

# กฎหมายปกครอง

โดย

นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

# พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่อง

ดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นหรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความ  
รับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

# ลักษณะข้อพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

ลักษณะที่ ๑ : ข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำละเมิดของหน่วยงาน  
ทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ลักษณะที่ ๒ : ข้อพิพาทอันเกิดจากความรับผิดชอบอื่นของ  
หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำละเมิดของ  
หน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

# องค์ประกอบความผิด

## ในแง่ผู้กระทำ

ผู้กระทำละเมิด คือ หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

## ในแง่การกระทำ

การกระทำละเมิดนั้น มีสาเหตุมาจาก

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือ

(๒) การออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือ

(๓) การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่

ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

# ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือมาตรา ๔๒๐  
บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิด  
กฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี  
เสรีภาพก็ได้ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้น  
ทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อตามนั้น”

# ละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

เกิดจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือกฎหมายอื่นโดยการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลอื่น

# พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔ “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๖ ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรงแต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

# คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดว่าเป็นการกระทำละเมิด จากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

**ตัวอย่างที่ ๑ :** กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการก่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ สายบางใหญ่-กาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยก่อสร้างทางบริการขีดหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ประกอบ กิจการจำหน่ายยางรถยนต์และบริการตั้งศูนย์ล้อ ซ่อมช่วงล่างบนที่ดินดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายไม่สามารถใช้พื้นที่และอาคารประกอบกิจการได้ดั้งเดิม จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และก่อสร้างทางบริการใหม่ โดยไม่ให้ขีดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและมีไหล่ทาง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่

คผ. ๖/๒๕๖๔)

**ตัวอย่างที่ ๒** : ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่มหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สภามหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และอธิการบดีมหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) กำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทนพนักงานตามประกาศของมหาวิทยาลัยไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าจ้างในอัตราน้อยกว่าที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนดขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย มิได้โต้แย้งว่ามหาวิทยาลัยมิได้ปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนให้เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย หากแต่โต้แย้งว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทนตามประกาศมหาวิทยาลัยไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี กรณีจึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้าง ดังนั้นข้อพิพาทในส่วนที่ขอให้มหาวิทยาลัยจ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในส่วนที่หักไว้คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๔๐๖/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่)**)

**ตัวอย่างที่ ๓** : กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ใหญ่บ้าน บ้านมะขาม หมู่ที่ ๔ ตำบลปรือใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขุดลอกคลองในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิที่ ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ การกระทำดังกล่าวทำให้ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง ทำประโยชน์เสียหายไปจากสภาพเดิม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีคำฟ้อง ในข้อหานี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๑/๒๕๖๖**)

**ข้อสังเกต** : ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักว่าแม้ผู้กระทำละเมิดจะมีใช้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมอบหมายให้เอกชนซึ่งอาจเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นผู้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่นการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน ที่กรมทางหลวงจ้างผู้รับจ้างซึ่งเป็นเอกชนดำเนินการก่อสร้างแล้วปรากฏว่าในระหว่างการก่อสร้าง ผู้รับจ้างได้กระทำละเมิดต่อบุคคลอื่นทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างทางหลวงดังกล่าว เป็นผลโดยตรงจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของกรมทางหลวง ผู้ถูกกระทำละเมิดสามารถฟ้องกรมทางหลวงต่อศาลปกครองได้ โดยถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ (ประชุมใหญ่)**)

# ละเมิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

เป็นการกระทำละเมิดที่เป็นผลมาจากหน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดว่าเป็นการ  
กระทำละเมิดจากการออกกฎ  
คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น

**ตัวอย่างที่ ๑** : กรณีฟ้องว่า การที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำ  
ท้องที่จังหวัดฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาต  
ครอบครองแร่ ที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ หยุดกิจการการขุดขนแร่  
และขนส่งแร่ในพื้นที่ตามใบอนุญาตทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย  
โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต้องหยุดการขุดขนแร่และขนส่งแร่จากแหล่งแร่ไปยังโรงโม่หิน  
ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องหยุดโรงงานโม่หินเพราะไม่มี  
วัตถุดิบในการโม่ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓  
ร่วมกับกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้  
ค่าเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน  
ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙  
วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง  
พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส. ๙/๒๕๖๔**)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบยื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ถู้อปฏิบัติต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) (๔) ของระเบียบดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด กรณีจึงเป็นการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองออกกฎโดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยการออกกฎ และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๔/๒๕๖๔)**

**ตัวอย่างที่ ๓** : การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเห็นว่าการดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ถูกต้องตามการนำชี้รับรองแนวเขต หรือรูปแผนที่และเนื้อที่ดินในโฉนดที่ดินไม่ตรงตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัด และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ชดใช้ค่าเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๖/๒๕๖๓)

# ละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติ หน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

เป็นการกระทำละเมิดที่เป็นผลมาจากหน่วยงานทาง  
ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย  
กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเมิด  
คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดว่าเป็นการ  
กระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่  
กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติ  
หน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

**ตัวอย่างที่ ๑ :** กรณีฟ้องว่า การที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยของธนาคารพาณิชย์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เนื่องจากต้องทำประกันชีวิตเพื่อคุ้มครองวงเงินสินเชื่อก่อนธนาคารจึงจะพิจารณาให้สินเชื่อ จึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าเบี้ยประกันชีวิตคุ้มครองวงเงินสินเชื่อให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๓๔๕/๒๕๖๓**)

**ตัวอย่างที่ ๒** : กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารตึกแถว โดยอาคารดังกล่าวมีสภาพแตกร้าวและทรุดตัวอย่างหนักจนไม่อาจซ่อมแซมได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องขอให้ผู้อำนวยการเขตฯ ทำการรื้อถอนอาคารดังกล่าวหลายครั้ง แต่กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดำเนินการรื้อถอนอาคารดังกล่าวล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ไม่สามารถนำที่ดินไปให้บุคคลภายนอกเช่าได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๕/๒๕๖๓)

**ตัวอย่างที่ ๓** : กรณีฟ้องว่า การที่นายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือปฏิเสธไม่เยียวยาโดยไม่จัดหาสถานที่วางร่มเตียงให้ใหม่เพื่อบริการนักท่องเที่ยวและเยียวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่มเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือไปก่อนแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันจ่ายเงินชดเชย ค่าชดเชยเงินค่าปรับ และค่าขาดรายได้พร้อมดอกเบี้ย นับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)**

**ตัวอย่างที่ ๔** : กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ใหญ่บ้าน ไม่แจกหลักเขตที่ดินและออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการเดินสำรวจและทำการรังวัดในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓/๒๕๖๔)

# คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่อยู่ใน อำนาจศาลยุติธรรม

แม้ผู้กระทำละเมิดจะเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และได้กระทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ หากการกระทำละเมิดเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย การใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง การกระทำนี้ย่อมเป็นการกระทำละเมิดซึ่งอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่  
อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม

**ตัวอย่างที่ ๑ :** กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลฯ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ปล่อยให้ น้ำขยะไหลออกจากรถบรรทุกขยะทำให้พื้นผิวจราจรเปียกชื้นและมีเศษขยะตกหล่นบนสะพานกลับรถของทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสบอุบัติเหตุ นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในสังกัดเก็บและขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไปกำจัด ก็ถือได้ว่าเป็นการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ที่ มาตรา ๕๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ แต่หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในอันที่จะต้องป้องกันมิให้น้ำขยะหรือขยะรั่วไหลหรือหล่นจากรถบรรทุกขนขยะลงบนถนน เป็นเหตุให้ผิวจราจรเปียกชื้นจนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจจะบังคับรถจักรยานยนต์ที่ขับอยู่บนถนนได้ และประสบอุบัติเหตุในที่สุด ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีใช้คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หากแต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ที่บุคคลโดยทั่วไปที่ขับรถขนส่งของต้องปฏิบัติ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๑๖๒/๒๕๖๓)**

**ตัวอย่างที่ ๒** : การที่เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลให้คำแนะนำแก่บิดาของผู้ป่วยเกี่ยวกับเอกสารเบิกค่ารักษาพยาบาลตามสิทธิเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๗๙/๒๕๖๖**)

**ตัวอย่างที่ ๓** : การปฏิบัติหน้าที่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการใช้ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและคู่กรณีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘๒/๒๕๖๖**)

**ตัวอย่างที่ ๔:** กรณีฟ้องว่า ปลัดจังหวัดฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเสมียนตราจังหวัดฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) หักเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดีเพื่อชำระหนี้สหกรณ์เพิ่มขึ้น เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ งดหรือระงับการหักเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดี และให้กรรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้บทบัญญัติมาตรา ๔๒/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่หักเงินเดือนหรือเงินบำนาญของสมาชิกสหกรณ์เพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ก็ตาม แต่การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปเพื่อสนับสนุนการจัดตั้งและการดำเนินงานของสหกรณ์ตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้เท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครองแต่ประการใด ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หักเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดีเพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ก็เป็นไปตามความยินยอมเป็นหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่มอบให้แก่สหกรณ์ไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งถือว่าหนังสือความยินยอมของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการชำระหนี้ตามสัญญา กู้ยืมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่ง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ งดหรือระงับการหักเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๖๕/๒๕๖๖)

**ตัวอย่างที่ ๕ : การตรวจรักษาพยาบาลของแพทย์ ตลอดจน  
การดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาล  
เป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕๘/๒๕๖๗  
และที่ ๗๐๘/๒๕๖๗)**

# พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เวนคืน” หมายความว่า การให้ได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์  
อย่างอื่นที่มีใช้ของรัฐตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ....

มาตรา ๘ เมื่อมีความจำเป็นต้องเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๗ .... ให้ตรา  
พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน...

# พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน

พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๐๔ เมื่อมีความจำเป็นที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างระบบโครงข่ายพลังงาน หรือ สิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการดังกล่าว... ถ้ามิได้ตกลงเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ... และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการเวนคืนตกเป็นของแผ่นดิน”

# ประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินช่วยเหลือ  
เบื้องต้น กรณีผู้รับบริการได้รับความเสียหายจากการรับวัคซีน  
ป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙

ข้อ ๓ “เงินช่วยเหลือเบื้องต้น หมายความว่า เงินที่จ่ายให้ผู้รับบริการ  
หรือทายาท หรือผู้ประกอบการเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ในกรณีที่ผู้รับบริการ  
ได้รับความเสียหายเกิดจากการรับวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา  
๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ โดยไม่ต้องพิสูจน์ถูกผิด

คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น  
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

# ความรับผิดชอบอื่น

หมายถึง ความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใช้การกระทำละเมิด และมีใช้ความรับผิดชอบทางสัญญาทางปกครอง แต่เป็นความรับผิดชอบอันเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือบุคคลใด เช่น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ การรอนสิทธิที่ดินหรือทรัพย์สินที่อยู่ในระบบโครงข่ายพลังงาน ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ การเรียกร้องค่ารักษาพยาบาล ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้น

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
ความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทาง  
ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ข้อพิพาทเกี่ยวกับการจ่ายเงินเพิ่มจาก บำนาญปกติ สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่โอนมาเป็น ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ซึ่งได้ออกหรือพ้นจาก ราชการก่อนที่มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และวิธี คำนวณเงิน เพิ่มจากบำนาญปกติตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๘พ.ศ. ๒๕๕๔ ถือเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๐๐/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่))

**ตัวอย่างที่ ๒ :** กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจ่ายเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลในการฝากครรภ์และคลอดบุตรของคู่สมรสของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับ ข้อ ๔ และข้อ ๑๔ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๗ อันเป็นการเรียกร้องค่ารักษาพยาบาลซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์อย่างหนึ่งของผู้ฟ้องคดี มิใช่เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากแต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๒๔๕/๒๕๖๖)

**ตัวอย่างที่ ๓** : กรณีฟ้องว่า สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นตามประกาศสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น กรณีผู้รับบริการได้รับความเสียหายจากการรับวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นเพิ่มขึ้นอีก ๑๓๐,๐๐๐ บาท กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๐/๒๕๖๖**)

**ตัวอย่างที่ ๔** : กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ถูกเวนคืน ฟ้องว่า การทำเรือแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)ใช้อำนาจตามกฎหมายเวนคืนที่ดิน แต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่พิพาทคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าขาดประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นรายเดือน นับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเสร็จ นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘๖/๒๕๖๖)**

# กฎหมายปกครอง

โดย

นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง  
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

# ลักษณะข้อพิพาทตามมาตรา ๙

## วรรคหนึ่ง (๔)

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “สัญญาทางปกครอง หมายความว่า สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ”

# ลักษณะสำคัญของสัญญาสัมปทาน

- (๑) สัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ
- (๒) สัญญาทางปกครองหมายความรวมถึง สัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือเป็นสัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(๓) สัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายปกครอง เช่น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาหรือยกเลิกสัญญาโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
สัญญาสัมปทาน

**ตัวอย่างที่ ๑ :** สัญญาสัมปทานจัดเก็บรังนกอีแอ่นระหว่าง  
เอกชน (ผู้ฟ้องคดี) กับคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนก  
อีแอ่นจังหวัดชุมพร (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นสัญญาสัมปทานที่อนุญาต  
ให้เอกชนเข้ามาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันมี  
ลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง  
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง  
พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๓/๒๕๕๐)

**ตัวอย่างที่ ๒** : สัญญาร่วมการทำงานและร่วมลงทุนเพื่อขยายบริการโทรศัพท์ในเขตโทรศัพท์ภูมิภาค ระหว่างบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) กับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเดิม) มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานที่รัฐอนุญาตให้บริษัททีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) เข้าร่วมการทำงานและร่วมลงทุนในกิจการโทรคมนาคมประเภทโทรศัพท์พื้นฐานกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๙/๒๕๕๑)

