในสังกัดในวันใด ถือว่าผู้ให้ทุนรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่หน่วยงานคู่สัญญามีหนังสือเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๖/๒๕๕๐ กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ให้ทุนรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดภายในเดือนที่หน่วยงานซึ่งผู้รับทุนปฏิบัติงานอยู่มีหนังสือแจ้งถึงการลาออกจากราชการของผู้รับทุน

กรณีที่ถือว่าวันที่ที่หน่วยงานคู่สัญญาระบุให้ผู้รับทุนพ้นจากการรับราชการตามคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการ เป็นวันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๕๐ ที่ ๑๐๐/๒๕๕๐ ที่ ๑๐๑/๒๕๕๐ ที่ ๑๔๓/๒๕๕๐ ที่ ๔๑๘/๒๕๕๐ และที่ ๕๓๒/๒๕๕๐ กรณีที่ถือว่าวันที่ที่หน่วยงานคู่สัญญาระบุให้ผู้รับทุนพ้นจากการรับราชการตามคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการ เป็นวันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี สัญญาของผู้ได้รับทุนของกรมตำรวจ (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อเข้าศึกษาหลักสูตรนักบินพาณิชย์ตรี (ปีกติด) ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสัญญาค้าประกันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสัญญาทางปกครองและสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาแล้วเข้ารับราชการไม่ครบระยะเวลา ๘ ปี ตามข้อสัญญาโดยผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงอาจบังคับสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินให้แก่ทางราชการนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พ้นจากสถานภาพการเป็นข้าราชการ เป็นต้นไป จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๑/๒๕๕๐ ที่ ๓๐/๒๕๕๐ ที่ ๒๐๒/๒๕๕๐ และที่ ๒๔๕/๒๕๕๐ กรณีผู้รับทุนถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ในกรณีที่ผู้รับทุนการศึกษาปฏิบัติราชการไม่ครบกำหนดระยะเวลาชดใช้ทุนตามสัญญา **เนื่องมาจาก** หน่วยงานต้นสังกัดซึ่งเป็นคู่สัญญา มีคำสั่งไล่ออกหรือปลดผู้รับทุนออกจากราชการ ถือว่าวันที่ที่ออกหนังสืออันเป็นคำสั่งไล่ออกหรือปลดผู้รับทุนออกจากราชการเป็นวันที่หน่วยงานคู่สัญญาหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

ในกรณีที่ผู้สมัครเข้าเป็นนักเรียนจ่าทหารเรือปฏิบัติราชการไม่ครบกำหนดระยะเวลาชดใช้ทุนตามสัญญา เนื่องจากถูกหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งเป็นคู่สัญญา มีคำสั่งปลดออกจากราชการ ถือว่าวันที่ที่ออกหนังสือเป็นคำสั่งปลดผู้รับทุนออกจากราชการเป็นวันที่หน่วยงานคู่สัญญาหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๐/๒๕๕๐ ในกรณีที่ผู้สมัครเข้าเป็นนักเรียนจ่าทหารเรือปฏิบัติราชการไม่ครบกำหนดระยะเวลาชดใช้ทุนตามสัญญา เนื่องจากถูกหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งเป็นคู่สัญญา มีคำสั่งปลดออกจากราชการ ถือว่าวันที่ที่ออกหนังสือเป็นคำสั่งปลดผู้รับทุนออกจากราชการเป็นวันที่หน่วยงานคู่สัญญาหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ แม้จะระบุในหนังสือดังกล่าวให้มีผลเป็นการปลดออกย้อนหลัง

กรณีที่ผู้รับทุนพ้นสภาพจากการเป็นนักศึกษา ก่อนสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร ถือว่าวันที่มหาวิทยาลัยมีคำสั่งให้ผู้รับทุนพ้นสถานภาพการเป็นนิสิตในปี ๒๕๔๓ เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๑/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับทุนพ้นสภาพจากการเป็นนักศึกษา ก่อนสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร ถือว่าวันที่มหาวิทยาลัยมีคำสั่งให้ผู้รับทุนพ้นสถานภาพการเป็นนิสิต ในปี ๒๕๔๓ เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่ถือว่าผู้รับทุนลาออกจากการเป็นนักศึกษา ถือว่าวันที่ส่วนราชการในระดับจังหวัดได้รับแจ้งถึงการลาออกดังกล่าวจากหน่วยงานที่ผู้รับทุนปฏิบัติราชการชดใช้ทุน เป็นวันที่หน่วยงานต้นสังกัด (หน่วยงานคู่สัญญา) ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑/๒๕๕๐ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ถึงผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีนพรัตน์ วชิระชลลาออกจากการศึกษาตั้งแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ และผู้อำนวยการสถาบันพระบรมราชชนกได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๒ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากการศึกษาตั้งแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ จึงถือว่าวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาและเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้

ถือว่าวันที่ผู้รับทุนนำเงินตามจำนวนที่ผู้ให้ทุนทวงถามไปชำระให้แก่ผู้ให้ทุนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๔/๒๕๕๐ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีผู้รับทุนฟ้องเรียกให้ผู้ให้ทุนคืนเงินเบี้ยปรับพร้อมดอกเบี้ยที่ชำระไว้เกินให้แก่ผู้รับทุน ถือว่าวันที่ผู้รับทุนนำเงินตามจำนวนที่ผู้ให้ทุนทวงถามไปชำระให้แก่ผู้ให้ทุนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

นับตั้งแต่วันที่หน่วยงานทางปกครองที่ผู้รับทุนปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับทุนลาออกจากราชการอันเป็นวันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗/๗/๒๕๕๐ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีผู้ให้ทุนฟ้องเรียกให้ผู้ค้าประกันชดใช้เงินตามสัญญาอันเนื่องมาจากผู้รับทุนลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนต้องนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ผู้ค้าประกันชดใช้เงินตามสัญญาภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่หน่วยงานทางปกครองที่ผู้รับทุนปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับทุนลาออกจากราชการอันเป็นวันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีฟ้องเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนคืนอันเนื่องมาจากผู้รับทุนปฏิบัติราชการชดใช้ทุนไม่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาถือว่าวันที่ที่หน่วยงานคู่สัญญาระบุให้ผู้รับทุนพ้นจากการรับราชการตามคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการ เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๕๐ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีฟ้องเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนคืนอันเนื่องมาจากผู้รับทุนปฏิบัติราชการชดใช้ทุนไม่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาถือว่าวันที่ที่หน่วยงานคู่สัญญาระบุให้ผู้รับทุนพ้นจากการรับราชการตามคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

๔. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาเวนคืนที่ดิน

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๖/๒๕๔๙ การที่หน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินอยู่ในเขตที่ดินจะถูกเวนคืน มีหนังสือทวงถามให้ผู้ขายที่ดินคืนเงินค่าที่ดินเนื่องมาจากการทำการรังวัดแล้วได้จำนวนที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ในสัญญาซื้อขายที่ดิน อันเป็นการทวงถามให้ดำเนินการตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ในสัญญาดังกล่าวนั้น ถือว่าผู้ซื้อที่ดินรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้ขายคืนเงินค่าที่ดินตั้งแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามหนังสือทวงถามให้ชำระเงินคืนดังกล่าว

ข้อสังเกต ตามแนวคำวินิจฉัยศาลจะถือวันที่ได้รับแจ้งการแบ่งแยกโฉนดเพื่อแบ่งแยกเนื้อที่ตามที่ได้เวนคืนและรู้ถึงจำนวนเนื้อที่ที่ขาดเกิน เป็นวันรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่แบ่งแยก

๕. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญากู้ยืม

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้กู้ยื่นฟ้องผู้กู้ ตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการจัดหาปุ๋ยเคมี ถือว่าผู้ให้กู้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญาดังกล่าว

อนึ่ง การที่ผู้กู้ได้ชำระหนี้เงินกู้ให้แก่ผู้ให้กู้ในภายหลังจากที่ผู้ให้กู้ได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลแล้วหาไม่ผลทำให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีอันเป็นอายุความสะดุดหยุดลงไม่



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๐/๒๕๕๐ กรณีที่สหกรณ์การเกษตรปศุสัตว์ สุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กู้ยืมเงินจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ฟ้องคดี) ตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการจัดหาปุ๋ยเคมีตามสัญญาดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระคืนเงินกู้ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระเงินคืนเงินกู้ยืมในวันดังกล่าวอันเป็นการผิดสัญญา **จึงถือได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญาดังกล่าวและถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอันมีผลให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับแต่วันนั้น** เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดสุรินทร์ในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดสุรินทร์ได้โอนคดีมายังศาลปกครองตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลฯ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และแม้ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ชำระดอกเบี้ยเงินกู้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีก็เป็นการชำระหนี้ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลแล้ว จึงหาผลทำให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีอันเป็นอายุความสะดุดหยุดลงไม่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘/๒๕๕๒ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้กู้ยืมฟ้องผู้กู้ตามสัญญากู้ยืม เงินกองทุนส่งเสริมเกษตรกร ตามโครงการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนากลุ่มเกษตรกร ถือว่าหน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นผู้ให้กู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืม

๖. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญารับฝากทรัพย์

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร

กรณีที่หน่วยงานคู่สัญญายื่นฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เก็บรักษาและแปรสภาพข้าวเปลือกที่รับฝากตามสัญญาฝากเก็บข้าวเปลือกแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารและจัดจำหน่ายข้าวสารกับองค์การคลังสินค้าได้ยกยอกข้าวเปลือกที่เก็บรักษาไว้เป็นการปฏิบัติผิดสัญญานั้น **เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าหน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาได้รับ**



รายงานเหตุยกยกดั่งกล่าวเมื่อใดยอมถือได้ว่าวันที่หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาร้องทุกข์กรณีดังกล่าวต่อพนักงานสอบสวนเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๕/๒๕๕๐ กรณีที่องค์การคลังสินค้า (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาผู้มีหน้าที่เก็บรักษาและแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร ตามสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร ชดใช้ค่าเสียหายจากการยกยกข้าวเปลือกอันเป็นการปฏิบัติผิดสัญญาพิพาทนั้น ข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไม่พบข้าวสารที่เหลือจากการจำหน่ายและที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดี หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีจึงได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีในข้อหายกยกทรัพย์นั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับรายงานเหตุยกยกดั่งกล่าวจากเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเมื่อใดยอมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าก่อนการยื่นฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีในข้อหายกยกทรัพย์ซึ่งพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัด และผู้ฟ้องคดีก็ได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการยกยกดั่งกล่าว อันเป็นการใช้สิทธิเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการละเมิดในคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาแทนการยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากอีกคดีหนึ่ง ดังนั้นเมื่อคดีนี้เป็นคดีพิพาทในส่วนของข้อตกลงซื้อขายเป็นกรณีพิพาทในส่วนแพ่ง จึงมีอายุความการฟ้องคดีสิบปีนั้น เห็นว่าเมื่อคดีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงต้องนำระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาใช้กับกรณีนี้ นอกจากนี้ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าคำพิพากษาในคดีอาญาที่ศาลจังหวัดพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีขายข้าวให้กับผู้ถูกฟ้องคดี นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวพันกันในส่วนของการซื้อขายข้าวสาร ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๖ บัญญัติว่าในการพิพากษาคดีส่วนแพ่ง ศาลจำต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญา แต่คดีอาญาดังกล่าวศาลจังหวัดได้พิพากษายกฟ้องด้วยเหตุสงสัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดียกยกข้าวสารของผู้ถูกฟ้องคดีไปจริงหรือไม่



จึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงไม่มีข้อเท็จจริงใดในคดีอาญาที่ถือให้รับฟังได้ในคดีนี้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๕๒ กรณีที่หน่วยงานคู่สัญญายื่นฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เก็บรักษาและแปรสภาพข้าวเปลือกที่รับฝากตามสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือกแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสารดังกล่าว ไม่ส่งมอบข้าวเปลือกที่แปรสภาพเป็นข้าวสารตามสัญญา **ถือว่าวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดส่งมอบข้าวสารเป็นวันที่หน่วยงานทางปกครองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี** เมื่อครบกำหนดเวลาส่งมอบดังกล่าวแล้วผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ส่งมอบข้าวสารจำนวนดังกล่าวเข้าคลังสินค้ากลาง อันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดส่งมอบข้าวสารตามสัญญาให้แก่องค์การคลังสินค้าเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นแล้ว และถือว่าองค์การคลังสินค้ารู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าวด้วย

๗. การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาจ้างลูกจ้างส่วนราชการ

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒๙/๒๕๕๐ กรณีลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการยื่นฟ้องโต้แย้งคำสั่งไล่ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการออกจากงาน เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกล่าออกจากงานอันเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

๘. การฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาล

ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๒/๒๕๕๐ จากบทบัญญัติดังกล่าว กรณีที่เจ้าท่าจะร้องขอต่อศาล เพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาการยื่นคำร้องขอต่อศาลเอาไว้ ดังนั้น คำวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับกรณี ที่กรมเจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใด จึงอาจไม่ปรากฏแนวทางการวินิจฉัยที่เป็นการวางหลักเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเช่นว่านี้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรมเจ้าท่าสามารถนำคดีมาฟ้องศาลเพื่อบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกซึ่งปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างล่วงล้ำน้ำรื้อถอนสิ่งก่อสร้างดังกล่าวตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและศาลมีอำนาจออกบังคับได้ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยไม่ต้องรอการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอนของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ



บทที่ ๕

คำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีสัญญาทางปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีที่สำคัญในคดีความรับผิดตามสัญญาทางปกครอง ดังนี้

