

---

# สรุปบทเรียนที่ได้จากการพัฒนาความรู้

โครงการ : เสริมสร้างหลักปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนของสำนักงานศาลปกครองภูเก็ต ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 (ครั้งที่ 6)

ผ่านระบบออนไลน์ : Cisco Webex Meetings และ Facebook live

หัวข้อ : ข้อควรรู้เกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครองเรื่องละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

**ผู้สอน : นายวิษณุชัย ธรรมประดิษฐ์ รองอธิบดีศาลปกครองภูเก็ต**





# หัวข้อที่ 1 ลักษณะของคดีปกครอง

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คือ คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางการปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง

โดยข้อพิพาทที่ถือเป็นคดีปกครองต้องพิจารณาองค์ประกอบ 2 ลักษณะ คือ

1. คู่กรณีในคดีปกครอง (Actor)

2. ลักษณะของข้อเท็จจริง หรือการกระทำ (Action) เป็นอย่างไร

## ลักษณะที่ 1 คู่กรณีในคดีปกครอง (Actor)



“หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

(มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

ข้อสังเกต มาตรา 3 ดังกล่าวใช้ถ้อยคำว่า และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อาจแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

### ประเภทที่ 1 คือ ประเภทหน่วยงาน

ประเภทหน่วยงานของรัฐ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง โดยแบ่งเป็น

- 1) หน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร
- 2) หน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ
- 3) หน่วยงานอื่นๆ อาจเป็นเอกชนก็ได้

### ประเภทที่ 2 คือ ประเภทเจ้าหน้าที่

กฎหมายใช้คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

- 1) ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
- 2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ
- 3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามข้อ 1 หรือข้อ 2

## ลักษณะที่ 2 ลักษณะของข้อเท็จจริง หรือการกระทำ (Action) เป็นอย่างไร



- การกระทำที่เป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียว คือ การกระทำของฝ่ายปกครอง และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการออกกฎ การออกคำสั่ง และเป็นปฏิบัติการทางปกครอง
- ละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
- ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ลักษณะสำคัญของสัญญาทางปกครอง ประกอบด้วย 2 กรณี คือ

- 1) คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือบุคคลกระทำการแทนรัฐ และ
- 2) ข้อสัญญาหรือวัตถุประสงค์ของสัญญามีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานหรือสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

## หัวข้อที่ 2 ประเภทของคดีปกครอง

2.1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางการปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น กรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่าพนักงานท้องถิ่นปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น

2.2) คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจตรา และออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนที่ก่อสร้าง หรือต่อเติมไม่ได้รับอนุญาต กรณีเจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินล่าช้าเกินสมควร เป็นต้น

2.3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจล่าช้าเกินสมควร เช่น การที่เจ้าพนักงานที่ดินออกคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเสียหาย และผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายดังกล่าว หรือการฟ้องเรียกค่าทดแทนการเวนคืน หรือการรอนสิทธิจากการวางท่อประปา หรือเสาไฟฟ้าแรงสูง เป็นต้น

2.4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเอกชนก่อสร้างถนน อาคารเรียน หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าสัมปทานตามสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน หรือสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองทำกับข้าราชการที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาต่อ เป็นต้น

2.5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นการกระทำ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางน้ำฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อมีคำสั่งให้เอกชนรื้อถอนสะพาน หรือบ้านที่ปลุกกรุกล้ำแม่น้ำ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำสั่งให้จับกุม และกักขังบุคคล ซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นต้น

2.6) คดีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง เช่น กรณีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำชี้ขาด หรือบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นต้น



# หัวข้อที่ 3 ตัวอย่างคดีปกครองเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่

## ตัวอย่าง คำพิพากษาศาลที่วินิจฉัยว่า ละเลยต่อหน้าที่ฯ

กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ในฐานะเจ้าหน้าที่พนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ดำเนินการแก้ไขป้องกันและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ให้หมดสิ้นไป อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ยังเป็นผู้รักษาการตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. 2555 จึงมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติดังกล่าว เมื่อเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวยังคงอยู่ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้ต้องปฏิบัติในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการแก้ไขหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวให้หมดสิ้นไป

## ประโยชน์ที่ได้รับจากหลักสูตรดังกล่าว

สามารถนำตัวอย่างคดีปกครองมาเป็นความรู้ และใช้เป็นบรรทัดฐานในการปรับเข้ากับคดีที่ได้รับจากการปฏิบัติหน้า ซึ่งเป็นคดีที่เกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ของรัฐได้



นายวิเชียร อ่ำภามณี  
นิติกรชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มวินัย กองการเจ้าหน้าที่  
กรมพัฒนาที่ดิน  
กันยายน 2566