**ตัวอย่างที่ ๓ :** เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ผูกฟ้องคดี) เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๙๔ มีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟและธุรกิจอื่นๆ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ และมีอำนาจซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของผู้ผูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖ ประกอบกับมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ทำสัญญากับผู้ผูกฟ้องคดีให้เป็นผู้ประกอบการตามสัญญาสัมปทานการดำเนินงานสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ไอซีดี) ลาดกระบัง สถานี A โดยให้สิทธิในการให้บริการแก่ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า และบุคคลทั่วไปในการบรรจุ และแยกสินค้ากล่องจากตู้คอนเทนเนอร์ กองเก็บตู้คอนเทนเนอร์เปล่าและสินค้ากล่องหน้า รวมทั้งดำเนินพิธีการศุลกากรและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และจัดเก็บรายได้จากการให้บริการดังกล่าว โดยผู้ผูกฟ้องคดีมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมสัมปทานรายเดือนให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดี สัญญาพิพาท จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๙/๒๕๖๓)

**ตัวอย่างที่ ๔ :** กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามมาตรา ๑๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดว่า กรมกิจการผู้สูงอายุมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ และการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ รวมทั้งการพัฒนารูปแบบงานด้านสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมและตอบสนองต่อสภาพการณ์ทางสังคม เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ และมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและแผนหลัก ยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ ตลอดจนปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุวาระเวศม์ฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ทำสัญญาการเข้าพักในบ้านพักผู้สูงอายุโครงการพิเศษ ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุวาระเวศม์ฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักดังกล่าว โดยมีกำหนดระยะเวลาตลอดชีวิตของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะช่วยเหลือผู้สูงอายุตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่อสัญญาดังกล่าว มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๘/๒๕๖๓)

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ

**ตัวอย่างที่ ๑ :** เมื่อสัญญาเช่าที่ดินเพื่อก่อสร้างดำเนินงานและ  
โอนกรรมสิทธิ์ โครงการกำจัดขยะมูลฝอยเทศบาล ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ  
เทศบาลนครสมุทรสาคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่าย  
หนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น  
เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยในท้องที่ซึ่งอยู่ในความ  
รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการ  
สาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามที่พระราชบัญญัติ  
เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กำหนดไว้ สัญญาฉบับดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทาง  
ปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี  
พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/  
๒๕๖๔)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** สัญญาที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑) จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ ตำแหน่งอาจารย์ฯ มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการการศึกษา ส่งเสริมวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูงทำการสอนทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคมตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๐๖/๒๕๖๑)

**ตัวอย่างที่ ๓ :** สัญญาอนุญาตให้ประกอบกิจการลานจอดรถยนต์ และสัญญาเช่าพื้นที่ ณ ท่าอากาศยานเชียงใหม่ ระหว่าง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) กับเอกชน มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะอันเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานเชียงใหม่ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๗๗/๒๕๔๘)

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

**ตัวอย่างที่ ๑ :** เมื่อจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาคตามมาตรา ๕๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคาร ซึ่งเป็นที่พักของแพทย์ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงาน ทางปกครอง และโดยที่การสาธารณสุขเป็นบริการสาธารณะของรัฐอย่างหนึ่ง อาคารที่พักแพทย์ ซึ่งเป็นถาวรวัตถุและเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการบริการสาธารณสุขดังกล่าวให้บรรลุผล จึงเป็นสิ่งสาธารณูปโภค และเนื่องจากวัตถุแห่งสัญญาพิพาท คือ การรับจ้าง ก่อสร้างอาคารที่พักแพทย์ จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๖๓)

**ตัวอย่างที่ ๒:** สัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีทำงานโครงการ  
ปรับปรุงท่อบริการและท่อจ่ายน้ำประปาในเขตเทศบาล เป็น  
สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่ง  
เป็นหน่วยงานทางปกครอง เพื่อจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค คือ  
ท่อบริการและท่อจ่ายน้ำประปาในเขตเทศบาล สัญญา  
ดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง  
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี  
ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๑/  
๒๕๖๔)

**ตัวอย่างที่ ๓** : สัญญาจ้างก่อสร้างคันดินและอาคาร  
ประกอบโครงการพัฒนาบึงระหว่างกรมชลประทานกับเอกชนผู้  
รับจ้าง มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง  
หรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และเป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็น  
การให้เอกชนเข้ามาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทาง  
ปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑/๒๕๔๘)

ตัวอย่างที่ ๓ : สัญญาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กระหว่างเทศบาลตำบลหัวสะพานกับเอกชน มีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๔๙)

**ตัวอย่างที่ ๔** : สัญญาจ้างให้เอกชนติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างในเขตทางหลวง เป็นสัญญาที่กรมทางหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๔๘)

**ตัวอย่างที่ ๕ :** สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืนระหว่างกรมทางหลวงกับเจ้าของที่ดิน เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินที่จะถูกเวนคืนไปก่อสร้างขยายทางหลวงแผ่นดิน จึงถือว่าสัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๑/๒๕๕๐ และที่ ๙๗/๒๕๔๗ ที่ ๕๓๔/๒๕๔๗ ที่ ๕๖๓/๒๕๔๗ ที่ ๖๘๖/๒๕๔๙ และที่ ๔๒๒/๒๕๕๐)

ตัวอย่างคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

**ตัวอย่างที่ ๑ :**ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และประกอบกิจการทางโทรทัศน์แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลของการประมูล เป็น ข้อตกลงให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเอกชนใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากร สื่อสารของชาติ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ผู้ ฟ้องคดีชนะการประมูล นิติสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญา เมื่อคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นบุคคลที่กระทำการแทนรัฐตกลงให้ผู้ฟ้องคดีแสวงหาประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๒๑/๒๕๖๔)

**ตัวอย่างที่ ๒** :กรณีที่ถูกฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการน้ำบาดาลต่อกรมทรัพยากรน้ำบาดาล (ผู้ฟ้องคดี) ถือเป็น การยื่นคำเสนอต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาต เมื่อต่อมาผู้ ฟ้องคดีได้อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกอบกิจการน้ำบาดาลได้ตามคำขอ อันถือเป็นการทำคำสนองรับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเกิดเป็นสัญญา ขึ้น และโดยที่น้ำบาดาลเป็นทรัพยากรธรรมชาติ การนำน้ำจากบ่อน้ำ บาดาลขึ้นมาใช้ประโยชน์จึงถือเป็นการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติ สัญญาที่เกิดขึ้นดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาแสวงประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๓/๒๕๖๐)

**ตัวอย่างที่ ๓ :** การที่ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมที่ดินให้ประกอบกิจการขุดดินลูกรังในที่ดินของรัฐซึ่งอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้ชำระค่าตอบแทนรายปีตามนัยมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าวในปีแรกให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามวิธีการและอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัดแล้ว นั้น ถือได้ว่าผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวได้ตกลงกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการที่จะประกอบกิจการเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เมื่อมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการชำระค่าตอบแทนรายปีที่ผู้ได้รับอนุญาตฯ ค้างชำระต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๘/๒๕๔๘)