หน่วยงานทางปกครองย่อมไม่อาจปฏิเสธความรับผิดตามสัญญาทางปกครองโดยกล่าวอ้างถึงเหตุที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการจัดทำสัญญาให้ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการที่ระเบียบได้กำหนดไว้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓/๒๕๔๙ หน่วยงานทางปกครองย่อมไม่อาจปฏิเสธความรับผิดตามสัญญาทางปกครองโดยกล่าวอ้างเหตุที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการจัดทำสัญญาให้ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการที่ระเบียบว่าด้วยการพัสดุกำหนดไว้ หากปรากฏว่ามีพฤติการณ์ที่ทำให้คู่สัญญา อีกฝ่ายหนึ่งเชื่อโดยสุจริตว่าสัญญามีผลผูกพันโดยกฎหมายและไม่ปรากฏว่ามีการสมรู้ร่วมคิดหรือการสมยอมกันระหว่างคู่สัญญา ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติตามระเบียบฯ เป็นเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติงานภายในของเจ้าหน้าที่เท่านั้น

ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องผูกพันตามสัญญาในอันที่จะต้องชำระสินจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง โดยไม่อาจกล่าวอ้างการไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนภายในของผู้ว่าจ้างที่จะต้องปฏิบัติในการเข้าทำสัญญาจ้างกับบุคคลอื่นเพื่อปฏิเสธการชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าวให้แก่ผู้รับจ้างได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕/๒๕๕๐ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้ว่าจ้างให้เอกชนก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างโดยไม่มีการลงนามจัดทำสัญญาระหว่างหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างกับเอกชนผู้รับจ้างตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ แต่ผู้ว่าจ้างได้แสดงเจตนาที่จะว่าจ้างผู้รับจ้างเข้าดำเนินการก่อสร้าง และผู้รับจ้างได้ตอบรับและเข้าดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวแล้ว ถือเป็นการแสดงเจตนาทำคำเสนอและคำสนองที่ถูกต้องตรงกัน ประกอบกับสัญญาจ้างก่อสร้างมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้บัญญัติให้ต้องทำเป็นหนังสือการแสดงเจตนาดังกล่าวจึงมีผลให้ผู้ว่าจ้างต้องผูกพันตามสัญญาในอันที่จะต้องชำระสินจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง โดยไม่อาจกล่าวอ้างการไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนภายในของผู้ว่าจ้างที่จะต้องปฏิบัติในการเข้าทำสัญญาจ้างกับบุคคลอื่นเพื่อปฏิเสธการชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าวให้แก่ผู้รับจ้าง



หน่วยงานทางปกครองให้ไม่อาจกล่าวอ้างเรื่องการไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวซึ่งเป็นเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติภายในของหน่วยงานมาปฏิเสธความรับผิดตามสัญญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘/๒๕๕๐ การที่ผู้มีอำนาจกระทำการแทนหน่วยงานทางปกครองดำเนินการจัดทำสัญญาทางปกครองกับบุคคลภายนอกในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครอง โดยมีได้ทำให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และรูปแบบตามที่ระเบียบของทางราชการกำหนดไว้ หากปรากฏว่าบุคคลภายนอกกระทำการโดยสุจริต สัญญาย่อมมีผลสมบูรณ์และผูกพันหน่วยงานทางปกครองให้ไม่อาจกล่าวอ้างเรื่องการไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวซึ่งเป็นเรื่องขั้นตอนการปฏิบัติภายในของหน่วยงานมาปฏิเสธความรับผิดตามสัญญา

หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญา่อมไม่อาจจัดทำสัญญาทางปกครองโดยกำหนดให้มีเงื่อนไขหรือข้อตกลงที่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับเรื่องที่มีการจัดทำสัญญาดังกล่าวกำหนดไว้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๑/๒๕๕๐ ที่ อ.๒๓๓/๒๕๕๐ ที่ อ.๒๙๑/๒๕๕๐ และที่ อ.๒๘๑/๒๕๕๑ หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญา่อมไม่อาจจัดทำสัญญาทางปกครองโดยกำหนดให้มีเงื่อนไขหรือข้อตกลงที่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับเรื่องที่มีการจัดทำสัญญาดังกล่าวกำหนดไว้ การจัดทำสัญญาที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ข้างต้นย่อมมีผลทำให้ข้อตกลงในส่วนที่ขัดหรือแย้งนั้นไม่มีผลใช้บังคับให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามการกำหนดข้อตกลงใดในสัญญาของหน่วยงานทางปกครองโดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้นย่อมไม่อาจใช้บังคับได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๕/๒๕๕๐ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน และเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องถือปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามหรือตกลงให้มีผลเป็นอย่างอื่นผิดไปจากที่กำหนดไว้ การกำหนดข้อตกลงใดในสัญญาของหน่วยงานทางปกครองโดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ย่อมไม่อาจใช้บังคับได้



หน่วยงานทางปกครองไม่อาจจัดทำสัญญาโดยมีข้อกำหนดยกเว้นระยะเวลาการฟ้องคดีดังกล่าวสัญญาใดที่จัดทำขึ้นโดยมีข้อกำหนดมิให้ถือเอาระยะเวลาในการฟ้องคดีเป็นสำคัญข้อกำหนดในสัญญานั้นย่อมไม่อาจใช้บังคับได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒๐/๒๕๕๐ การที่กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิฟ้องคดี ถือเป็นนิตินโยบายของรัฐ หน่วยงานทางปกครองไม่อาจจัดทำสัญญาโดยมีข้อกำหนดยกเว้นระยะเวลาการฟ้องคดีดังกล่าว สัญญาใดที่จัดทำขึ้นโดยมีข้อกำหนดมิให้ถือเอาระยะเวลาในการฟ้องคดีเป็นสำคัญ ข้อกำหนดในสัญญานั้นย่อมไม่อาจใช้บังคับได้

การที่ผู้แทนของหน่วยงานทางปกครองทำข้อตกลงเพิ่มเติมด้วยวาจาให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในสัญญาโดยงานดังกล่าวอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา และมีได้เกิดจากการสมยอมกันระหว่างผู้แทนของหน่วยงานทางปกครองกับผู้รับจ้าง หรือเกิดจากความผิดของผู้รับจ้าง หรือผู้รับจ้างต้องการหลีกเลี่ยงการประกวดราคาย่อมมีผลผูกพันให้หน่วยงานทางปกครองต้องรับผิดชอบจ่ายเงินค่าจ้างอันเกิดจากการทำงานดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖/๒๕๔๗ การที่ผู้แทนของหน่วยงานทางปกครองทำข้อตกลงเพิ่มเติมด้วยวาจาให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในสัญญาโดยงานดังกล่าวอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา และมีได้เกิดจากการสมยอมกันระหว่างผู้แทนของหน่วยงานทางปกครองกับผู้รับจ้าง หรือเกิดจากความผิดของผู้รับจ้าง หรือผู้รับจ้างต้องการหลีกเลี่ยงการประกวดราคาย่อมมีผลผูกพันให้หน่วยงานทางปกครองต้องรับผิดชอบจ่ายเงินค่าจ้างอันเกิดจากการทำงานดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔/๒๕๔๙ เมื่อคู่สัญญาทางปกครองตกลงกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดในสัญญาทางปกครองฉบับเดิมโดยสุจริตด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย คู่สัญญาจึงต้องผูกพันตามข้อสัญญาที่แก้ไขใหม่และไม่อาจกล่าวอ้างประโยชน์ตามข้อสัญญาเดิมเพื่อปฏิเสธการปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๕/๒๕๕๐ กรณีที่กระทรวงการคลัง

อนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาตามสัญญาการศึกษาและแจ้งให้ส่วนราชการจัดทำสัญญากับผู้รับทุนขึ้นใหม่เพื่อให้ครบคลุมระยะเวลาที่ได้รับการอนุมัติให้ขยายออกไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับระยะเวลาหรือสาระสำคัญของสัญญาที่เปลี่ยนแปลงไปอันเกิดจากคำขอของฝ่ายผู้รับทุน (ผู้ให้สัญญา) จึงไม่มีเหตุที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขหรือภาระผูกพันอื่นใดที่จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ให้สัญญา นอกจากนี้หากมิได้มีการจัดทำสัญญาขึ้นใหม่ สัญญาฉบับเดิมจะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อได้นำพยานหลักฐานอื่นมาประกอบตามข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานดังกล่าวเป็นหน้าที่ของผู้รับสัญญา ผู้ให้สัญญา มีหน้าที่สำคัญเพียงลงนามในสัญญาเท่านั้น การทำสัญญาขึ้นใหม่จึงไม่ใช่การสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือเป็นการสร้างภาระให้เกิดกับผู้ให้สัญญาเกินสมควร

การจัดทำสัญญาให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ ในกิจการที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมส่วนที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองเจ้าของโครงการต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่เช่นนั้นข้อสัญญาดังกล่าวย่อมไม่มีผลผูกพันรัฐตามกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๙/๒๕๕๙ การจัดทำสัญญาให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะในกิจการที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมส่วนที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองเจ้าของโครงการต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารให้ความเห็นชอบก่อนมีการลงนามในสัญญาตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่เช่นนั้นข้อสัญญาดังกล่าวย่อมไม่มีผลผูกพันรัฐตามกฎหมาย

การตรวจรับมอบงานตามสัญญาจ้างหน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ว่าจ้างต้องตรวจรับด้วยการพิจารณาจากข้อกำหนดในสัญญาเป็นสำคัญจะนำมาตรฐานของงานหรือพัสดุที่ใช้ในงานอื่นซึ่งอยู่นอกเหนือหรือเกินจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างเปรียบเทียบแล้วใช้เป็นเหตุไม่รับมอบงานหรือบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวไม่ได้



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๖/๒๕๔๘ ในการตรวจรับมอบงาน ตามสัญญาจ้าง หน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ว่าจ้าง ต้องตรวจรับด้วยการพิจารณาจาก ข้อกำหนดในสัญญาเป็นสำคัญจะนำมาตรฐานของงานหรือวัสดุที่ใช้ในงานอื่นซึ่งอยู่นอกเหนือ หรือเกินจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างเปรียบเทียบแล้วใช้เป็นเหตุไม่รับมอบงานหรือบอกเลิก สัญญาจ้างดังกล่าวไม่ได้

หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจนำเหตุเกี่ยวกับราคาของวัสดุที่ใช้ในการ ก่อสร้างซึ่งมีราคาถูกลงกว่าประมาณการราคากลางมาปฏิเสธการตรวจรับงานและไม่จ่ายเงิน ค่าจ้างตามสัญญาได้ เนื่องจากการประมาณราคากลางเป็นเพียงการคาดคะเนเท่านั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙/๒๕๕๐ ในการตรวจสอบความ สมบูรณ์ถูกต้องของงานจ้างนั้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจนำเหตุเกี่ยวกับราคาของ วัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างซึ่งมีราคาถูกลงกว่าประมาณการราคากลางมาปฏิเสธการตรวจรับงานและ ไม่จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาได้ เนื่องจากการประมาณราคากลางเป็นเพียงการคาดคะเนเท่านั้น และเมื่อปรากฏว่างานจ้างดังกล่าวยังมีสภาพปกติภายหลังจากประชาชนได้ใช้ประโยชน์เป็นเวลา พอสมควรแล้ว กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ถูกต้องตามรูปแบบที่กำหนดไว้ใน สัญญา ผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องตรวจรับงานและจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง

กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างโดยถูกต้องและเป็นไปตามกำหนด ระยะเวลาตามสัญญาจ้างแล้ว หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ เอกชนผู้รับจ้างตามสัญญา โดยไม่อาจอ้างเหตุว่าเอกชนผู้รับจ้างยังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้ว เสร็จตามที่กำหนดไว้ในแบบแปลนใบประมาณราคาซึ่งมิใช่เอกสารแนบท้ายสัญญาอันจะถือว่าเป็น ส่วนหนึ่งของสัญญามาปฏิเสธการตรวจรับงานและจ่ายค่าจ้างตามสัญญาให้แก่เอกชน ผู้รับจ้างได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๔/๒๕๕๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการก่อสร้างภายใต้การควบคุมของผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดี ปรากฏตาม รายงานผลการควบคุมงานประจำสัปดาห์ของผู้ควบคุมงานที่ได้รายงานต่อคณะกรรมการตรวจ การจ้างแล้ว ไม่ปรากฏว่า ผู้ควบคุมงานหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการแก้ไขงานก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแปลนใบประมาณราคาของเทศบาลซึ่งไม่มีอยู่ใน



รายละเอียดตามสัญญาจ้างแต่อย่างใด อีกทั้งการรายงานผลการตรวจการจ้างของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่เห็นว่าผู้ฟ้องคดียังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จนั้น เป็นการรายงานภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานแล้ว และไม่มีรายละเอียดว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบของสัญญา ซึ่งต้องดำเนินการแก้ไขอย่างไร เพียงแต่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขรายละเอียดจำนวน ๑๗ รายการเท่านั้น เมื่อแบบแปลนใบประมาณราคาของเทศบาลไม่ใช่เอกสารแนบท้ายสัญญาอันจะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างถูกต้องตามสัญญาและภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแล้วศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างตามสัญญาพร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีให้แก่ผู้ฟ้องคดี

เมื่อเอกชนผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามสัญญา ทั้งนี้ตามมาตรา ๖๐๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาไม่อาจปฏิเสธการจ่ายเงินค่าจ้างโดยอ้างว่าเป็นการจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นเรื่องการบริหารงานภายในหน่วยงานทางปกครองได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๔/๒๕๕๒ การที่หน่วยงานทางปกครองได้ทำสัญญาว่าจ้างให้เอกชนเข้าทำงานใดแล้ว เมื่อเอกชนผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามสัญญา ทั้งนี้ตามมาตรา ๖๐๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาไม่อาจปฏิเสธการจ่ายเงินค่าจ้างโดยอ้างว่าเป็นการจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นเรื่องการบริหารงานภายในหน่วยงานทางปกครองได้