ตัวอย่างคดีพิพาทที่ไม่เกี่ยวกับ  
สัญญาทางปกครองเป็น  
สัญญาทางแพ่ง

**ตัวอย่างที่ ๑ :** สัญญาขายทอดตลาดรถยนต์ของกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อขายของกลางเกี่ยวกับการกระทำผิดโดยวิธีการประมูลขายทอดตลาด ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเงินในส่วนที่ขาดจากการขายทอดตลาด จึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๓๕๘/๒๕๖๓)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** สัญญาเช่าพื้นที่จำหน่ายอาหารภายใน  
อาคารศูนย์อาหารตลาดสดของเทศบาล แม้เป็นสัญญาที่  
คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่วัตถุประสงค์  
การทำสัญญาเป็นเพียงการยินยอมให้เข้าใช้พื้นที่เพื่อจำหน่าย  
อาหารให้แก่ประชาชนผู้มาใช้บริการภายในศูนย์อาหารตลาด  
สด และผู้เช่าตกลงชำระค่าเช่าเป็นการตอบแทน จึงมีลักษณะ  
เป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์ดังเช่นผู้ประกอบการธุรกิจ  
ทั่วไป จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่

๔๘/๒๕๖๔)

**ตัวอย่างที่ ๓** : สัญญาจ้างติดตั้งระบบไฟฟ้าส่องสว่าง  
รอบวิทยาลัยเทคนิคฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีลักษณะ  
เป็นงานจ้างเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกและความปลอดภัย  
ไม่ใช่งานจ้างให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อเป็นเครื่องมือในการ  
บริการสาธารณะ สัญญาจ้างดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญา  
ทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล  
ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาล  
ปกครองสูงสุดที่ ๔๙/๒๕๖๔)

**ตัวอย่างที่ ๔ :** สัญญาการใช้น้ำประปา ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับการประปา นครหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาดังกล่าวจะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อย ฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่ลักษณะของสัญญามีวัตถุประสงค์ เพียงให้ได้มาซึ่งน้ำประปาเพื่อใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวโดยเฉพาะของผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการหรือร่วมดำเนินการจัดทำบริการ สาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นผู้กำหนด เงื่อนไขของสัญญาเพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นการกำหนดแบบของสัญญาปกติของ ผู้ประกอบการโดยทั่วไปไม่ได้มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ มิได้ใช้อำนาจทางปกครอง และไม่มีจุดมุ่งหมายที่จะใช้อำนาจทางปกครองแต่อย่างใด สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๔/ ๒๕๖๖)

**ตัวอย่างที่ ๕ :** สัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัย แม้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่สัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐในการดำเนินกิจการบริการสาธารณะบรรลุลผล สัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่

๓๕/๒๕๖๕)

**ตัวอย่างที่ ๖** : สัญญาเช่าอาคารห้องน้ำเพื่อดำเนิน  
กิจการเชิงพาณิชย์ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลฯ ผู้ถูกฟ้องคดี  
นิติสัมพันธ์ตามสัญญาเช่าดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการในเชิง  
พาณิชย์ของเทศบาลฯ ผู้ถูกฟ้องคดี อันเป็นธุรกรรมทางแพ่ง  
ทั่วไป จึงมิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่  
๔๐๘/๒๕๖๕)

**ตัวอย่างที่ ๗ :** สัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง แม้กระทรวงการคลังจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการให้กระทรวงการคลังได้รับผลประโยชน์เป็นเงินค่าตอบแทนการใช้ที่ดินราชพัสดุ และได้กรรมสิทธิ์ในอาคารและสิ่งก่อสร้างตามที่กำหนดในโครงการบนที่ดินราชพัสดุ ส่วนบริษัท อ. คู่สัญญา ได้รับผลประโยชน์เป็นสิทธิการเช่าที่ดินและอาคารเป็นเวลา ๒๕ ปี นิติสัมพันธ์ในกรณีนี้เป็นการดำเนินกิจการในการทำธุรกรรมทางแพ่งทั่วไป และมีลักษณะมุ่งผูกพันตนด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๕/๒๕๖๓)

**ตัวอย่างที่ ๘** : สัญญาจ้างเหมาทำความสะอาดภายในอาคาร  
โรงพยาบาลของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทำความสะอาดพื้นที่ภายใน  
อาคารอำนวยการของโรงพยาบาล อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่  
บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนที่เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาล  
สัญญาจ้างเหมาทำความสะอาดดังกล่าวจึงเป็นสัญญาจ้างทำของ ตาม  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้เป็นสัญญาทางปกครอง ตาม  
นियามาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา  
คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๕/๒๕๖๕)  
(ประชุมใหญ่)

คดีพิพาทเกี่ยวกับการบังคับให้บุคคลต้องกระทำ  
หรือละเว้นกระทำตามที่กฎหมายกำหนด  
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕)

# พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

“มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

... (๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด”

ตัวอย่างกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐป้องกันคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับให้  
บุคคลกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด  
ตามที่กฎหมายกำหนด

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๕) มาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าว ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่า ให้เจ้าท่ามีอำนาจรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นได้ทันที และห้ามมิให้ ผู้ใดใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขแล้วเสร็จ โดยเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมดของเจ้าท่า ในกรณีที่ต้องรื้อถอนเพียงบางส่วน หากการรื้อถอนนั้นมีผลให้ส่วนที่ไม่ต้องรื้อถอนได้รับความเสียหายด้วยประการใด ถ้าการรื้อถอนนั้นได้กระทำตามวิธีที่วิญญูชนพึงกระทำแล้ว เจ้าท่าไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว”

**ตัวอย่าง** : กรณีหัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาระยอง  
ในฐานะเจ้าท่าฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ที่ปลูกสร้างอาคารล่วงล้ำลำน้ำเข้าสู่  
ทะเลน่านน้ำไทย บริเวณด้านทิศเหนือของเกาะเสม็ด โดยไม่ได้รับอนุญาตจาก  
เจ้าท่า และอาคารดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์จะอนุญาตได้ตามกฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือ  
ในน่านน้ำไทยฯ ให้รื้อถอนอาคารจากทะเลภายในน่านน้ำไทยภายใน ๔๕ วัน  
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๒/๒๕๕๐)

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ “มาตรา ๔๓ ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดังต่อไปนี้ (๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

**ตัวอย่าง :** กรณีนายกเทศมนตรีนนทบุรีร้องขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ที่ก่อสร้างโรงจอดรถและรั้วรูกำลังถนนในซอยไพสิณสนธิบริเวณปลายซอย โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อันเป็นการก่อสร้างอาคารฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากผู้ถูกร้องได้ปิดประตูรั้วบ้านและยื่นบริเวณประตูรั้วขัดขวางมิให้เข้าทำการรื้อถอน ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าทำการรื้อถอนได้ตามประกาศกำหนดการรื้อถอน **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่**

**อ. ๒๘๔/๒๕๔๙)**

คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมาย  
กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง  
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖)

# พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

“มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

... (๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง”

พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง (๒) การขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจให้มีคำสั่งตั้งอนุญาโตตุลาการ หรือประธานคณะอนุญาโตตุลาการ มาตรา ๔๐ เรื่องการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจเพิกถอนคำสั่งชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ มาตรา ๔๑ เรื่องการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการบังคับตามคำสั่งชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ในการวินิจฉัยว่าคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่ นั้น ศาลต้องพิจารณาให้ได้ความว่าคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานของระบบกฎหมาย หรือเป็นคำสั่งชี้ขาดที่เห็นเป็นประจักษ์ชัดแจ้งว่าขัดต่อสามัญสำนึกเกี่ยวกับความเป็นธรรม อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนที่ระบบกฎหมายในประเทศนั้น ๆ ไม่อาจยอมรับคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นได้ ดังนั้น เมื่อคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาตามสัญญาเช่าคลื่นความถี่แม่ข่าย การชำระหนี้และรับชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าวเท่านั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการขออนุญาตใช้คลื่นความถี่แม่ข่ายจึงมิได้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ (๒) (ข) และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ และทำให้การตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวที่ปรากฏในคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการมิได้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเช่นเดียวกัน ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในคดีนี้ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๒ - ๗๓/๒๕๖๖)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** กรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยว่า มีการปฏิบัติ ผิดสัญญาและวินิจฉัยในประเด็นเรื่องการปรับหรือเบี้ยปรับตามสัญญา ซึ่งกำหนดว่า จะต้องชำระค่าปรับเมื่อผิดสัญญาและได้มีการหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับ เงินค่าจ้างที่หัก ใวนั้นย่อมถือเป็นเบี้ยปรับ อันเป็นค่าเสียหายจำนวนหนึ่งที่มีหรือเกิดขึ้นเนื่องจาก คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา ซึ่งคู่สัญญาได้กำหนดไว้ล่วงหน้าในสัญญาเพื่อให้ฝ่ายที่ ผิดสัญญาชดใช้แก่ฝ่ายที่ไม่ได้ผิดสัญญา ดังนั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาด ให้ลดค่าปรับลงตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และ ให้คืนเงินค่าปรับ เจ้าหนี้จึงไม่มีสิทธิได้ดอกเบี้ยจากเงินค่าปรับที่ได้รับคืนนั้น เนื่องจาก การหักเงินค่าปรับไว้เป็นการใช้สิทธิตามสัญญาจ้าง การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัย ชี้ขาดให้เจ้าหนี้ได้รับดอกเบี้ยจากเงินค่าปรับที่ได้รับคืน จึงเป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศาลมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าวได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๘๗/๒๕๖๖)

การกระทำของหน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการกระทำ  
ทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดว่าไม่อยู่ในอำนาจ  
พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

# พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น”

# การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการพัฒนาที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นข้าราชการทหาร แม้จะเป็นการฟ้องเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๐/๒๕๖๕)

**ตัวอย่างที่ ๒** : คำสั่งของกองทัพอากาศที่สั่งพักราชการข้าราชการทหารเป็นการดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการ พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งถือได้ว่าเป็นคำสั่งเพื่อการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาได้ตามนัยมาตรา ๙ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๓/๒๕๔๗)

# การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

**ตัวอย่างที่ ๑ :** การบริหารงานบุคคลของตุลาการมีลักษณะพิเศษที่เน้นถึงหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหรือตุลาการ กฎหมายจึงกำหนดให้ ก.ต. เป็นผู้ตรวจสอบกำกับดูแลการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา แม้ว่ากระบวนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการจะเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคสอง (๒) ก็บัญญัติยกเว้นไว้ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง อันเป็นหลักประกันความเป็นอิสระอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการตุลาการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเรื่องการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕/๒๕๔๖)

**ตัวอย่างที่ ๒** : การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยข้าราชการกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตุลาการในศาลยุติธรรม เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการของ ก.ต. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓/๒๕๖๕**)

# การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลเยาวชนและครอบครัว

**พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓**

มาตรา ๔ “คดีครอบครัว หมายความว่า คดีแพ่งที่ฟ้องหรือร้องขอต่อศาลหรือกระทำการใด ๆ ในทางศาลเกี่ยวกับผู้เยาว์หรือครอบครัว ซึ่งจะต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับครอบครัว”

**ตัวอย่างที่ ๑** : เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๐/๒๕๕๓**)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** ข้อพิพาทตามฟ้องเป็นข้อพิพาทที่ศาลจะต้องพิจารณาพิพากษาหรือสั่งเกี่ยวกับตัวเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรมตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลเยาวชนและครอบครัว คดีพิพาทดังกล่าวจึงเป็นคดีแพ่งที่ฟ้องหรือร้องขอต่อศาลหรือกระทำการใด ๆ ในทางศาลเกี่ยวกับผู้เยาว์หรือครอบครัวซึ่งศาลจะต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงอยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๑/๒๕๕๓)**

**ตัวอย่างที่ ๓ :** แม้คำสั่งไม่รับจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมจะเป็นการใช้  
อำนาจของนายทะเบียน ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว  
พุทธศักราช ๒๔๗๘ ประกอบกับข้อ ๓๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการ  
จดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่ง  
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่มูลเหตุแห่งการฟ้องคดี  
เกิดจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประสงค์จะจดทะเบียนรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุตรบุญธรรม อีกทั้งการรับ  
บุตรบุญธรรมเป็นกรณีที่อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
บรรพ ๕ ครอบครัว กรณีพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีครอบครัว ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ  
ศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเป็นคดีที่อยู่ใน  
อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว ตามมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ  
ดังกล่าว ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓)  
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๓๗/๒๕๖๕)**

**ตัวอย่างที่ ๔ :** แม้การจดทะเบียนการหย่า “ตามคำสั่งศาล” และการออกใบสำคัญการหย่าของผู้อำนวยการเขตฯ ผู้ถูกฟ้องคดี จะเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อพิจารณามาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ เห็นได้ว่าคดีที่เกี่ยวด้วยการสมรส สิทธิและหน้าที่หรือความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยา บิดามารดา และบุตรไม่ว่าทางใดซึ่งพิพาทกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ทั้งหมดคดีที่เกี่ยวด้วยสถานะและความสามารถของบุคคลเกี่ยวกับครอบครัว หรือส่วนได้เสียของผู้เยาว์ซึ่งพิพาทกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ มาตรา ๒๑ ถึงมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔/๑ และในบรรพ ๖ มาตรา ๑๖๑๐ มาตรา ๑๖๑๑ มาตรา ๑๖๘๗ และมาตรา ๑๖๙๒ รวมทั้งคดีที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียน

ครอบครัวหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับครอบครัว ย่อมถือเป็นคดีครอบครัวที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัวทั้งสิ้น การฟ้องว่าการจดทะเบียนหย่า “ตามคำสั่งศาล” และการออกใบสำคัญการหย่า ไม่เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความ เป็นการกล่าวอ้างความไม่สมบูรณ์ของการจดทะเบียนหย่า “ตามคำสั่งศาล” ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับสถานะของบุคคลหรือครอบครัว จึงต้องให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้คือศาลยุติธรรมวินิจฉัยความไม่สมบูรณ์ของการจดทะเบียนหย่าดังกล่าว คดีนี้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๔๓๐/๒๕๖๔**)

# การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณา

## พิพาทของศาลแรงงาน

### พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน

พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๘ “ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพาทคดีหรือมีคำสั่ง  
ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน  
หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง... (๕) คดีอันเกิดแต่มูลละเมิด  
ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน หรือเกี่ยวกับ  
การทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ทั้งนี้ ให้รวมถึงมูลละเมิดระหว่าง  
ลูกจ้างกับลูกจ้างที่เกิดจากการทำงานในทางการที่จ้างด้วย