หน่วยงานทางปกครองไม่อาจอ้างเหตุการณ์บริหารงานภายในเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินทดรองราชการที่ไม่ชอบมาขึ้นเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธไม่จ่ายค่าจ้างแก่ผู้รับจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญาได้



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๖/๒๕๕๒ เมื่อเอกชนผู้รับจ้างได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างจนแล้วเสร็จสมบูรณ์แล้ว หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างย่อมมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามสัญญา โดยไม่อาจอ้างเหตุการณ์บริหารงานภายในเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินทรงพระราชการที่ไม่ชอบมาใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธไม่จ่ายค่าจ้างแก่ผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นคู่สัญญาได้

กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ถูกต้องตามรูปแบบในสัญญาทำให้งานก่อสร้างที่มีการส่งมอบสามารถใช้งานได้เพียงบางส่วน หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงควรจ่ายเงินค่าจ้างตามส่วนให้แก่ผู้รับจ้าง โดยต้องนำค่าซ่อมแซมจนใช้การได้มาหักออกจากเงินค่าจ้างที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้รับจ้าง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ถูกต้องตามรูปแบบในสัญญาทำให้งานก่อสร้างที่มีการส่งมอบสามารถใช้งานได้เพียงบางส่วน หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงควรจ่ายเงินค่าจ้างตามส่วนให้แก่ผู้รับจ้าง โดยต้องนำค่าซ่อมแซมจนใช้การได้มาหักออกจากเงินค่าจ้างที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้รับจ้าง

กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาแต่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา จึงมีผลทำให้สัญญามีผลผูกพันคู่สัญญาที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อไป ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างไม่ถูกต้องตามสัญญา โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมีมติให้ปรับลดค่างานตามปริมาณงานที่ผู้รับจ้างทำไม่ถูกต้องตามสัญญาแล้ว จึงถือได้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานตามผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าจ้างซึ่งหักค่าปรับลดค่างานแล้วให้แก่ผู้รับจ้าง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาแต่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา จึงมีผลทำให้สัญญามีผลผูกพันคู่สัญญาที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อไป ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างไม่ถูกต้องตามสัญญา โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมีมติให้ปรับลดค่างานตามปริมาณงานที่ผู้รับจ้างทำไม่ถูกต้องตามสัญญาแล้ว จึงถือได้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานตามผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าจ้างซึ่งหักค่าปรับลดค่างานแล้วให้แก่ผู้รับจ้าง



กรณีที่ผู้รับจ้างกล่าวอ้างเหตุที่ส่งมอบงานไม่ถูกต้องตามรูปแบบว่าเกิดจากหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการก่อสร้างนั้น หากปรากฏว่าพื้นที่ก่อสร้างดังกล่าว เป็นที่ดินที่เจ้าของได้ทำหนังสืออุทิตให้เป็นที่ยุติสาธารณประโยชน์และได้ทำหนังสือยินยอมให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินงานก่อสร้างได้ แต่ผู้รับจ้างเองที่เป็นฝ่ายเข้าดำเนินงานล่าช้าจนกระทั่งเข้าฤดูการทำนา ซึ่งเจ้าของที่ดินเดิมจำเป็นต้องใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรม ประกอบกับผู้รับจ้างได้นำดินที่ขุดได้มาวางระเกะระกะบนฝั่งริมลำห้วยที่ประชาชนใช้สัญจรทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน จนเกิดปัญหาอุปสรรคในการก่อสร้างนั้น **ไม่ถึงเป็นเหตุสุดวิสัยที่ผู้รับจ้างจะใช้อ้างเพื่อขอขยายระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาได้**

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๖/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับจ้างกล่าวอ้างเหตุที่ส่งมอบงานไม่ถูกต้องตามรูปแบบว่าเกิดจากหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการก่อสร้างนั้น หากปรากฏว่าพื้นที่ก่อสร้างดังกล่าว เป็นที่ดินที่เจ้าของได้ทำหนังสืออุทิตให้เป็นที่ยุติสาธารณประโยชน์และได้ทำหนังสือยินยอมให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินงานก่อสร้างได้ แต่ผู้รับจ้างเองที่เป็นฝ่ายเข้าดำเนินงานล่าช้าจนกระทั่งเข้าฤดูการทำนา ซึ่งเจ้าของที่ดินเดิมจำเป็นต้องใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรม ประกอบกับผู้รับจ้างได้นำดินที่ขุดได้มาวางระเกะระกะบนฝั่งริมลำห้วยที่ประชาชนใช้สัญจรทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน จนเกิดปัญหาอุปสรรคในการก่อสร้างนั้น **ไม่ถึงเป็นเหตุสุดวิสัยที่ผู้รับจ้างจะใช้อ้างเพื่อขอขยายระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาได้**

การที่ผู้ว่าจ้างไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาในทันทีไม่ได้หมายความว่าผู้ว่าจ้างจะไม่ยึดถือเอาระยะเวลาที่กำหนดให้ก่อสร้างเป็นสาระสำคัญ แต่การไม่ส่งมอบงานตามกำหนดดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ว่าจ้างสามารถนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจได้ว่าผู้รับจ้างจะสามารถทำงานให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดระยะเวลาได้หรือไม่ ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ว่าจ้างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาในขณะที่พ้นกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างต้องเสียค่าปรับตามสัญญาเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง จึงมีเหตุให้น่าเชื่อถือได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้ตามสัญญา การบอกเลิกสัญญากับผู้รับจ้างจึงชอบด้วยข้อกำหนดในสัญญาแล้ว



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓/๑/๒๕๔๙ การทำสัญญาจ้างให้ก่อสร้างนั้น ย่อมมีวัตถุประสงค์ที่จะให้งานก่อสร้างแล้วเสร็จตามแบบแปลนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยผู้ว่าจ้างจะจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างเมื่องานแล้วเสร็จ แต่สำหรับงานก่อสร้างที่มีขนาดใหญ่ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาการก่อสร้างยาวนาน ย่อมมีการแบ่งจ่ายเงินค่าจ้างเป็นงวดเพื่อผ่อนคลายความเดือดร้อนของผู้รับจ้าง ดังนั้น ในกรณีที่ผู้รับจ้างส่งงวดงานก่อสร้างล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนด จึงเป็นความรับผิดชอบของผู้รับจ้างเอง การที่ผู้ว่าจ้างไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาในทันทีไม่ได้หมายความว่าผู้ว่าจ้างจะไม่ยึดถือเอาระยะเวลาที่กำหนดให้ก่อสร้างเป็นสาระสำคัญ แต่การไม่ส่งมอบงวดงานตามกำหนดดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ว่าจ้างสามารถนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจได้ว่าผู้รับจ้างจะสามารถทำงานให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดระยะเวลาได้หรือไม่ ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ว่าจ้างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาในขณะที่พ้นกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างต้องเสียค่าปรับตามสัญญาเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง จึงมีเหตุให้น่าเชื่อถือได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้ตามสัญญา การบอกเลิกสัญญากับผู้รับจ้างจึงชอบด้วยข้อกำหนดในสัญญาแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๕/๒๕๕๐ กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ทั้งที่ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ให้โอกาสโดยการขยายระยะเวลาการเบิกจ่ายงบประมาณการก่อสร้างออกไปถึง ๒ ครั้ง โดยไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา เพื่อให้เอกชนผู้รับจ้างเร่งรัดการดำเนินการตามสัญญาให้แล้วเสร็จนั้น กรณีดังกล่าวเป็นการที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ใส่ใจในการปฏิบัติงานตามสัญญา การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาการก่อสร้างตามคำขอและใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับเอกชนผู้รับจ้างจึงชอบแล้ว

กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างเข้าปฏิบัติงานตามสัญญาเมื่อเหลือเวลาเพียงไม่ถึงหนึ่งในสี่ของระยะเวลาทั้งหมดตามสัญญาและหยุดพักงานโดยไม่มีสาเหตุหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญานั้นเป็นการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓/๓/๒๕๕๐ กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างเข้าปฏิบัติงานตามสัญญาเมื่อเหลือเวลาเพียงไม่ถึงหนึ่งในสี่ของระยะเวลาทั้งหมดตามสัญญาและหยุดพักงานโดยไม่มีสาเหตุหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญานั้นเป็นการใช้



สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบ ผู้ว่าจ้างจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง
หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะนำความบกพร่องของการแสดงเจตนาทำนิติกรรมสัญญาอัน
เนื่องมาจากการสำคัญผิดในคุณสมบัติของคู่สัญญามาเป็นเหตุแห่งการยกเลิกสัญญาได้ก็ต่อเมื่อ
ความบกพร่องดังกล่าวมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของหน่วยงานทาง
ปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๕๐ หน่วยงานทางปกครอง
ผู้ว่าจ้างจะนำความบกพร่องของการแสดงเจตนาทำนิติกรรมสัญญาอันเนื่องมาจากการสำคัญ
ผิดในคุณสมบัติของคู่สัญญามาเป็นเหตุแห่งการยกเลิกสัญญาได้ก็ต่อเมื่อความบกพร่องดังกล่าว
มิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่เช่นนั้นย่อม
เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต และเป็นกรยกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานทาง
ปกครองต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่คู่สัญญาฝ่ายรับจ้าง

การที่ข้อสัญญาได้กล่าวถึงสิทธิแจ้งเลิกการบริหารจัดการทำเทียบเรือของ
หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง โดยเอกชนผู้รับจ้างจะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้ทั้งสิ้น และ
มิได้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการแจ้งเลิกข้อตกลงไว้ เป็นกรณีที่คู่สัญญาได้รับรองถึงการให้เอก
สิทธิแก่ผู้ว่าจ้างในฐานะ คู่สัญญาฝ่ายปกครองที่จะยกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว โดยที่คู่สัญญา
ฝ่ายเอกชนมิได้ประพาศติผิดสัญญา อันเป็นอำนาจที่สืบเนื่องมาจากหลักการปรับเปลี่ยนได้
ของบริการสาธารณะ แต่ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายปกครองใช้เอกสิทธิยกเลิกสัญญาโดย
ฝ่ายเดียวโดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิได้เป็นผู้ประพาศติผิดสัญญาฝ่ายปกครองจะต้องชดใช้
ค่าเสียหายอันเกิดจากการยกเลิกสัญญาให้แก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๒/๒๕๕๒ การที่ข้อสัญญาได้กล่าวถึง
สิทธิแจ้งเลิกการบริหารจัดการทำเทียบเรือของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง โดยเอกชน
ผู้รับจ้างจะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้ทั้งสิ้น และมีได้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการแจ้งเลิก
ข้อตกลงไว้ เป็นกรณีที่คู่สัญญาได้รับรองถึงการให้เอกสิทธิแก่ผู้ว่าจ้างในฐานะ คู่สัญญาฝ่าย
ปกครองที่จะยกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว โดยที่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิได้ประพาศติผิดสัญญา
อันเป็นอำนาจที่สืบเนื่องมาจากหลักการปรับเปลี่ยนได้ของบริการสาธารณะ แต่ในกรณีที่
คู่สัญญาฝ่ายปกครองใช้เอกสิทธิยกเลิกสัญญาโดยฝ่ายเดียว โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิได้เป็น



ผู้ประพาศติพิศสัญญาฝ่ายปกครองจะต้งชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการยกเลิกสัญญาให้แก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน

เมื่อทั้งสองฝ่ายใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกัน แสดงว่าต่างสมัครใจที่จะให้สัญญาเลิกแล้วต่อกันสัญญาจึงเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาต่างฝ่ายต้งให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยไม่อาจเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้รับจ้างรวมถึงผู้ค้ำประกันชำระเงินตามหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๑/๒๕๕๑ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างและเอกชนผู้รับจ้างต่างยังไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะบอกเลิกสัญญาจ้าง แต่เมื่อทั้งสองฝ่ายใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกัน แสดงว่าต่างสมัครใจที่จะให้สัญญาเลิกแล้วต่อกันสัญญาจึงเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาต่างฝ่ายต้งให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยไม่อาจเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ ผู้รับจ้างรวมถึงผู้ค้ำประกันชำระเงินตามหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้

ผู้รับจ้างส่งมอบงานภายหลังจากผู้ว่าจ้างได้บอกเลิกสัญญาซึ่งโดยสภาพไม่สามารถทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้นั้น ผู้ว่าจ้างจะต้งใช้เงินตามควรค่าแห่งการงานที่ทำให้แก่ผู้รับจ้าง (โดยไม่ต้องชำระดอกเบี้ย)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานภายหลังจากผู้ว่าจ้างได้บอกเลิกสัญญาซึ่งโดยสภาพ ไม่สามารถทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้นั้น ผู้ว่าจ้างจะต้งใช้เงินตามควรค่าแห่งการงานที่ทำให้แก่ผู้รับจ้าง (โดยไม่ต้องชำระดอกเบี้ย) และหากการเสนอราคางานจ้างเป็นแบบเหมาจ่าย ผู้ว่าจ้างอาจพิจารณาจ่ายค่าแห่งการงานดังกล่าวจากการประมาณราคาค่าก่อสร้าง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่ประมาณราคาตัววัสดุและค่าแรงงานในขณะที่มีการจัดทำสัญญาจ้างก็ได้ เนื่องจากการประมาณราคาดังกล่าวมีหลักเกณฑ์น่าเชื่อถือและถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง

ในกรณีที่สัญญาทางปกครองมีข้อกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ยกเลิกสัญญาโดยฝ่ายเดียวโดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิได้เป็นผู้ประพาศติพิศสัญญา และหากคู่สัญญาฝ่ายปกครองได้ใช้เอกสิทธิ์ยกเลิกสัญญาทางปกครองดังกล่าว ฝ่ายปกครองจำต้งชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการยกเลิกสัญญาให้แก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน การที่คู่สัญญาฝ่าย



เอกชนกล่าวอ้างความเสียหายจากการลงทุนปรับปรุงต่อเติมอาคารท่าเทียบเรือ และการสูญเสียรายได้จากการให้เช่าสถานที่จำหน่ายอาหาร ร้านค้า มินิมาร์ท ร้านจำหน่ายของที่ระลึก จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีสิทธิโดยชอบตามบันทึกข้อตกลงที่พิพาทและเป็นการเสี่ยงภัยเพื่อผลประโยชน์ของเอกชนคู่สัญญาเอง จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากความเสียหายดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๒/๒๕๕๒ เมื่อการให้บริการท่าเทียบเรือตามบันทึกข้อตกลงระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเอกชนคู่สัญญาได้กำหนดให้เอกชนคู่สัญญาเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการให้บริการท่าเทียบเรือและมีรายได้จากการคิดค่าบริการแก่ผู้ใช้ท่าเทียบเรือในการใช้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเทียบเรือ โดยมีกำหนดให้ฝ่ายเอกชนมีหน้าที่ต้องทำการปรับปรุงต่อเติมบริเวณท่าเทียบเรือ และมีได้กำหนดให้ต้องจัดทำร้านจำหน่ายอาหาร ร้านค้า มินิมาร์ท ร้านจำหน่ายของที่ระลึกในบริเวณท่าเทียบเรือ ดังนั้น เมื่อมีการยกเลิกการบริหารจัดการท่าเทียบเรือที่พิพาท โดยหน่วยงานทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนนั้น การที่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนกล่าวอ้างความเสียหายจากการลงทุนปรับปรุงต่อเติมอาคารท่าเทียบเรือ และการสูญเสียรายได้จากการให้เช่าสถานที่จำหน่ายอาหาร ร้านค้า มินิมาร์ท ร้านจำหน่ายของที่ระลึก จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีสิทธิโดยชอบตามบันทึกข้อตกลงที่พิพาทและเป็นการเสี่ยงภัยเพื่อผลประโยชน์ของเอกชนคู่สัญญาเอง จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากความเสียหายดังกล่าว

กรณีที่ได้รับจ้างได้ทำงานที่เพิ่มขึ้นหรือนอกเหนือจากสัญญาจ้างอันถือเป็นงานพิเศษหรือเป็นงานที่เพิ่มขึ้นซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานดังกล่าวอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา แม้ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะตกลงกำหนดอัตราหรือราคากันไม่ได้ก็ตามแต่ผู้ว่าจ้างก็มีภาระหน้าที่ในการกำหนดเงินค่าจ้างและระยะเวลาการก่อสร้างเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้รับจ้าง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๗/๒๕๕๑ กรณีที่ได้รับจ้างได้ทำงานที่เพิ่มขึ้นหรือนอกเหนือจากสัญญาจ้างอันถือเป็นงานพิเศษหรือเป็นงานที่เพิ่มขึ้นซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานดังกล่าวอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา แม้ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะตกลงกำหนดอัตราหรือราคากันไม่ได้ก็ตาม แต่ผู้ว่าจ้างก็มีภาระหน้าที่ในการกำหนดเงินค่าจ้างและระยะเวลาการก่อสร้างเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้รับจ้าง



กรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและเงินค่าปรับตามสัญญา ซึ่งส่วนราชการผู้ว่าจ้างมีสิทธิได้รับจากผู้รับจ้างจะมีจำนวนเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างแต่ผู้ว่าจ้างไม่ได้ดำเนินการบอกเลิกสัญญาและจัดให้ผู้รับจ้างรายใหม่ดำเนินการแก้ไขงาน จนกระทั่งผู้รับจ้างยื่นฟ้องคดีต่อศาล ผู้ว่าจ้างจึงได้บอกเลิกสัญญากับ ผู้รับจ้างนั้น ถือเป็น การปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าปรับตามสัญญาจากผู้รับจ้างคงมีเพียงสิทธิในการเรียกค่าเสียหายในการงานที่ผู้รับจ้างไม่ได้ทำหรือทำไม่แล้วเสร็จพร้อมทั้ง เบี้ยปรับซึ่งได้กำหนดไว้เป็นค่าปรับในกรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งเบี้ยปรับดังกล่าวนั้น หากศาลเห็นว่าเป็นจำนวนที่สูงเกินส่วน ศาลจะพิจารณาลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๗/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและเงินค่าปรับตามสัญญา ซึ่งส่วนราชการผู้ว่าจ้างมีสิทธิได้รับจากผู้รับจ้างจะมีจำนวนเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างแต่ผู้ว่าจ้างไม่ได้ดำเนินการบอกเลิกสัญญาและจัดให้ผู้รับจ้างรายใหม่ดำเนินการแก้ไขงาน จนกระทั่งผู้รับจ้างยื่นฟ้องคดีต่อศาล ผู้ว่าจ้างจึงได้บอกเลิกสัญญากับ ผู้รับจ้างนั้น ถือเป็น การปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าปรับตามสัญญาจากผู้รับจ้างคงมีเพียงสิทธิในการเรียกค่าเสียหายในการงานที่ผู้รับจ้างไม่ได้ทำหรือทำไม่แล้วเสร็จพร้อมทั้งเบี้ยปรับซึ่งได้กำหนดไว้เป็นค่าปรับในกรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งเบี้ยปรับดังกล่าวนี้ หากศาลเห็นว่าเป็นจำนวนที่สูงเกินส่วน ศาลจะพิจารณาลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้

กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงใช้สิทธิเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างนั้น หากปรากฏว่าผู้รับจ้างมิได้แสดงความยินยอมให้ผู้ว่าจ้างปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข ผู้ว่าจ้างย่อมไม่อาจเรียกเบี้ยปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๐/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงใช้สิทธิเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างนั้น



หากปรากฏว่า ผู้รับจ้างมิได้แสดงความยินยอมให้ผู้ว่าจ้างปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข ผู้ว่าจ้างย่อมไม่อาจเรียกเบี้ยปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างได้ การที่ผู้ว่าจ้างปล่อยให้ล่วงเลยจนเงินค่าปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง แล้วใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับตามจำนวนเงินดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕

ในกรณีที่เอกชนคู่สัญญามีหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข แต่ส่วนราชการคู่สัญญาได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ได้ผ่อนปรนให้เอกชนคู่สัญญาทำงานต่อจนแล้วเสร็จ ส่วนราชการคู่สัญญาจึงไม่สามารถปรับเอกชนคู่สัญญาเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างได้ตามเจตนารมณ์ของระเบียบข้างต้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๕/๒๕๕๑ ในการเรียกค่าปรับตามสัญญานั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุมีเจตนารมณ์ที่จะปรับผู้ผิดสัญญากับทางราชการไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของวงเงินตามสัญญา หากค่าปรับเกินกำหนดดังกล่าวส่วนราชการต้องบอกเลิกสัญญาเพื่อมิให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องเสียหายมากยิ่งขึ้น เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมให้ทางราชการปรับโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ส่วนราชการคู่สัญญาจึงมีอำนาจใช้ดุลพินิจผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาตามที่เห็นสมควรได้ ดังนั้น ในกรณีที่เอกชนคู่สัญญามีหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข แต่ส่วนราชการคู่สัญญาได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ได้ผ่อนปรนให้เอกชนคู่สัญญาทำงานต่อจนแล้วเสร็จ ส่วนราชการคู่สัญญาจึงไม่สามารถปรับเอกชนคู่สัญญาเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างได้ตามเจตนารมณ์ของระเบียบข้างต้น

กรณีที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างสามารถใช้สิทธิตามสัญญาจ้างเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างอันเนื่องมาจากการส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าวได้ แต่ในกรณีที่การส่งมอบงานล่าช้ามีสาเหตุมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองร่วมอยู่ด้วย หากหน่วยงานทางปกครองจะใช้สิทธิเรียกค่าปรับตามสัญญาต้องนำระยะเวลาในส่วนที่ต้องรับผิดชอบทำให้เกิดความล่าช้ามาพิจารณาขยายระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้รับจ้างในการคำนวณค่าปรับด้วย



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙/๒๕๔๘ ในกรณีที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างสามารถใช้สิทธิตามสัญญาจ้างเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างอันเนื่องมาจากการส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าวได้ แต่ในกรณีที่การส่งมอบงานล่าช้ามีสาเหตุมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองร่วมอยู่ด้วย หากหน่วยงานทางปกครองจะใช้สิทธิเรียกค่าปรับตามสัญญาต้องนำระยะเวลาในส่วนที่ต้องรับผิดชอบทำให้เกิดความล่าช้ามาพิจารณาขยายระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้รับจ้างในการคำนวณค่าปรับด้วย

กรณีที่การส่งมอบงานล่าช้ามีสาเหตุมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างร่วมอยู่ด้วย และผู้ว่าจ้างรู้เหตุหรือควรรู้ถึงเหตุดังกล่าวดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น แม้ผู้รับจ้างไม่ได้แจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขยายระยะเวลาตามสัญญาภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลงตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ของสัญญาก็ตาม กรณีดังกล่าวเข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ผู้รับจ้างมีสิทธิได้รับการพิจารณาให้ลดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาการทำงานตามสัญญา โดยไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาข้างต้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓/๒๕๕๑ กรณีที่การส่งมอบงานล่าช้ามีสาเหตุมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างร่วมอยู่ด้วย และผู้ว่าจ้างรู้เหตุหรือควรรู้ถึงเหตุดังกล่าวดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น แม้ผู้รับจ้างไม่ได้แจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขยายระยะเวลาตามสัญญาภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลงตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่งของสัญญาก็ตาม กรณีดังกล่าวเข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ผู้รับจ้างมีสิทธิได้รับการพิจารณาให้ลดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาการทำงานตามสัญญาโดยไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาข้างต้น

กรณีที่ระยะเวลาดำเนินการตามสัญญาจ้างครบกำหนดแล้ว แต่ผู้รับจ้างดำเนินงานตามสัญญาได้เพียงบางส่วน และมีเหตุทำให้เชื่อว่าผู้รับจ้างจะไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ถือว่าผู้รับจ้างตกเป็นฝ่ายผิดสัญญาจ้าง อันทำให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาและจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานแทน รวมทั้งมีสิทธิเรียกค่าปรับจากการ



ก่อสร้างล่าช้าดังกล่าวได้ตั้งแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจนถึงวันที่มีการบอกเลิกสัญญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๔/๒๕๕๐ เมื่อระยะเวลาดำเนินการตามสัญญาจ้างครบกำหนดแล้ว แต่ผู้รับจ้างดำเนินงานตามสัญญาได้เพียงบางส่วน และมีเหตุทำให้เชื่อว่าผู้รับจ้างจะไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ถือว่าผู้รับจ้างตกเป็นฝ่ายผิดสัญญาจ้าง อันทำให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาและจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้ามาทำงานแทน รวมทั้งมีสิทธิเรียกค่าปรับจากการก่อสร้างล่าช้าดังกล่าวได้ตั้งแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจนถึงวันที่มีการบอกเลิกสัญญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒/๒๕๕๖ กรณีที่คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจและสั่งให้ผู้รับจ้างแก้ไขงานที่ก่อสร้างผิดแบบโดยล่าช้า แต่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวหลังจากที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างกำหนดให้ส่งมอบโดยยังไม่ได้มีการแก้ไข ถือเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างเจตนาไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามแบบในสัญญาจ้าง จึงไม่อาจอ้างเหตุของการตรวจรับมอบงานและสั่งให้แก้ไขงานล่าช้าของคณะกรรมการตรวจการจ้างข้างต้น มาปฏิเสธการชำระค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าของตนได้ เนื่องจากผู้รับจ้างย่อมมีหน้าที่ต้องแก้ไขงานให้ถูกต้องตามสัญญาก่อนการส่งมอบ การที่ผู้ว่าจ้างใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างเพื่อเป็นค่าปรับตามสัญญา จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยชอบแล้ว

การส่งมอบงานล่าช้าเกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างที่เข้าดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนดตามสัญญา **รวมทั้งการที่ผู้รับจ้างไม่ไปดูสถานที่ก่อสร้างเพื่อทราบปัญหาอุปสรรคก่อนการทำงานตามประกาศสอบราคา และไม่ดำเนินการก่อสร้างตามแบบในสัญญาจ้าง** ไม่ถือเป็นเหตุที่ผู้รับจ้างจะกล่าวอ้างเพื่อขอลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาการทำงานตามสัญญาจ้าง การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างของผู้รับจ้างไว้เป็นค่าปรับอันเนื่องมาจากเหตุข้างต้น จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔/๒๕๔๘ กรณีที่การส่งมอบงานล่าช้าเกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างที่เข้าดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนดตามสัญญา **รวมทั้งการที่ผู้รับจ้างไม่ไปดูสถานที่ก่อสร้างเพื่อทราบปัญหาอุปสรรคก่อนการทำงานตามประกาศสอบราคา และไม่ดำเนินการก่อสร้างตามแบบในสัญญาจ้าง** ไม่ถือเป็นเหตุที่ผู้รับจ้างจะกล่าวอ้างเพื่อ



ของหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาการทำงานตามสัญญาจ้าง การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างของผู้รับจ้างไว้เป็นค่าปรับอันเนื่องมาจากเหตุข้างต้น จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่งมอบงานล่าช้าเกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างที่เข้าดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา ผู้รับจ้างไม่อาจนำเหตุที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้งผู้ควบคุมงานและให้ผู้ควบคุมงานเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ล่าช้ามาปฏิเสธความรับผิดจากการก่อสร้างงานล่าช้าได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๘/๒๕๕๐ กรณีที่การส่งมอบงานล่าช้าเกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างที่เข้าดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา ผู้รับจ้างไม่อาจนำเหตุที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้งผู้ควบคุมงานและให้ผู้ควบคุมงานเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ล่าช้ามาปฏิเสธความรับผิดจากการก่อสร้างงานล่าช้าได้ เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาและอุปสรรคที่ผู้รับจ้างสามารถแก้ไขได้โดยไม่ต้องรอให้ผู้ว่าจ้างเข้ามาประสานหรือดำเนินการให้ กรณีจึงไม่ใช่การส่งมอบงานล่าช้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิที่จะเรียกและหักค่าปรับเอาจากค่าจ้างตามจำนวนวันที่ ผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าวได้ตามสัญญา

เหตุการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นตามปกติ จึงไม่อาจถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่อยู่นอกเหนือการคาดหมายของผู้รับจ้างที่จะใช้ความระมัดระวังและป้องกันปัญหาหรืออุปสรรคในการทำงานก่อสร้างตามวิสัยของผู้มีอาชีพด้านการก่อสร้าง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๘/๒๕๕๐ กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างอ้างว่าเหตุที่การก่อสร้างล่าช้าเกิดจากมีพายุไซร่อนพัดผ่านทำให้ระดับน้ำบริเวณสถานที่ก่อสร้างมีระดับสูงซึ่งเป็นเหตุสุดวิสัยที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานนั้น เมื่อปรากฏว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นตามปกติ จึงไม่อาจถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่อยู่นอกเหนือการคาดหมายของผู้รับจ้างที่จะใช้ความระมัดระวังและป้องกันปัญหาหรืออุปสรรคในการทำงานก่อสร้างตามวิสัยของผู้มีอาชีพด้านการก่อสร้าง ดังนั้น การที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา จึงต้องชำระค่าปรับที่เกิดขึ้นให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

ความล่าช้าของงานจ้างเกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ผู้รับจ้างหยุดการดำเนินงานตามสัญญาจ้างไว้ชั่วคราวเพื่อรอการอนุญาตจากหน่วยงานอื่นซึ่งมีหน้าที่ดูแลพื้นที่ที่



ผู้รับจ้างต้องเข้าดำเนินการตามสัญญาจ้าง ถือเป็นความผิดพลาดหรือความบกพร่องที่เกิดขึ้น เพราะสภาพแห่งงานที่จ้างซึ่งผู้ว่าจ้างทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น การที่ผู้รับจ้างขอขยายเวลาทำงานตามสัญญาจ้างอันเนื่องมาจากเหตุขัดข้องดังกล่าว แต่ผู้ว่าจ้างมีคำสั่งไม่อนุญาตจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑/๒๕๔๙ กรณีที่ความล่าช้าของงานจ้างเกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ผู้รับจ้างหยุดการดำเนินงานตามสัญญาจ้างไว้ชั่วคราวเพื่อรอการอนุญาตจากหน่วยงานอื่นซึ่งมีหน้าที่ดูแลพื้นที่ที่ผู้รับจ้างต้องเข้าดำเนินการตามสัญญาจ้าง ถือเป็นความผิดพลาดหรือความบกพร่องที่เกิดขึ้นเพราะสภาพแห่งงานที่จ้าง ซึ่งผู้ว่าจ้างทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น การที่ผู้รับจ้างขอขยายเวลาทำงานตามสัญญาจ้างอันเนื่องมาจากเหตุขัดข้องดังกล่าว แต่ผู้ว่าจ้างมีคำสั่งไม่อนุญาตจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ว่าจ้างต้องลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างตามจำนวนวันที่ผู้รับจ้างต้องหยุดดำเนินงานข้างต้น

หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างผ่อนปรนการปฏิบัติตามสัญญาจ้างเป็นเวลานานก่อนการบอกเลิกสัญญาจ้าง จนมีผลให้ค่าปรับที่ผู้รับจ้างต้องชำระให้แก่ผู้ว่าจ้างตามสัญญา มีจำนวนสูงเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ การที่ผู้รับจ้างต้องเสียค่าปรับในวงเงินที่สูงดังกล่าวจึงเกิดจากการใช้ดุลพินิจผ่อนปรนการเลิกจ้างนานเกินกว่าระยะเวลาที่ผู้รับจ้างต้องใช้ในการดำเนินการตามสัญญาจ้างให้แล้วเสร็จ และเมื่อปรากฏว่าผู้ว่าจ้างได้ใช้ประโยชน์จากงานที่ผู้รับจ้างดำเนินการแล้วเสร็จโดยที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงมีเหตุอันสมควรที่ผู้ว่าจ้างจะต้องลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างลงตามส่วน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๒/๒๕๔๙ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างผ่อนปรนการปฏิบัติตามสัญญาจ้างเป็นเวลานานก่อนการบอกเลิกสัญญาจ้าง จนมีผลให้ค่าปรับที่ผู้รับจ้างต้องชำระให้แก่ผู้ว่าจ้างตามสัญญา มีจำนวนสูงเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ การที่ผู้รับจ้างต้องเสียค่าปรับในวงเงินที่สูงดังกล่าวจึงเกิดจากการใช้ดุลพินิจผ่อนปรนการเลิกจ้างนานเกินกว่าระยะเวลาที่ผู้รับจ้างต้องใช้ในการดำเนินการตามสัญญาจ้างให้แล้วเสร็จ



และเมื่อปรากฏว่าผู้ว่าจ้างได้ใช้ประโยชน์จากงานที่ผู้รับจ้างดำเนินการแล้วเสร็จโดยที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงมีเหตุอันสมควรที่ผู้ว่าจ้างจะต้องลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างลงตามส่วน

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเรียกร้องให้เอกชนผู้รับจ้างชดใช้เงินค่าปรับจากการก่อสร้างงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา หากปรากฏว่าเหตุแห่งความล่าช้าเกิดจากการหยุดงานเพื่อรอการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบการก่อสร้างของผู้ว่าจ้าง ประกอบกับสัญญาที่ทำขึ้นนั้นเป็นสัญญาที่มุ่งความสำเร็จของงานทั้งหมด โดยไม่ให้แยกส่วนความรับผิดชอบการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบในการก่อสร้างตามสัญญาไม่ว่าในส่วนใดจึงย่อมมีผลต่อการทำงานของผู้รับจ้างที่จะต้องวางแผนการทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ตามสัญญา กรณีการส่งมอบงานล่าช้าจึงเป็นเหตุที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการอันเข้าลักษณะที่ผู้ว่าจ้างจะต้องงดหรือลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้าง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๖/๒๕๕๐ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเรียกร้องให้เอกชนผู้รับจ้างชดใช้เงินค่าปรับจากการก่อสร้างงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา หากปรากฏว่าเหตุแห่งความล่าช้าเกิดจากการหยุดงานเพื่อรอการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบการก่อสร้างของผู้ว่าจ้าง ประกอบกับสัญญาที่ทำขึ้นนั้นเป็นสัญญาที่มุ่งความสำเร็จของงานทั้งหมด โดยไม่ให้แยกส่วนความรับผิดชอบการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบในการก่อสร้างตามสัญญาไม่ว่าในส่วนใดจึงย่อมมีผลต่อการทำงานของผู้รับจ้างที่จะต้องวางแผนการทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ตามสัญญา กรณีการส่งมอบงานล่าช้าจึงเป็นเหตุที่เกิดจาก

เนื่องจากเห็นว่าเอกชนผู้รับจ้างไม่ดำเนินการแก้ไขความชำรุดบกพร่องของงานจ้างนั้นจะต้องไม่ใช่กรณีที่มีความชำรุดบกพร่องได้เกิดขึ้นภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาประกันความชำรุดบกพร่องตามที่กำหนดไว้ในสัญญาแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๗/๒๕๕๐ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะใช้สิทธิริบเงินหลักประกันสัญญา เนื่องจากเห็นว่าเอกชนผู้รับจ้างไม่ดำเนินการแก้ไขความชำรุดบกพร่องของงานจ้างนั้น จะต้องไม่ใช่กรณีที่มีความชำรุดบกพร่องได้เกิดขึ้นภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาประกันความชำรุดบกพร่องตามที่กำหนดไว้ในสัญญาแล้ว ไม่เช่นนั้นจะเป็นการริบเงินหลักประกันสัญญาโดยไม่ชอบ ซึ่งต้องคืนเงินหลักประกันสัญญาส่วนที่ริบเกินให้แก่ผู้รับจ้าง



เมื่อทั้งสองฝ่ายต่างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกัน แสดงว่าต่างสมัครใจที่จะให้สัญญาเลิกแล้วต่อกัน สัญญาจึงเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาต่างฝ่ายต้องให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมโดยไม่อาจเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้รับจ้างรวมถึงผู้ค้ำประกันชำระเงินตามหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๑/๒๕๕๑ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างและเอกชนผู้รับจ้างต่างยังไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะบอกเลิกสัญญาจ้าง แต่เมื่อทั้งสองฝ่ายต่างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกัน แสดงว่าต่างสมัครใจที่จะให้สัญญาเลิกแล้วต่อกัน สัญญาจึงเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาต่างฝ่ายต้องให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมโดยไม่อาจเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้รับจ้างรวมถึงผู้ค้ำประกันชำระเงินตามหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้

ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดประกวดราคาได้ทำสัญญากับผู้ชนะการประกวดราคาภายหลังจากพ้นกำหนดยื่นราคา หน่วยงานทางปกครองฯ จะต้องคืนหลักประกันของให้แก่ผู้เสนอราคารายอื่นที่ไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญาตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดยื่นราคา ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้เสนอราคาพ้นจากข้อผูกพันตามข้อกำหนดในเอกสารประกวดราคา ไม่ใช่นับแต่วันทำสัญญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓/๓/๒๕๕๒ ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดประกวดราคาได้ทำสัญญากับผู้ชนะการประกวดราคาภายหลังจากพ้นกำหนดยื่นราคา หน่วยงานทางปกครองฯ จะต้องคืนหลักประกันของให้แก่ผู้เสนอราคารายอื่นที่ไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญาตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดยื่นราคา ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้เสนอราคาพ้นจากข้อผูกพันตามข้อกำหนดในเอกสารประกวดราคา ไม่ใช่นับแต่วันทำสัญญา

เนื่องจากค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เป็นมูลหนี้ที่เกิดขึ้นภายหลังจากมูลหนี้ค่าปรับตามสัญญาจ้างเดิม ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างเดิมจึงต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เต็มจำนวน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๓/๒๕๕๙ เนื่องจากค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เป็นมูลหนี้ที่เกิดขึ้นภายหลังจากมูลหนี้ค่าปรับตามสัญญาจ้างเดิม ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างเดิมจึงต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เต็มจำนวน ดังนั้น



การหักเงินหลักประกันสัญญาตามสัญญาจ้างเดิม ย่อมต้องนำไปใช้หักในส่วนของเงินค่าปรับตามสัญญาจ้างดังกล่าว โดยไม่อาจนำมาหักออกจากค่าเสียหายที่เกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างต้องว่าจ้างผู้รับจ้างรายใหม่แทนผู้รับจ้างเดิม

กรณีที่สัญญาจ้างมีข้อกำหนดว่า หากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างที่สั่งให้ผู้รับจ้างแก้ไขเปลี่ยนแปลงงานตามสัญญาผู้ว่าจ้างมีอำนาจสั่งหยุดกิจการนั้นชั่วคราวได้ และหากเกิดความล่าช้าเนื่องจากการหยุดกิจการดังกล่าว ผู้รับจ้างจะนำมาอ้างเป็นเหตุขอขยายวันทำการออกไปไม่ได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๒/๒๕๕๑ กรณีที่สัญญาจ้างมีข้อกำหนดว่า หากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างที่สั่งให้ผู้รับจ้างแก้ไขเปลี่ยนแปลงงานตามสัญญา ผู้ว่าจ้างมีอำนาจสั่งหยุดกิจการนั้นชั่วคราวได้ และหากเกิดความล่าช้าเนื่องจากการหยุดกิจการดังกล่าว ผู้รับจ้างจะนำมาอ้างเป็นเหตุขอขยายวันทำการออกไปไม่ได้ นั้น การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ผู้รับจ้างระงับการก่อสร้างตามสัญญาไว้ชั่วคราวพร้อมทั้งให้ปรับปรุงทัศนียภาพให้สวยงามในบริเวณก่อสร้าง จึงมีลักษณะเป็นการสั่งให้ผู้รับจ้างกระทำการผิดไปจากข้อตกลงตามสัญญา อันเป็นการสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงซึ่งงานตามข้อสัญญา ผู้รับจ้างย่อมไม่อาจเรียกร้องขอค่าอันนวยการเพิ่มขึ้นจากความล่าช้าที่เกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างสั่งให้หยุดงานตามพันธกรณีแห่งสัญญาจ้างดังกล่าว

ผู้รับจ้างที่จะมีสิทธิได้รับนิรโทษตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้าง จะต้องเป็นกรณีที่สัญญาจ้างยังมีผลผูกพันอยู่ในวันที่ยื่นขอนิรโทษ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒/๒๕๔๖ ผู้รับจ้างที่จะมีสิทธิได้รับนิรโทษตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างจะต้องเป็นกรณีที่สัญญาจ้างยังมีผลผูกพันอยู่ในวันที่ยื่นขอนิรโทษ ดังนั้น กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่นิรโทษให้แก่ผู้รับจ้างและได้เรียกให้ผู้ค้าประกันชำระเงินตามสัญญาค่าประกันเนื่องจากได้บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างไปก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยอาศัยสิทธิโดยชอบตามสัญญาและไม่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น

การที่ผู้รับจ้างขอขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างซึ่งเป็นการขอรับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบ



อาชีพงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งต่อมาคณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (คณะกรรมการ กกอ.) ได้พิจารณาให้ผู้รับจ้างได้รับการขยายระยะเวลาก่อสร้างตามคำขอ แต่ปรากฏว่าขณะที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้จัดหาผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานส่วนที่เหลือแทนผู้รับจ้างเดิมโดยไม่รอผลการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. ทำให้ผู้รับจ้างเดิมไม่อาจกลับเข้าทำงานส่วนที่เหลือตามมติของคณะกรรมการ กกอ. ที่ให้ขยายระยะเวลาก่อสร้าง กรณีเป็นการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้รับจ้างอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘/๒๕๔๙ การที่ผู้รับจ้างขอขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างซึ่งเป็นการขอรับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งต่อมาคณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (คณะกรรมการ กกอ.) ได้พิจารณาให้ผู้รับจ้างได้รับการขยายระยะเวลาก่อสร้างตามคำขอ แต่ปรากฏว่าขณะที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้จัดหาผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานส่วนที่เหลือแทนผู้รับจ้างเดิมโดยไม่รอผลการพิจารณาของคณะกรรมการ กกอ. ทำให้ผู้รับจ้างเดิมไม่อาจกลับเข้าทำงานส่วนที่เหลือตามมติของคณะกรรมการ กกอ. ที่ให้ขยายระยะเวลาก่อสร้าง กรณีเป็นการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้รับจ้างอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ว่าจ้างจึงต้องชดเชยค่าเสียหายจากการเสียโอกาสในการทำงานส่วนที่เหลือให้แก่ผู้รับจ้าง

ผู้รับจ้างที่ประกอบอาชีพงานก่อสร้างซึ่งเป็นผู้สัญญาจ้างกับทางราชการที่จะมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการ



ปรับปรุงระบบแลกเปลี่ยนเงินตราตามมติคณะรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ประกอบการคนไทยหรือกิจการร่วมค้านิติบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้าง และผู้ประกอบการอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (คณะกรรมการ กกอ.) ปฏิเสธการจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้รับจ้างซึ่งเป็นนิติบุคคลสัญชาติฝรั่งเศส (แม้จะมีนิติบุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้รับมอบอำนาจในการลงนามในสัญญาและเป็นผู้ประสานงานในการดำเนินการก่อสร้าง) จึงชอบแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๐/๒๕๔๙ ผู้รับจ้างที่ประกอบอาชีพงานก่อสร้างซึ่งเป็นคู่สัญญากับทางราชการที่จะมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบแลกเปลี่ยนเงินตราตามมติคณะรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ประกอบการคนไทยหรือกิจการร่วมค้านิติบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้าง และผู้ประกอบการอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (คณะกรรมการ กกอ.) ปฏิเสธการจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้รับจ้างซึ่งเป็นนิติบุคคลสัญชาติฝรั่งเศส (แม้จะมีนิติบุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้รับมอบอำนาจในการลงนามในสัญญาและเป็นผู้ประสานงานในการดำเนินการก่อสร้าง) จึงชอบแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๗/๒๕๕๑ การจ่ายเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ในกรณีที่มีการขึ้นของประกวดราคา ๒ ของจะต้องนำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างซึ่งจัดทำขึ้นโดยกระทรวงพาณิชย์ประจำเดือนที่มีการเปิดซองประกวดราคาของที่ ๑ ซึ่งเป็นข้อเสนอทางด้านเทคนิค มาเป็นฐานสำหรับคำนวณค่า K การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้พิจารณาเงินเพิ่มค่าก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้างโดยนำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างที่จัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ประจำเดือนที่มีการเปิดซองด้านราคามาใช้เป็นฐานในการคำนวณค่า K จึงไม่ชอบ การที่จะจ่ายเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างแก่งานประเภทใด ต้องปรากฏว่างานดังกล่าวอยู่ในเงื่อนไข หลักเกณฑ์ และประเภทงานก่อสร้างของเอกสารประกวดราคาและตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง



การกำหนดเบี้ยปรับมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นค่าเสียหาย อันเป็นการป้องกันไม่ให้มีการกระทำผิดสัญญา ดังนั้น ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้อนุญาตให้ลาศึกษากำหนดเบี้ยปรับในอัตราดังกล่าว ซึ่งไม่ได้เป็นความได้เปรียบของรัฐถึงขนาดที่ผู้ลาศึกษาไม่อาจดำรงฐานะตามปกติ หรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้ลาศึกษารุนแรงเกินสมควร ประกอบกับหากศาลเห็นว่าเบี้ยปรับที่กำหนดไว้นั้นสูงเกินส่วน ศาลมีอำนาจลดลงเป็นจำนวนพอสมควรได้ การกำหนดเบี้ยปรับในอัตราข้างต้นจึงไม่เป็นการเกินสมควรและเป็นค่าเสียหายที่เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗/๒๕๔๘ และ ที่ อ.๓๐๑/๒๕๔๙

การที่สัญญาลาศึกษากำหนดให้ผู้ลาศึกษาที่กระทำผิดสัญญาต้องจ่ายเงินเดือนคืน พร้อมทั้งเบี้ยปรับอีกสองเท่าก็เพื่อวัตถุประสงค์ให้เป็นค่าเสียหายอันเป็นการป้องกันไม่ให้มีการกระทำผิดสัญญา ดังนั้น ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้อนุญาตให้ลาศึกษากำหนดเบี้ยปรับในอัตราดังกล่าว ซึ่งไม่ได้เป็นความได้เปรียบของรัฐถึงขนาดที่ผู้ลาศึกษาไม่อาจดำรงฐานะตามปกติ หรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้ลาศึกษารุนแรงเกินสมควร ประกอบกับหากศาลเห็นว่าเบี้ยปรับที่กำหนดไว้นั้นสูงเกินส่วน ศาลมีอำนาจลดลงเป็นจำนวนพอสมควรได้ การกำหนดเบี้ยปรับในอัตราข้างต้นจึงไม่เป็นการเกินสมควรและเป็นค่าเสียหายที่เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว

ผู้รับทุนมีพฤติการณ์ตั้งใจทุจริตเพื่อให้ตนพ้นจากสภาพการเป็นนักศึกษา ศาลไม่ลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้รับทุนการศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๘/๒๕๔๙ กรณีที่ผู้รับทุนมี

พฤติการณ์อันเป็นการตั้งใจทุจริตเพื่อให้ตนพ้นจากสภาพการเป็นนักศึกษาก่อนสำเร็จการศึกษา และก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน เนื่องจากทำให้การผลิตบุคลากรไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ อันเป็นการสูญเสียทั้งทางด้านเศรษฐกิจและนโยบายด้านการศึกษา การที่ผู้ให้ทุนเรียกให้ผู้รับทุนชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาโดยไม่ลดจำนวนเบี้ยปรับให้ตามคำขอของผู้รับทุน ถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมีเหตุผลอันสมควรแล้ว

ผู้รับทุนโอนไปรับราชการที่หน่วยงานอื่นซึ่งไม่ใช่หน่วยงานในสังกัดของผู้ให้ทุน ศาลไม่ลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้รับทุนการศึกษา



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๓/๒๕๕๐ และที่ อ.๓๓๐/๒๕๕๐

สัญญาลาศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้รับทุนนำความรู้และประสบการณ์จากการศึกษามาทำการสอนให้แก่นักเรียนในโรงเรียนสังกัดของหน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน แต่เมื่อสำเร็จการศึกษาตามสัญญา ผู้รับทุนได้โอนไปรับราชการที่หน่วยงานอื่นซึ่งไม่ใช่หน่วยงานในสังกัดของผู้ให้ทุนถือเป็นการทำให้เจตนารมณ์ของสัญญาไม่อาจบรรลุผล และกระทบกระเทือนต่ออัตรากำลังและการจัดการเรียนการสอนของหน่วยงานต้นสังกัด อันเป็นการปฏิบัติผิดสัญญา ดังนั้น เมื่อผู้รับทุนได้ขอใช้ทุนพร้อมเบี่ยงปรับตามสัญญาให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนกรณีผิดสัญญาดังกล่าวแล้ว จึงเท่ากับยอมรับอยู่ในตัวว่าจำนวนเบี่ยงปรับไม่สูงเกินไป สิทธิเรียกร้องในการขอลดเบี่ยงปรับจึงหมดไป ไม่มีเหตุที่จะลดเบี่ยงปรับตามสัญญาให้แก่ผู้รับทุน

ผู้รับทุนไม่มารายงานตัวเพื่อรับราชการตามสัญญาศาลไม่ลดเบี่ยงปรับให้แก่ผู้รับทุนการศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๙/๒๕๕๑ สัญญาที่ทางราชการให้

ทุนแก่ข้าราชการเพื่อไปศึกษาต่างประเทศมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถกลับมาปฏิบัติราชการเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป ผู้รับทุนจึงถูกบังคับให้ทำสัญญาผูกมัดว่าจะกลับมาปฏิบัติราชการเป็นการตอบแทนและขอใช้ทุนให้แก่หน่วยงานทางราชการ สำหรับกรณีที่กำหนดว่าหากผู้รับทุนผิดสัญญาจะต้องขอใช้เงินให้แก่ทางราชการจำนวน ๓ เท่าของเงินรายเดือนค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายให้แก่ผู้รับทุน นั้น เป็นมาตรการป้องกันมิให้ผู้รับทุนหลบหนีการปฏิบัติราชการเพื่อขอใช้ทุน เมื่อปรากฏว่าภายหลังจบการศึกษาแล้วผู้รับทุนไม่กลับมาปฏิบัติราชการเพื่อขอใช้ทุนเป็นการตอบแทนแก่หน่วยงานราชการ ผู้รับทุนจึงมีหน้าที่ต้องขอใช้เงินค่าปรับจำนวน ๓ เท่าให้แก่หน่วยงานราชการตามสัญญา แม้ว่าศาลจะมีอำนาจลดเบี่ยงปรับได้ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อผู้รับทุนมิได้ปฏิบัติราชการตอบแทนหน่วยงานราชการแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุที่ศาลจะต้องลดเบี่ยงปรับให้แก่ผู้รับทุนและเบี่ยงปรับดังกล่าวมิได้เป็นเบี่ยงปรับที่สูงเกินส่วน ส่วนการชำระหนี้เป็นเงินบาทแทนเงินสกุลต่างประเทศให้แก่หน่วยงานราชการนั้น จะต้องคิดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ณ สถานที่และในเวลาที่ใช้เงิน



ผู้รับทุนการศึกษากลับมาปฏิบัติราชการแล้วแต่ต่อมาได้ลาออกไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานอื่นก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติราชการชดใช้ทุนกรณีศาลลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้รับทุนการศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗/๓/๒๕๕๐ ในกรณีที่ผู้รับทุนการศึกษากลับมาปฏิบัติราชการตามสัญญาแล้ว แต่ต่อมาได้ลาออกไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานอื่นก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติราชการชดใช้ทุน หากปรากฏว่าหน่วยงานแห่งใหม่นั้นมีวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ในการสนับสนุนงานของหน่วยงานต้นสังกัดเดิม ถือได้ว่าการลาออกดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อภาระหน้าที่ของหน่วยงานเดิมมากนัก จึงมีเหตุอันควรที่ศาลจะพิจารณาลดเบี้ยปรับแก่ผู้รับทุนได้ โดยให้ลดเบี้ยปรับลงคงเหลือเพียงร้อยละ ๒๕ ของเบี้ยปรับที่เรียกเก็บทั้งหมด

ผู้รับทุนไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๕๑ กรณีที่มูลเหตุแห่งการผิดสัญญาพิพาทเนื่องจากผู้รับทุนสนใจการศึกษามากกว่าภาระหน้าที่ราชการ และผู้รับทุนได้แสดงเจตนาที่จะรับราชการที่หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญา (ผู้ฟ้องคดี) มาโดยตลอด และการที่ผู้รับทุนไม่อาจปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้รับทุน อันเป็นเหตุให้ผู้รับทุนต้องพ้นสภาพการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลจะพิจารณาลดหย่อนค่าปรับให้แก่ผู้รับทุน

กรณีการกำหนดอัตราเบี้ยปรับในสัญญาสูงกว่าที่ระเบียบของทางราชการกำหนดไว้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๓/๒๕๕๐ กรณีที่ระเบียบ ก.พ. กำหนดให้ผู้ผิดสัญญาลาศึกษาต้องรับผิดชอบชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับจำนวนหนึ่งเท่า แต่สัญญาลาศึกษาที่ทำขึ้นภายหลังจากระเบียบ ก.พ. ดังกล่าวใช้บังคับ ได้กำหนดให้ผู้ผิดสัญญาต้องชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับจำนวนสองเท่า ถือเป็นการกำหนดข้อสัญญาที่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ที่ระเบียบ ก.พ. วางไว้ ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวจึงไม่อาจใช้บังคับได้ หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนต้องนำหลักเกณฑ์ของระเบียบ ก.พ. มาใช้เป็นข้อตกลงในสัญญาแทน



การดำเนินการกรณีผู้รับทุนขอระงับการชำระคืนทุนการศึกษาและเบี้ยปรับโดยขอเข้าปฏิบัติราชการชดใช้ทุนแทน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐/๒๕๔๙ กรณีที่ผู้รับทุนซึ่งไม่สำเร็จการศึกษาตามสัญญาได้ร้องขอเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุนอันเป็นการปฏิบัติราชการเพื่อชำระหนี้ตามสัญญารับทุนการศึกษา แต่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนไม่จัดให้ผู้รับทุนเข้ารับราชการตามที่ร้องขอ เป็นกรณีที่ผู้รับทุนในฐานะลูกหนี้ขอชำระหนี้ตามสัญญา แต่หน่วยงานทางปกครองในฐานะเจ้าหนี้ไม่ยอมรับชำระหนี้จึงถือไม่ได้ว่าผู้รับทุนเป็นฝ่ายผิดสัญญา แต่ทั้งนี้ การจะให้หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนต้องรับผู้รับทุนเข้ารับราชการทั้งที่ไม่สำเร็จการศึกษาตามสัญญาอีกทั้ง ยังเข้ารายงานตัวเพื่อขอเข้ารับราชการล่าช้านั้น ย่อมไม่มีเหตุอันสมควร กรณีจึงเป็นการที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างมีส่วนก่อเหตุทำให้การบังคับตามสัญญาสิ้นสภาพลงโดยไม่ประสงค์จะให้สัญญามีผลบังคับใช้อีกต่อไป ถือเป็นกรณีที่สัญญาเลิกกันโดยปริยาย จำต้องให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายกลับไปคืนสู่ฐานะเดิม คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายจากกันได้ผู้รับทุนจึงต้องคืนเงินทุนการศึกษาพร้อมดอกเบี้ยให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน