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย แต่เนื่องจากการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดี ในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติ หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี นิติสัมพันธ์ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงอยู่ในฐานะลูกจ้างกับนายจ้างที่ต้องปฏิบัติ ตามข้อบังคับและระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นการกำหนดความสัมพันธ์หรือ สภาพการจ้างระหว่างกันไว้ เมื่อมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายต้องอยู่ภายใต้ บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เว้นแต่ รัฐวิสาหกิจนั้นไม่ได้รับการยกเว้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการยกเว้น แต่อย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกอยู่ในบังคับของ

พระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๒๐/๒๕๖๕)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** แม้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็น รัฐวิสาหกิจ อันถือว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง และผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชน กรุงเทพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายทางละเมิด เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนี้ เป็นคดีพิพาทอันเกิดแต่มูลละเมิด ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงานที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิจารณาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่**

**คผ. ๑๗๐/๒๕๖๔)**

# การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลภาษีอากร

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร

พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๗ “ศาลภาษีอากรมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งในเรื่อง  
ดังต่อไปนี้

(๑) คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร”

# การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลภาษีอากร

**ตัวอย่างที่ ๑** : ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัด  
ทบทุนการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินให้ถูกต้อง แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้อุทธรณ์  
ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อน  
แต่ก็เป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตาม  
กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร  
โดยไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘  
วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา  
คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๒๕๒/๒๕๖๓**)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** ผู้ฟ้องคดีทำคำร้องเป็นหนังสือขอให้สรรพสามิตพื้นที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดเบียปรับและเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่อนุมัติให้งดเบียปรับและเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมี คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการวินิจฉัย คำร้องของดเบียปรับและเงินเพิ่ม ตามมาตรา ๑๓๘ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการงดหรือลดเบียปรับและเงินเพิ่ม ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากร และวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๖๗/๒๕๖๕**)

**ข้อสังเกต** หากเป็นการฟ้องว่าการกำหนดราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีที่นำไปใช้เป็นเกณฑ์อ้างอิง หรือเป็นฐานในการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย หรือเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกำหนดราคาประเมินที่ไม่ถูกต้องตามสภาพของที่ดิน มิใช่เป็นการโต้แย้งการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และมีใช้การโต้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินภาษี จึงมิใช่คดีที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๙๖๐/๒๕๖๖**)

**ตัวอย่างที่ ๓ :** ฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินภาษีอากรพร้อมดอกเบี้ย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายในการเรียกเอกสาร หรือบุคคลมาให้ถ้อยคำเกี่ยวกับคำขอคืนเงินภาษีอากร หรือการตรวจค้นสถานที่ เป็นการขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินภาษีอากรประเภทเงินได้นิติบุคคลธรรมดาและดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการขอคืนภาษี ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรฯ คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๑๗๐/๒๕๓๔)**

# การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่าง  
ประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ  
พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๗ “ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ  
มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังต่อไปนี้ ... (๓) คดีแพ่งเกี่ยวกับเครื่องหมาย  
การค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และคดีพิพาทตามสัญญาถ่ายถอดเทคโนโลยีหรือ  
สัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิ”

**ตัวอย่างเช่น** มูลเหตุแห่งการฟ้องเกิดจากอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งยกคำขอรับสิทธิบัตรของผู้ฟ้องคดี แต่การพิจารณาคดีนี้ศาลต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์เป็นสำคัญ คดีนี้จึงเป็นคดีแพ่งเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๔๘๗/๒๕๖๔)**

# การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย

**พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดี  
ล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๒**

มาตรา ๓ “คดีล้มละลาย หมายความว่า คดีตามกฎหมายว่าด้วย  
ล้มละลายและให้หมายความรวมถึงคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีดังกล่าวด้วย”

มาตรา ๗ “ศาลล้มละลายมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี  
ล้มละลาย”

**ตัวอย่างเช่น** ฟ้องว่า อธิบดีกรมบังคับคดี ผู้ถูกฟ้องคดี เพิกเฉยไม่ลบข้อมูลอันเป็นเท็จของผู้ฟ้องคดีในเว็บไซต์กรมบังคับคดีนั้น มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ โดยการโฆษณาคำพิพากษาของศาลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์สาธารณะ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการไม่ถูกต้องก็ชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลล้มละลายกลางเพื่อพิจารณาและมีคำสั่งต่อไปคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลายตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๔๒๕/๒๕๖๔)

การกระทำของหน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็นการกระทำ  
ทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณา  
พิพากษาของศาลปกครอง

# การใช้อำนาจตุลาการ

**ตัวอย่างที่ ๑** : ฟ้องว่า คำพิพากษาของศาลแขวงฯ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการพิจารณาพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตุลาการของศาลยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี มิใช่การใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๓/๒๕๖๕**)

# การใช้อำนาจตุลาการ

**ตัวอย่างที่ ๒ :** ฟ้องว่า คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเมื่อการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาอรรถคดีของศาลรัฐธรรมนูญมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่ข้อพิพาททางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๖/๒๕๖๖**)

# การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

**ตัวอย่างเช่น** ฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยไม่ดำเนินการยับยั้งการกระทำของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับการคัดเลือกเอกชนเพื่อเข้าร่วมลงทุนในโครงการรถไฟฟ้าสีส้ม โดยมีคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการคัดเลือกเอกชนสำหรับการเข้าร่วมลงทุนในโครงการดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการฯ นั้น เมื่ออำนาจในการเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าชี้แจงเป็นไปตามมาตรา ๑๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับข้อ ๘๗ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะพรรคการเมือง ฟ้องและมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าชี้แจงในเรื่องดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการฯ จึงมิใช่การใช้อำนาจทางปกครอง มิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๖/๒๕๖๖**)

# กระบวนการทางนิติบัญญัติ

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้สำนักงานศาลยุติธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาหรือวินิจฉัยคดีทั้งหมดในกระบวนการยุติธรรมโดยให้มีข้อความตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอนั้น การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเป็นการดำเนินกิจการทางปกครอง นอกจากนั้น การตราหรือแก้ไขกฎหมายเป็นอำนาจทางนิติบัญญัติ ซึ่งผู้ใช้อำนาจนั้นคือรัฐสภา ศาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงไปออกคำสั่งได้ กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๐/๒๕๖๕)

หมายเหตุ คดีที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองได้นั้น การกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีจะต้องเป็นการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ และความเป็นอยู่ หรือการประกอบอาชีพของบุคคล ซึ่งอาจออกมาในรูปของคำสั่ง หรือกฎ หรือการปฏิบัติการทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด นอกเหนือจากการออกคำสั่งทางปกครอง และการออกกฎ

# กระบวนการทางนิติบัญญัติ

**ตัวอย่างที่ ๒ :** ฟ้องว่า มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) (ช) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกด้านนิติศาสตร์ สาขากฎหมายมหาชนเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองชั้นต้น เป็นการกำหนดคุณสมบัติที่ปิดกั้นผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาอื่น ขอให้แก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวนี้ การแก้บทบัญญัติกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเป็นกระบวนการทางนิติบัญญัติ มิใช่การกระทำทางปกครอง จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๔๖/๒๕๖๔)

# กระบวนการทางอาญา

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ร้อยตำรวจ ต. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการในฐานะพนักงานสอบสวนในคดีที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้องเป็นจำเลย ในข้อหาความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เมื่อการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดอำนาจหน้าที่หรือหลักเกณฑ์และวิธีการ นำตัวผู้กระทำความผิดทางอาญามาลงโทษอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๙๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มูลเหตุตามคำฟ้องจึงไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๒/๒๕๖๕**)

## กระบวนการทางอาญา

**ตัวอย่างที่ ๒** : ฟ้องขอให้คืนเงินค่าปรับในคดีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าทำการประมงโดยฝ่าฝืนพระราชกำหนดการประมงฯ มาตรา ๓๘ มาตรา ๗๑ (๑) และมาตรา ๑๖๖ ซึ่งมีโทษปรับ ซึ่งเป็นโทษทางอาญา กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๓/๒๕๖๖**)

## กระบวนการทางอาญา

**ตัวอย่างที่ ๓ :** ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนมีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติราชการ ตามอำนาจหน้าที่และตามกฎหมายโดยเร็วต่อไป เป็นการฟ้องขอให้ลงโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา อันเป็นการดำเนินการที่สืบเนื่องมาจาก กระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) พระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๕๗๙/๒๕๖๖)**

# กระบวนการทางอาญา

**ตัวอย่างที่ ๔ :** การที่เจ้าพนักงานจราจรแจ้งขอหาผู้ฟ้องคดีฐานจอดรถ ในเขตที่มีเครื่องหมายจราจรห้ามจอดรถ และออกใบสั่งให้ชำระค่าปรับ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการจราจร ทางบกฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ส่วนการใช้เครื่องมือบังคับไม่ให้ เคลื่อนย้ายรถเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนการดำเนินการลงโทษผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ อันเป็นการดำเนินการตามกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาที่มีกฎหมายพิเศษกำหนดขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ตามมาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมิใช่คดีที่อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๔/๒๕๖๖**)

# กระบวนการทางอาญา

**ตัวอย่างที่ ๕ :** ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการฯ ซึ่งเป็นโจทก์ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียหายโดยพนักงานอัยการฯ ไม่ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ทำให้คดีถึงที่สุด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น การยื่นฎีกาหรือไม่ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ของพนักงานอัยการในคดีอาญาเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีใช้การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๔/๒๕๖๖**)

# กระบวนการทางแพ่ง

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญากู้ยืมเงินกับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตามโครงการเงินกู้สวัสดิการบุคลากรมหาวิทยาลัยฯ โดยยินยอมให้มหาวิทยาลัยฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ ตามสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว ต่อมาผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระงับการหักเงินเดือนและแจ้งยกเลิกหนังสือยินยอมให้หักเงินเดือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์เรื่องหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ดังกล่าวต่อสภามหาวิทยาลัยฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ยกคำร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ที่ไม่อนุมัติให้ระงับการหักเงินเดือน และขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีนั้น มูลเหตุพิพาทในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญากู้เงินกับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีเพื่อชำระหนี้ให้แก่ธนาคารฯ เจ้าหนี้ ตามที่ได้ตกลงกันไว้ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทในข้อตกลงเกี่ยวกับวิธีการชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินอันเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิใช่คดีพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๕/๒๕๖๖)

# กระบวนการทางแพ่ง

**ตัวอย่างที่ ๒ :** แม้คำสั่งนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทฯ ที่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท พ. จะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่นายทะเบียนจะดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัทย่อมต้องพิจารณาโดยข้อมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นเป็นสำคัญ ตามมาตรา ๑๑๕๑ ประกอบกับมาตรา ๑๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ศาลปกครองจะวินิจฉัยในประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งที่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท พ. ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น ศาลต้องพิจารณาให้ได้ความก่อนว่า การประชุมสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัทและมติที่ประชุมที่ให้ถอดถอนผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ข้อพิพาทที่แท้จริงเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัทดังกล่าว จึงเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ถือหุ้นด้วยกัน มิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๒๖๐/๒๕๖๓)

# กระบวนการทางแพ่ง

**ตัวอย่างที่ ๓ :** ฟ้องขอให้เพิกถอนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดี กรณีฝ่าฝืนพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเพิกถอนมติที่ให้ดำเนินการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดีนี้ นั้น แม้มติให้ดำเนินการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งโดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับทางแพ่งดังกล่าว จะเป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่หากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตาม ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดีต่อไป โดยยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาและการบังคับคดีโดยอนุโลม ดังนั้นข้อพิพาทตามฟ้องจึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีไว้โดยเฉพาะแล้ว หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีและการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งตามมติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ชอบที่จะยกเป็นข้อต่อสู้ได้ในศาลยุติธรรม ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๙/๒๕๖๓)**

## กระบวนการทางแพ่ง

**ตัวอย่างที่ ๔** : ฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีขายทอดตลาด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เป็นการฟ้อง เรื่องความรับผิดทางละเมิดกรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อยู่ในอำนาจของ ศาลยุติธรรมตามมาตรา ๒๘๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มิใช่เป็นคดีปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คร. ๑๒๕/๒๕๖๔**)

# กระบวนการทางแพ่ง

**ตัวอย่างที่ ๕ :** ฟ้องขอให้ศาลพิพากษาว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี และขอให้เพิกถอนนิติกรรมการโอนขายที่ดินพิพาท เป็นกรณีที่ศาลจะต้องวินิจฉัยในประเด็นหลักแห่งคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ว่าใครมีสิทธิดีกว่ากันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย ล. และนาง จ. ผู้ทำนิติกรรมที่ดินพิพาทซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกันเอง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สินซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๙/๒๕๖๔**)

# การบังคับคดีตามคำพิพากษา

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ฟ้องว่าได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหมายแจ้งอายัดทรัพย์สินลูกหนี้ตามคำพิพากษาล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษา เมื่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมที่มีอำนาจในการบังคับคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับการบังคับคดีดังกล่าว คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๖/๒๕๖๕)**

# การบังคับคดีตามคำพิพากษา

**ตัวอย่างที่ ๒** : ฟ้องขอให้เจ้าพนักงานที่ดินฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขรายการจดทะเบียนที่ดินของนางสาว ว. ให้แก่ นาย ท. ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามคำพิพากษาของศาลแพ่ง โดยขอให้เปลี่ยนกลับมาเป็นชื่อของนางสาว ว. ดังเดิม เป็นการโต้แย้งกระบวนการบังคับคดีในคดีแพ่งมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๗/๒๕๖๕**)

## การบังคับคดีตามคำพิพากษา

**ตัวอย่างที่ ๓ :** ฟ้องโต้แย้งการที่ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งต้นเงินพร้อมดอกเบี้ยตามภาระจำนองในที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดี เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นการแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ เพื่อนำไปสู่กระบวนการขายทอดตลาดที่ดิน ตามมาตรา ๓๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๐/๒๕๖๕)