ผู้รับทุนที่สำเร็จการศึกษาตามสัญญาแล้วร้องขอเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุน แต่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนไม่จัดให้ผู้รับทุนเข้ารับราชการตามที่ร้องขอ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๓/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับทุนได้ร้องขอเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุน แต่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนไม่จัดให้ผู้รับทุนเข้ารับราชการตามที่ร้องขอ เนื่องจากผู้รับทุนใช้ระยะเวลาในการศึกษาเป็นเวลานาน และมีผลการเรียนไม่สูงนัก ถือเป็นกรณีที่ผู้รับทุนในฐานะลูกหนี้ขอชำระหนี้ตามสัญญา แต่หน่วยงานทางปกครองในฐานะเจ้าหนี้ไม่ยอมรับชำระหนี้ พฤติการณ์จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้รับทุนเป็นฝ่ายผิดสัญญา แต่ทั้งนี้ การจะให้หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนต้องรับผู้รับทุนเข้ารับราชการ ทั้งที่ผู้รับทุนไปรายงานตัวเพื่อขอเข้ารับราชการล่าช้า เนื่องจากใช้เวลาในการศึกษาเป็นเวลานานอีกทั้งยังมีผลการเรียนไม่สูงเท่าที่ควรนั้น ย่อมไม่มีเหตุอันสมควรกรณีจึงเป็นการที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างมีส่วนก่อเหตุทำให้การบังคับตามสัญญาสิ้นสภาพลง โดยไม่ประสงค์จะให้สัญญามีผลบังคับใช้อีกต่อไป ถือเป็นกรณีที่สัญญาเลิกกันโดยปริยาย จำต้องให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายกลับไปคืนสู่ฐานะเดิม



คู่สัญญาต่างฝ่ายจึงต่างจะเรียกร้องค่าเสียหายจากกันไม่ได้ และผู้รับทุนต้องคืนเงินทุนการศึกษา พร้อมดอกเบี้ยให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน

ผู้รับทุนการศึกษาที่ลาออกจากราชการไปแล้วขอกลับเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุนตามมติของคณะรัฐมนตรี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๓/๒๕๕๐ ในกรณีที่ผู้รับทุนการศึกษาที่ลาออกจากราชการเป็นผู้อยู่ในเงื่อนไขการนับเวลาขอกลับเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุนตามมติของคณะรัฐมนตรีและได้แสดงความจำนงเพื่อขอผ่อนผันให้นับระยะเวลาบรรจุกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลารับราชการชดใช้ทุนตามสัญญา หน่วยงานต้นสังกัดต้องดำเนินการผ่อนผันให้นับเวลาขอกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลารับราชการชดใช้ทุนตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ไม่เช่นนั้นนั้นอาจถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

กรณีที่ผู้รับทุนลาออกจากการปฏิบัติราชการในหน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนเพื่อเข้ารับการบรรจุเป็นข้าราชการในหน่วยงานทางปกครองอื่นโดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานทางปกครองเจ้าของทุนและส่วนราชการต้นสังกัด ถือเป็นการผิดสัญญาและไม่อาจนับระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองใหม่เป็นระยะเวลาในการปฏิบัติราชการชดใช้ทุน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๑/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับทุนลาออกจากการปฏิบัติราชการในหน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนเพื่อเข้ารับการบรรจุเป็นข้าราชการในหน่วยงานทางปกครองอื่นโดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานทางปกครองเจ้าของทุนและส่วนราชการต้นสังกัด ถือเป็นการผิดสัญญาและไม่อาจนับระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองใหม่เป็นระยะเวลาในการปฏิบัติราชการชดใช้ทุน ผู้รับทุนจึงต้องรับผิดชอบชดใช้เงินตามระยะเวลาที่เหลืออยู่พร้อมทั้งเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน

ผู้รับทุนได้ขอลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติราชการชดใช้ทุนโดยที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจยังมิได้พิจารณาว่าจะอนุญาตหรือไม่อนุญาต ต่อมาได้มีหนังสือขอยกเลิกใบลาออกดังกล่าว และกลับมาปฏิบัติราชการใหม่โดยผ่านความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแต่ผู้รับทุนปฏิบัติราชการได้เพียงไม่นานก็ขาดราชการอีก เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจึงมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับทุนลาออกจากราชการย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ผู้รับทุนยื่นขอลาออกจากราชการครั้งแรก ถือว่าหนังสือของผู้รับทุนที่ขอยกเลิกใบลาออกจากราชการมีผลเป็นการยกเลิก



ใบลาออกจากราชการโดยปริยาย การที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับทุนลาออกจากราชการย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ยื่นขอลาออกครั้งแรก จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้รับทุนจึงยังมีสถานะเป็นพนักงานของรัฐอยู่ในช่วงระหว่างระยะเวลาดังกล่าว แต่ภายหลังจากที่ผู้รับทุนไม่มาปฏิบัติราชการชดใช้ทุนในครั้งที่สอง กรณีดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้รับทุนเริ่มผลิตสัญญาอันเป็นวันเริ่มต้นคำนวณเงินทุนที่จะต้องชดใช้พร้อมเบี่ยงปรับตามสัญญาให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับทุนได้ขอลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติราชการชดใช้ทุนโดยที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจยังมิได้พิจารณาว่าจะอนุญาตหรือไม่อนุญาต ต่อมาได้มีหนังสือขอยกเลิกใบลาออกดังกล่าวและกลับมาปฏิบัติราชการใหม่โดยผ่านความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแต่ผู้รับทุนปฏิบัติราชการได้เพียงไม่นานก็ขาดราชการอีก เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจึงมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับทุนลาออกจากราชการย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ผู้รับทุนยื่นขอลาออกจากราชการครั้งแรก ถือว่าหนังสือของผู้รับทุนที่ขอยกเลิกใบลาออกจากราชการมีผลเป็นการยกเลิกใบลาออกจากราชการโดยปริยายการที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้รับทุนลาออกจากราชการย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ยื่นขอลาออกครั้งแรก จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้รับทุนจึงยังมีสถานะเป็นพนักงานของรัฐอยู่ในช่วงระหว่างระยะเวลาดังกล่าว แต่ภายหลังจากที่ผู้รับทุนไม่มาปฏิบัติราชการชดใช้ทุนในครั้งที่สอง กรณีดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้รับทุนเริ่มผลิตสัญญาอันเป็นวันเริ่มต้นคำนวณเงินทุนที่จะต้องชดใช้พร้อมเบี่ยงปรับตามสัญญาให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๕๒ สัญญารับทุนการศึกษาของรัฐบาลต่างประเทศเพื่อให้ผู้รับทุนไปศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยของประเทศที่ให้ทุน โดยที่รัฐบาลต่างประเทศให้ทุนการศึกษาผ่านทางหน่วยงานทางปกครองและหน่วยงานทางปกครองเป็นผู้ให้ทุนแก่ผู้รับทุนอีกทอดหนึ่ง กรณีเช่นนี้ถือว่าหน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาเป็นเจ้าของทุนดังกล่าว และสามารถกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับทุนต้องกลับมารับราชการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ทุนได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมหรือเห็นชอบจากมหาวิทยาลัยของประเทศผู้ให้ทุนการศึกษาก่อน ส่วนหนังสือกระทรวงการคลัง เรื่อง การเรียกชดใช้เงินกรณีผลิตสัญญารับทุนลาศึกษา เป็นเพียงแนวปฏิบัติที่กระทรวงการคลังกำหนดให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ มิใช่กฎหมาย ดังนั้นแม้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าวก่อนการฟ้องคดี ก็ไม่ถือว่าผู้ฟ้อง



คดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ข้อกำหนดในสัญญาการรับทุนรัฐบาลต่างประเทศโดยที่รัฐบาลต่างประเทศให้ทุนการศึกษาผ่านทางหน่วยงานทางปกครองนั้น แม้จะกำหนดให้ผู้รับทุนต้องกลับมาเข้ารับราชการในสังกัดของหน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ทุนภายหลังจากสำเร็จการศึกษาเท่านั้นก็ตาม หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญาย่อมสามารถมอบหมายงานใด หรือมีคำสั่งย้ายผู้รับทุนไปดำรงตำแหน่งเดียวกันหรือตำแหน่งอื่นที่ใช้คุณวุฒิต่างเดียวกันโดยให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ทุนได้ ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญามอบหมายงานด้านธุรการแก่ผู้รับทุน จึงไม่เป็นการปฏิบัติผิดสัญญาแต่อย่างใด



ส่วนที่ ๓

ภาคผนวก



บรรณานุกรม

- แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง (พ.ศ.๒๕๔๔ - พ.ศ.๒๕๕๒) ในโอกาสครบรอบ ๙ ปี ศาลปกครอง ๙ มีนาคม ๒๕๕๓
- เว็บไซต์ของศาลปกครองกลาง : ระบบสืบค้นคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ (<http://court.admincourt.go.th/>)
- เว็บไซต์ของศาลฎีกา (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ([http:// www.supremecourt.or.th/](http://www.supremecourt.or.th/))
- แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง (พ.ศ. ๒๕๔๔-พ.ศ.๒๕๕๒) ในโอกาสครบรอบ ๙ ปี ศาลปกครอง ๙ มีนาคม ๒๕๕๓
- แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๓
- หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีในการดำเนินการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง



โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษามาตรฐานของรัฐ

กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

.....

หลักการและเหตุผล

กิจกรรมการสร้างมาตรฐานการดำเนินคดีปกครอง เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานโครงการตามแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการดำเนินคดีปกครองให้เกิดมาตรฐานเพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน สามารถเรียนรู้ระบบการดำเนินคดีปกครอง และมีความเข้าใจในกระบวนการที่สำคัญ อาทิ การจัดเตรียมการมอบอำนาจดำเนินคดี การกำหนดประเด็นข้อพิพาท การรวบรวมพยานหลักฐาน ขั้นตอนการดำเนินคดี และการบังคับตามคำสั่งหรือคำพิพากษา อันจะทำให้การดำเนินการประสานงาน มีความรวดเร็วและครบถ้วนถูกต้อง ส่งผลให้การดำเนินคดีปกครองมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและเกิดมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ หรือการประกันคุณภาพในที่สุด นอกจากนี้ ยังช่วยให้การฝึกอบรมและเรียนรู้งานของบุคลากรได้ง่ายขึ้น

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้เกิดศักยภาพในการดำเนินคดีปกครองทั้งในการดำเนินการและการประสานงาน มีความรวดเร็วและครบถ้วนถูกต้อง โดยมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานของรัฐและประชาชน
๒. บุคลากรทั้งภายในและภายนอก องค์กร สามารถเขียนระบบการดำเนินคดีปกครอง และมีความเข้าใจกระบวนการที่สำคัญได้ง่ายขึ้น
๓. มีมาตรฐานการดำเนินคดีปกครองและมีการทบทวนและปรับปรุงมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง



เป้าหมาย

พนักงานอัยการ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีปกครอง รวมทั้งนิติกร และเจ้าหน้าที่สำนักงานคดีปกครอง

กิจกรรมและวิธีการดำเนินการ

๑. จัดประชุมเชิงปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ นิติกร เจ้าหน้าที่สำนักงานคดีปกครอง

๒. ประชุมคณะทำงานพิจารณาจัดทำกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง "แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ" กำหนดกรอบและสรุปกระบวนการมาตรฐานการดำเนินคดีปกครอง

๓. จัดพิมพ์และจัดทำซีดีเพื่อเผยแพร่แก่พนักงานอัยการ บุคลากรสำนักงานอัยการสูงสุด และหน่วยงานของรัฐ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. เกิดศักยภาพในการดำเนินคดีปกครองทั้งในการดำเนินการและการประสานงาน มีความรวดเร็วและครบถ้วนถูกต้อง โดยมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานของรัฐ และประชาชน

๒. บุคลากรทั้งภายในและภายนอก องค์กร สามารถเรียนระบบการดำเนินคดีปกครอง และมีความเข้าใจกระบวนการที่สำคัญได้ง่ายขึ้น

๓. มีมาตรฐานการดำเนินคดีปกครองและมีการทบทวนและปรับปรุงมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

๔. สำนักงานคดีปกครองมีจำนวนกระบวนการมาตรฐานของคดีปกครอง



คำกล่าวรายงาน

การประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗

ระหว่างวันที่ ๗ - ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา

ณ ห้องหาดทราย (ตึกดีบีช ชั้น ๓)

โรงแรมพญา ดิสคอฟเวอร์รี่ บีช จ.ชลบุรี

เรียน ท่านอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง

ตามแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัตินิติราชการ ๔ ปี ของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้สำนักงานคดีปกครองมีภารกิจรับผิดชอบ โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง เพื่อให้พนักงานอัยการ นิติกร และบุคลากรที่เกี่ยวข้องใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ พร้อม ๆ กับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์ทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีความตื่นตัวในการใช้สิทธิเป็นอย่างมาก ในขณะที่บุคลากรภาครัฐก็มีความจำเป็นต้องใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อปกป้องตนและหน่วยงานของตน ทำให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานทางปกครอง หน่วยงานทางปกครองกับบุคลากรของรัฐ ซึ่งมีแนวโน้มว่าคดีประเภทนี้จะมีจำนวนมากขึ้นมากขึ้นในทุก ๆ ปี ในขณะที่ศาลปกครองเป็นศาลที่เกิดขึ้นใหม่ โดยได้จัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎหมายวิธีพิจารณาคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๐ ก็เพิ่งมีผลบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๒ โดยได้กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินคดีแตกต่างกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยสิ้นเชิง อีกทั้งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่จะสามารถนำมาใช้ในฐานะแนวทางการปฏิบัติในคดีปกครองก็มีจำนวนไม่มากและจำนวนที่ว่าไม่มากนี้ก็มีคำพิพากษาบางเรื่องที่ไม่ได้วางหลัก หรือแนวปฏิบัติใด ๆ เลยสำนักงานคดีปกครองจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องสรุปหลักเกณฑ์ กำหนดแนวทางในการดำเนินคดีจาก คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญเพื่อกำหนดเป็นกระบวนการมาตรฐานให้ใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชนตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

บัดนี้ ได้เวลาอันสมควรแล้ว ดิฉันขอเรียนเชิญท่านอธิบดีอัยการ เปิดการประชุมต่อไป



คำกล่าวเปิดการประชุม

การประชุมเชิงปฏิบัติการ

โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ
กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗
ระหว่างวันที่ ๗ - ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา
ณ ห้องหาดทราย (ตึกดีปช ชั้น ๓)
โรงแรมพญา ดิสคอปเวอรัรี บีช จังหวัดชลบุรี

ท่านรองอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง ท่านอัยการพิเศษฝ่าย และผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ
ทุกท่าน

ผมรู้สึกยินดีและเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้มาเป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการ
เพื่อรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมตามโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง เรื่องแนว
ทางการปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ เฉพาะกรณี
สัญญาทางปกครองและคำสั่งทางปกครอง ในวันที่

สำนักงานอัยการสูงสุดได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนาระบบงานรักษาผลประโยชน์
ของรัฐใน คดีปกครอง ซึ่งเป็นคดีที่พิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน หรือรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ยึดหลักประโยชน์
สาธารณะเป็นสำคัญ ดังนั้นแนวคิด ปรัชญา รูปแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินคดี ฯลฯ จึงแตกต่างกับคดี
พิพาทประเภทอื่นโดยสิ้นเชิง การที่สำนักงานคดีปกครองได้จัดทำกระบวนการมาตรฐานในเรื่องแนวทางการ
ปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ เฉพาะกรณีสัญญาทาง
ปกครองและคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นประโยชน์ต่อพนักงานอัยการ นิติกรและผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินคดี
ปกครองซึ่งพิพาทกันเนื่องจากสัญญาทางปกครองและคำสั่งทางปกครองเป็นสำคัญได้อย่างถูกต้องและ
รวดเร็วขึ้น ส่งผลให้สำนักงานอัยการสูงสุดสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และรักษา
ผลประโยชน์ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผมขอขอบคุณทุกฝ่าย ที่ได้ดำเนินการจัดการประชุมในครั้งนี้ และขอขอบคุณผู้เข้าร่วม
ประชุมทุกท่าน ที่ตระหนักถึงความสำคัญ และมีความตั้งใจในการเข้าร่วมประชุม และหวังว่าการประชุม
ครั้งนี้ จะสามารถนำไปกำหนดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครองให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

บัดนี้ ได้เวลาอันสมควรแล้ว ผมขอเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็นและ
การมีส่วนร่วม ณ บัดนี้



กำหนดการประชุมสัมมนา

โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗

วันที่ ๗ - ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา

ณ โรงแรมพญาดิศคอฟเวอร์รี่บีช จังหวัดชลบุรี

.....

วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

- ๐๙.๐๐ - ๑๐.๐๐ น. - ผู้เข้าร่วมประชุมรายงานตัว / ลงทะเบียน
- ๑๐.๐๐ - ๑๐.๒๐ น. - ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาพร้อมกันที่ห้องประชุม หาดทราย ชั้น ๓
ตึก D - Beach (ตึกเก่า)
- ๑๐.๔๐ - ๑๑.๐๐ น. - พิธีเปิดการประชุมสัมมนา โดยอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง
- ๑๑.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. - ชี้แจงโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์
ของรัฐ กิจกรรมสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง
ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ โดยนางชนิษฐา ชัยสุวรรณ รองอธิบดี
อัยการ สำนักงานคดีปกครอง , นายเกรียงศักดิ์ อูรพงศ์พิศาล อัยการ
ประจำสำนักงานอัยการสูงสุด และนายชัยฤทธิ์ คงมา อัยการประจำ
สำนักงานอัยการสูงสุด
- ๑๒.๐๐ - ๑๓.๐๐ น. - รับประทานอาหารกลางวัน
- ๑๓.๐๐ - ๑๖.๓๐ น. - จัดกลุ่มประชุมสัมมนาระดมความคิด (Work Shop)



วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗

- ๐๘.๐๐ - ๐๙.๐๐ น. - ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาลงทะเบียน
- ๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. - ประชุมสัมมนาระดมความคิด (Work Shop)
- ๑๓.๐๐ - ๑๖.๓๐ น. - สรุปผลการประชุมสัมมนาระดมความคิด (Work Shop)
- รับประทานอาหารว่าง
- พิธีปิดการประชุมสัมมนา

| | | |
|----------|--------------|---|
| หมายเหตุ | อาหารว่าง | เข้าเวลา ๑๐.๓๐ น. / บ่ายเวลา ๑๔.๓๐ น. ห้องซิคคาเฟ่ ชั้น ๒ (ตึกใหม่) |
| | อาหารกลางวัน | เวลา ๑๒.๐๐ - ๑๓.๐๐ น. ห้อง Caferia ชั้น ๒ (ตึกเก่า) |
| | อาหารเย็น | เวลา ๑๘.๐๐ น. ห้องหาดทราย ชั้น ๓ (ตึกเก่า) |

(การแต่งกาย : ชุดสุภาพ , รถออกเวลา ๖.๓๐ น. บริเวณประตูทางเข้าตึก A ชั้น ๑ (ทิศตะวันออก) ,

เข้าพักเวลา ๑๒.๐๐ น.)



(สำเนา)

คำสั่งสำนักงานอัยการสูงสุด

ที่ ๘๓๓ /๒๕๕๗

เรื่อง ให้ข้าราชการฝ่ายอัยการและเจ้าหน้าที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ

โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

กิจกรรมสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

ด้วยสำนักงานอัยการสูงสุดอนุมัติให้สำนักงานคดีปกครองจัดประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ กิจกรรมสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ระหว่างวันที่ ๗ - ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรมพญา ดิสคอปเวอร์รี่ บีช จังหวัดชลบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการดำเนินคดีปกครองให้แก่บุคลากรและสร้างกระบวนการคดีปกครองที่เป็นมาตรฐาน

เพื่อให้การดำเนินการโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ กิจกรรมสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุวัตถุประสงค์ จึงให้ข้าราชการฝ่ายอัยการและเจ้าหน้าที่สำนักงานคดีปกครอง เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการตามโครงการตามวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าว ดังนี้

| | | |
|-----------------|------------|-----------------------------------|
| ๑. นายชุติชัย | สาขาการ | อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง |
| ๒. นางชนิษฐา | ชัยสุวรรณ | รองอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง |
| ๓. นายวิชาญ | ธรรมสุจริต | รองอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง |
| ๔. นายเทพสิทธิ์ | รักไทรรงค์ | รองอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง |

สำนักอำนวยการ

| | | |
|-----------------------|------------|----------------------------|
| ๑. นางนุสรรา | จันทร์ดี | ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการ |
| ๒. นางพรณี | แก้วป้องปก | นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ |
| ๓. นางสาวสุพรรณนิการ์ | กิ่งทอง | นิติกร |



| | | |
|-------------------|-------------|----------------------------|
| ๔. นางสาวกุลภา | พูลทรัพย์ | เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป |
| ๕. นางสาวจารีย์ | แก้วคง | เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป |
| ๖. นางสาวเบญจพร | เลิศนศุภกิจ | เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป |
| ๗. นางสาวอัจฉรียา | นิลละมั่ง | เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล |
| ๘. นางพนาวรรณ | สายราษฎร์ | เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงาน |

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๑

| | | |
|------------------------|-------------|------------------------------|
| ๑. เรือโทราชวงศ์ | โลกะกะสิน | อัยการพิเศษฝ่าย |
| ๒. นางสาวทิพอุษา | อุทยานานนท์ | อัยการประจำสำนักงาน อส. |
| ๓. ว่าที่ร้อยตรีปริญญา | ฐานะทานต์ไท | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๔. นายณรงค์ชัย | คัมภีรัชยา | นิติกรชำนาญการ |
| ๕. นายกนกพัฒน์ | เพชรโตรม | นิติกร |
| ๖. นางสาวจิรพรรณ | รัตนจักร | นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ |
| ๗. นางวันวิสา | คงไฉลง | เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติการ |
| ๘. นางสาวดรัลรัตน์ | มณีโรจน์ | เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป |

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๒

| | | |
|----------------|------------|------------------------------|
| ๑. นายพลธรรม | บันตะ | อัยการพิเศษฝ่าย |
| ๒. นายวันฉลอง | หนองคูน้อย | นิติกรชำนาญการ |
| ๓. นางสาวสายฝน | ไต้ะสิงห์ | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๔. นายคมสันต์ | คำภักดี | นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ |



๕. นางสาววิภาวี บรรลือสินธุ์ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

๖. นายจักรกฤษณ์ ทองคำ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๓

๑. นายสมคิด แย้มสุดา อัยการพิเศษฝ่าย

๒. นายภูมิชาย ทานัถยพงศ์ อัยการจังหวัดประจำ อส.

๓. นายวันชัย จันทรลธิพิผล อัยการจังหวัดประจำ อส.

๔. นายธนณัฐ ต่อไพบูลย์ นิติกร

๕. นางปัญจพร รักเรือง เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๔

๑. นายรังสี แสงผล อัยการพิเศษฝ่าย

๒. นายสอาด บุญโยธิน อัยการอาวุโส

๓. นายสถาพร บำรุงไทย อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ

๔. นายไกรวิชญ์ ภัทรพงศ์ อัยการผู้เชี่ยวชาญ

๕. นางสาวสุนิศา บรรจง นิติกรปฏิบัติการ

๖. นางสาววินา เรือนเงิน นิติกรปฏิบัติการ

๗. นายจาตุรงค์ ธีมัญญู นิติกร

๘. นางสาววรรณา เหลืองชัยชาญ เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

๙. นางสาววรา อ่อนศรี นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ

๑๐. นางสาวชุลีพร บุตรศรีน้อย เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล



สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๕

- | | | |
|-----------------------|----------------|------------------------------|
| ๑. ว่าที่ร้อยตรีสมชาย | อำนาจสมบัติ | อัยการพิเศษฝ่าย |
| ๒. นายชนศักดิ์ | ศิริยกุล | นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ |
| ๓. นายสุมิตร | สีหาฤทธิ | เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน |
| ๔. นางสาวจินดารัตน์ | ธนาเลิศสมบูรณ์ | เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล |

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๖

- | | | |
|----------------------|---------------|------------------------------|
| ๑. นายวิมลกิจ | ศุขอารีย์ | อัยการพิเศษฝ่าย |
| ๒. นายธีระ | ดีนิสสัย | อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ |
| ๓. นางอัญชลี | สอนสุภาพ | อัยการผู้เชี่ยวชาญ |
| ๔. นายสีบพงษ์ | โอภาพงพันธ์ | อัยการจังหวัดประจำ อส. |
| ๕. นายเกรียงศักดิ์ | อุรุพงศ์พิศาล | อัยการประจำ อส. |
| ๖. นายชัยฤทธิ์ | คงมา | อัยการประจำ อส. |
| ๗. นายวิชชา | เพ็ชรอยู่ | นิติกรชำนาญการ |
| ๘. นายวันชัย | ทวยสูงเนิน | นิติกรชำนาญการ |
| ๙. นายจรัส | เข้ม | นิติกรชำนาญการ |
| ๑๐. นางพัชรินทร์ | วัฒนาอยู่ | นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ |
| ๑๑. นางสาวพันธ์ทิพย์ | พุกทลลา | นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ |
| ๑๒. นายธรรมธร | พิญโญ | พนักงานเครื่องคอมพิวเตอร์ |
| ๑๓. นางสาวธันว์นุช | เจริญกลิ่น | เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป |
| ๑๔. นางสาวดวงพร | ศรีสวัสดิ์ | เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล |



สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง ๓

- | | | |
|---------------------|---------------|------------------------|
| ๑. นายวุฒิรัตน์ | มีผดุง | อัยการพิเศษฝ่าย |
| ๒. นายดำริ | เฉลิมวงศ์ | อัยการอาวุโส |
| ๓. ร.ต.อ.จิรสวัสดิ์ | สุรฤทธิ์ธารัง | อัยการจังหวัดประจำ อส. |

สั่ง ณ วันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

นายอรรถพล ใหญ่สว่าง

(นายอรรถพล ใหญ่สว่าง)

อัยการสูงสุด



แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปรจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ

โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ
กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

วันที่ ๗ - ๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา

ณ โรงแรมพัทยาศิลปะแอนด์สันทนาการ จังหวัดชลบุรี



อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีปกครอง (นายชุตีชัย สาขากร) กล่าวเปิดการประชุม



นายเกรียงศักดิ์ อุรุพงศ์พิศาล และนายชัยฤทธิ์ ดงมา อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
กล่าวชี้แจงโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ
กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง



ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาโครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ
กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง



พนักงานอัยการ นิติกร เจ้าหน้าที่สำนักงานคดีปกครอง เข้าร่วมสัมมนา
โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ กิจกรรมการสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง



ผู้เข้าร่วมสัมมนา ร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อวิพากษ์ร่างกระบวนการมาตรฐานด้านคดีปกครอง
"แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ"



แนวปฏิบัติในการดำเนินคดีปกครอง : สรุปลจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่สำคัญ