# การดำเนินกิจการทางศาสนา

**ตัวอย่างเช่น** ฟ้องว่าประกาศของวัดให้พระสงฆ์ที่อยู่ในวัดปฏิบัติตามประกาศ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพระภิกษุจำพรรษาอยู่ในวัดดังกล่าวเห็นว่าประกาศไม่ชอบด้วยพระธรรมวินัย ขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการทางศาสนา ไม่ใช่ข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๔๕๑/๒๕๖๔**)

# การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

**ตัวอย่างที่ ๑ :** แม้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการออกคำสั่งพิพาทโดยการประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายในนิยามของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีพิพาทเป็นกรณีที่คัดค้านผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคหก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาได้ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๐/๒๕๖๕)**

**ตัวอย่างที่ ๒ :** ฟ้องขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งไปแล้ว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แม้การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองหรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ตามมาตรา ๒๑๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๘/๒๕๕๔)**

# กรณีอื่น ๆ

**ตัวอย่างที่ ๑ :** แม่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสำนักงานอุทยานแห่งชาติฯ จะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่การดำเนินการก่อสร้างอาคารร้านค้าสำหรับผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในอุทยานแห่งชาติ โดยกำหนดค่าตอบแทนจากการได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการและค่าเช่าพื้นที่เป็นรายเดือน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อุทยานแห่งชาติได้รับผลประโยชน์เป็นเงินค่าตอบแทนจากการดำเนินกิจการท่องเที่ยว และพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง การฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างอาคารขนาดเล็กลงไม่เป็นไปตามข้อตกลง จึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๑/๒๕๖๕)**

**ตัวอย่างที่ ๒ :** แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๕ จะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจถูกฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองได้ก็ตาม แต่เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เครื่องจักรกลเข้าซ่อมแซมอาคาร สิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับที่พักอาศัยของผู้ฟ้องคดีโดยมิได้ติดตั้งอุปกรณ์ ป้องกันตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เกิดมลพิษทางเสียงและทางอากาศ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายต่อ สุขภาพอนามัย มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ตามกฎหมายของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่มีลักษณะเป็นการใช้สิทธิในฐานะเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินในการดูแล หรือใช้สอยทรัพย์สินของตนเท่านั้น ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงที่ ๕ ในฐานะผู้บังคับบัญชาและผู้มีหน้าที่ กำกับดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ในการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด กรณีพิพาทจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันจะอยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส. ๑๐/๒๕๖๕)**

# กฎหมายปกครอง

โดย

นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

คดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

ตามมาตรา ๑๑

คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของ  
คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท  
ตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการ  
ในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด

กฎหมายกำหนดให้นำข้อพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามที่ประชุมตุลาการศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนดมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด อย่างไรก็ดี ปัจจุบันที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดยังมิได้มีการมีประกาศในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น หากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยถือเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของ  
พระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดย  
คณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบ  
ของคณะรัฐมนตรี

**ตัวอย่างที่ ๑ :** ฟ้องว่า ข้อ ๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๒ (พ.ศ. ๒๕๒๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการกำหนดขั้นตอน รูปแบบ และวิธีการยกเลิกการรับช่วงการทำเหมืองมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการแสดงเจตนาของผู้ฟ้องคดีที่จะบอกเลิกการรับช่วงการทำเหมืองแร่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว นั้น เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเป็นกฎที่ออกโดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและใช้บังคับได้เมื่อมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ตามมาตรา ๑๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๔๐/๒๕๕๓)

**ตัวอย่างที่ ๒ :** ฟ้องว่า กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการระดับชำนาญการและชำนาญการพิเศษบางสายงานเท่านั้นเป็นผู้ได้รับเงินประจำตำแหน่ง มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเพราะเหตุความแตกต่างในสายงานหรือคุณสมบัติการศึกษา จึงเป็นการออกกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เนื่องจากกฎฉบับดังกล่าวออกโดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและมีผลใช้บังคับเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๕๒/๒๕๕๓)

**ตัวอย่างที่ ๓ :** ฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบให้อนุมัติ งบประมาณรายจ่าย เนื่องจากส่วนหนึ่งของ งบประมาณดังกล่าวเป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อเพิ่มเงินประจำ ตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภาและ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการสร้างภาระทางการเงินแก่รัฐโดยไม่ จำเป็นและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วย กฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดย ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๑ (๒) ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๑๘/๒๕๕๔)

คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจ  
ศาลปกครองสูงสุด

**ตัวอย่างที่ ๑ : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**  
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๐ บัญญัติว่า “คณะกรรมการ  
ตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงิน  
แผ่นดิน

(๓) กำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตาม (๑) และ  
(๒) และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(๔) ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง ของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการแก้ไข ข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

(๕) ส่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ถูกสั่งลงโทษตาม (๕) อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้  
ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ในการพิจารณาของศาล  
ปกครองสูงสุดต้องคำนึงถึงนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน และ  
หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตาม (๑) และ (๒)  
ประกอบด้วย”

**ตัวอย่างที่ ๒ :** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๓ บัญญัติว่า “ผู้ถูกสั่งลงโทษทางปกครองอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง”

**ตัวอย่างที่ ๓ :** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น การฟ้องคดีหรือการยื่นคำร้อง เกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการในการจัดหรือดำเนินการ ให้มีการจัดการเลือกตั้งอันมิใช่เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุด ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิเหตุที่จะฟ้องคดี หรือยื่นคำร้อง แต่มิให้นำมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวตามกฎหมาย ว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับ

**ตัวอย่างที่ ๔ :** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่าย  
อัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “ข้าราชการอัยการผู้ใดถูก  
สั่งลงโทษ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตาม  
มาตรา ๓๖ มาตรา ๕๗ หรือมาตรา ๕๙ หรือถูกสั่งให้พักราชการตาม  
มาตรา ๘๐ หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของประธาน ก.อ. หรืออัยการ  
สูงสุด ให้ฟ้องคดี ต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่  
ทราบหรือถือว่า ทราบคำสั่งของประธาน ก.อ. หรืออัยการสูงสุด  
แล้วแต่กรณี”

**ตัวอย่างที่ ๕ :** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๑๖ บัญญัติว่า “เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการให้ เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือ ถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น”

**ตัวอย่างที่ ๖** : พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕  
มาตรา ๘๗ วรรคสาม บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.ตร. ให้เป็น  
ที่สุด เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจในผลการพิจารณาของ  
ก.พ.ค.ตร. ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในเก้าสิบวัน  
นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาของ ก.พ.ค.ตร.”

คดีอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของ  
ศาลปกครองชั้นต้น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี  
ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม  
บัญญัติว่า “การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง  
ชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษา  
หรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษา  
หรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดี  
นั้นเป็นอันถึงที่สุด

คำพิพากษาหรือคำสั่งตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึง คำสั่งเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลหรือคำสั่งอื่นใดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาด”

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๐๐ กำหนดว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายหรือระเบียบนี้มีได้กำหนดให้ถึงที่สุด ให้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล”