เรื่องเล่า ... คดีปกครอง
เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา *by* ลุงเป็นธรรม เล่ม ๒

: ขับรถพยาบาลฉุกเฉิน แต่บังเอิญ ... เกิดอุบัติเหตุต้องรับผิดหรือไม่ ?

: สร้างอาคารติดกับผู้อื่น ... ต้องไม่ลืมขอความยินยอม !

: ต้นไม้ล้มข้างทางหลังฝนตก ... เหตุสุดวิสัยหรือป้องกันได้ ??

: รถยนต์ของทางราชการถูกขโมย เจ้าหน้าที่อยู่เวรต้องรับผิดหรือไม่ ?

: เพื่อนบ้านเลี้ยงไก่ เป็นเรื่องใหญ่ถึงศาล ...

: เปิด - ปิด ประตูน้ำระบายน้ำ เอา (ไม่) อยู่ !!

ฯลฯ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

“เรื่องเล่า ... คดีปกครอง เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา *by* ลุงเป็นธรรม เล่ม ๒”

โดย สำนักวิจัยและวิชาการ
สำนักงานศาลปกครอง
สงวนลิขสิทธิ์
พิมพ์ครั้งที่ ๑ : สิงหาคม ๒๕๕๖
จำนวน ๒,๕๐๐ เล่ม

ISBN: ๙๗๘-๖๑๖-๓๓๓-๐๐๖-๒

จัดพิมพ์โดย :
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง
อาคารศาลปกครอง เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑ สายด่วน ๑๓๕๕
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๘๔๕
http://www.admincourt.go.th

พิมพ์ที่ : บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด
๗๔๕ ถนนนครไชยศรี แขวงนครไชยศรี
เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๓ ๙๐๔๐-๔ โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๓๒๒๕

คำนำ

สำนักงานศาลปกครอง โดยสำนักวิจัยและวิชาการได้จัดทำบทความทางวิชาการ (สั้น) โดยนำตัวอย่างจากคำสั่งและคำพิพากษาศาลปกครองที่น่าสนใจมาเรียบเรียงเป็นเรื่องราวและได้เผยแพร่ในสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ และเห็นว่า บทความทางวิชาการดังกล่าวมีเนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง จึงได้รวบรวมจัดทำเป็นรูปเล่มหนังสือ “เรื่องเล่า ... คดีปกครอง เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา *by* ลุงเป็นธรรม เล่ม ๒” โดยมีลุงเป็นธรรมเป็นตัวละครเอกในการดำเนินเรื่อง พร้อมทั้งจัดทำบทสรุปสาระสำคัญ ตลอดจนหลักกฎหมายและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีจากบทความแต่ละเรื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้สนใจศึกษาค้นคว้า

สำนักงานศาลปกครอง จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะมีส่วนในการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง อีกทั้งเป็นประโยชน์ต่อแวดวงวิชาการกฎหมายและผู้สนใจโดยทั่วไป

(นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม)
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
๖ สิงหาคม ๒๕๕๖

สารบัญ

เรื่องที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
๑.	ขับรถพยาบาลฉุกเฉิน แต่บังเอิญ ... เกิดอุบัติเหตุต้องรับผิดหรือไม่ ?	๑
๒.	ถูกย้าย ... ขอค่าเสียหายทางจิตใจ ได้หรือไม่ ?	๗
๓.	ทำหน้าที่กรรมการสหกรณ์ แต่กลับปลอมสัญญาเงินกู้	๑๒
๔.	กู้เงินซ่อมแซมบ้านที่ซื้อใหม่ ... เบิกค่าเช่าบ้าน (ไม่) ได้ !	๑๘
๕	ออกคำสั่งไม่ถูกต้อง ... ไฉนเรียกให้คืนเงิน	๒๔
๖.	อำนาจไม่มี หน้าที่ไม่ใช่ จึงดำเนินการตามที่สั่งไม่ได้	๒๙
๗.	รับและใช้เงินบริจาคเพื่อตัวเอง ... ที่สุด ! ต้องออกจากราชการ	๓๕
๘.	ทุจริตชุดนักเรียน “บทเรียน” ที่ข้าราชการต้องจดจำ	๔๑
๙.	เกษตรอำเภอทุจริตเงินช่วยเหลือ (น้ำท่วม) เกษตรกร	๔๗

เรื่องที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
๑๐.	สร้างอาคารติดกับผู้อื่น ... ต้องไม่ลืม ขอความยินยอม !	๕๔
๑๑.	ตำรวจเล่นการพนัน ... ผิดวินัย (ไม่) ร้ายแรง หรือไม่ ?	๖๑
๑๒.	ตัวแทนขาย “นมบูด” ! ใครรับผิดชอบ ?	๖๘
๑๓.	ยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา ใช่ว่า ... จะหมดสิทธิทุกกรณี !	๗๔
๑๔.	แม้หนูทำผิด ... ก็ไม่ควรลงโทษ เกินกว่าความผิดของหนู	๘๑
๑๕.	เหตุเกิด ... เพราะเจ้าหน้าที่ไม่แนะนำ !	๘๖
๑๖.	ค่าเช่าบ้านข้าราชการ ... สิทธิที่ “ไม่” แตกต่าง	๙๒
๑๗.	ต้นไม้ล้มข้างทางหลังฝนตก ... เหตุสุดวิสัย หรือป้องกันได้ ??	๙๘
๑๘.	รถยนต์ของทางราชการถูกขโมย ... เจ้าหน้าที่อยู่เวรต้องรับผิดหรือไม่ ?	๑๐๓
๑๙.	เชื่อใจ ... วางใจ ... เหตุอันใด ? จึงละเลยต่อหน้าที่	๑๐๘
๒๐.	เพื่อนบ้านเลี้ยงไก่ เป็นเรื่องใหญ่ถึงศาล ...	๑๑๔

เรื่องที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
๒๑.	รู้เห็นเป็นใจในทางที่ผิด จบเส้นทางชีวิต ... “ข้าราชการ” !	๑๒๑
๒๒.	เปิด - ปิด ประตูน้ำระบายน้ำ เอา (ไม่) อยู่ !!	๑๒๗
๒๓.	ลาป่วยหลายวัน ! มีคำสั่งเลิกจ้างได้หรือไม่ ?	๑๓๓
๒๔.	ศาลปกครอง *“คุ้มครอง”* ชาวบ้าน กรณีหน่วยงานของรัฐออกประกาศ เพิ่มค่าเก็บขยะโดยไม่ชอบ !	๑๓๘
๒๕.	เก็บเงินค่าน้ำประปา ... เปิดช่องทาง การทุจริตปิดชีวิตราชการ	๑๔๔
๒๖.	เพลิงไหม้กองขยะ ... ลามไหม้ไร่อ้อย เทศบาลต้องชดใช้ !	๑๕๐
๒๗.	ปฏิบัติตามคำสั่ง (ทั้งที่รู้ว่าไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย) ... ผิดวินัยอย่างร้ายแรง !	๑๕๕
๒๘.	เจ้าหน้าที่ออก น.ส. ๓ ก. ไม่ชอบ ... ผู้ซื้อได้เงิน ! ผู้ขายได้สิทธิ !	๑๖๑
๒๙.	สัญชาติ ... ๗ ปี ที่รอคอย	๑๖๘
๓๐.	ปรับภูมิทัศน์ริมน้ำ ... รุกล้ำที่งอกริมตลิ่ง !	๑๗๔

เรื่องที่ ๑ ขับรถพยาบาลฉุกเฉิน แต่บังเอิญ ... เกิดอุบัติเหตุต้องรับผิดหรือไม่ ?

“ลุงเป็นธรรมครับ เมื่อวานตอนที่ผมนั่งรถเมล์กลับจากโรงเรียน ผมเห็นรถพยาบาลฉุกเฉินขับมาอย่างเร็ว ชนกับรถมอเตอร์ไซค์มีคนได้รับบาดเจ็บด้วยครับ” จ้อนหันไปคุยกับลุงเป็นธรรม เมื่อได้ยินเสียงดังของไซเรนรถพยาบาลฉุกเฉินที่ขับตามหลังด้วยความเร็วมาติดๆ

“โดยปกติรถพยาบาลฉุกเฉินจะได้รับอนุญาตให้ขับรถเกินอัตราความเร็วที่กำหนดอยู่แล้วนะครับ” ลุงเป็นธรรมพูดขณะจอดรถเข้าข้างทางเพื่อหลบทางให้รถพยาบาลฉุกเฉิน

“แล้วอย่างนี้ ใคร ? ผิดล่ะครับลุงเป็นธรรม”

“อืม ... ที่จริงแล้วผู้ขับขี่รถบนท้องถนนมีหน้าที่ต้องหยุดรถหรือจอดให้ชิดขอบทางด้านซ้ายเพื่อให้รถฉุกเฉินผ่านไปก่อน ลุงเคยอ่านคดีที่ศาลปกครองตัดสินไว้คล้ายๆ กับที่จ้อนถาม ลุงจะเล่าให้ฟังนะครับ ... ”

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขับรถพยาบาลฉุกเฉินแล้วเกิดอุบัติเหตุทำให้รถยนต์ของทางราชการเสียหาย

เรื่องนี้เกิดขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถพยาบาล เพื่อส่งต่อผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาลอื่น ระหว่างทางได้เกิดอุบัติเหตุชนกับรถสามล้อ หลังจากที่ได้สอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จังหวัด) เห็นว่า ความเสียหายไม่ได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กระทรวงการคลัง) เห็นว่า อุบัติเหตุเกิดจากการขับรถยนต์ด้วยความเร็วสูง เพื่อจะแซงรถสามล้อที่วิ่งอยู่ข้างหน้าใกล้บริเวณทางแยกซึ่งเป็นเขตห้ามแซง สมควรชะลอความเร็วและฝนตกถนนลื่นจะต้องใช้ความระมัดระวังอย่างมาก ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๖๐ ของค่าเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้ชดใช้ค่าเสียหาย

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย โดยเห็นว่าได้ขับรถพยาบาลส่งต่อผู้ป่วยภายใต้เหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ของทางราชการ โดยได้ให้สัญญาณไฟและเปิดเสียงไซเรนและเชื่อว่าผู้ขับขี่รถยนต์โดยทั่วไปย่อมอำนวยความสะดวกให้รถพยาบาล ขณะเกิดเหตุขับด้วยความเร็ว ๙๐ ก.ม./ชั่วโมง เหตุที่เกิดขึ้นเป็นเหตุสุดวิสัย จึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นตามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

เรื่องนี้ศาลปกครองสูงสุดท่านจะมีคำพิพากษาเป็นประการใด ? ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิฟ้องกระทรวงการคลังหรือไม่ ? และคำสั่งจังหวัดที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ปัญหาว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องกระทรวงการคลังหรือไม่ ?

ตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า เมื่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รับผลการพิจารณาแล้วให้วินิจฉัยว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ แต่ยังไม่ต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบและส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นเป็นประการใดก็ให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งให้ผู้ต้องรับผิดทราบ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ความเห็นของกระทรวงการคลังมีผลบังคับผู้แต่งตั้งและมีผลผูกพันหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดแต่ก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนเสียหายจากหนังสือดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กระทรวงการคลัง) ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ส่วนผู้ฟ้องคดีจะต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า *ผู้ฟ้องคดีขับรถพยาบาลฉุกเฉินไปปฏิบัติหน้าที่จึงมีสิทธิขับรถเกินอัตราความเร็วที่กำหนดไว้ขับรถผ่านสัญญาณจราจรใดๆ ที่ให้รถหยุดแต่ต้องลดความเร็ว*

ของรถให้ช้าลงตามสมควรตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือข้อบังคับการจราจรเกี่ยวกับช่องเดินรถทิศทางของการขับรถหรือการเลี้ยวรถที่กำหนดไว้ เมื่อผู้ฟ้องคดีขับรถมาด้วยความเร็วประมาณ ๑๐๐ ก.ม./ชั่วโมง โดยเปิดสัญญาณไฟวับวาบและเปิดเสียงสัญญาณไซเรนตลอดทาง ผู้ขับขี่รถคันอื่นจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ให้ผู้ขับขี่ที่เห็นรถฉุกเฉินในขณะปฏิบัติหน้าที่ใช้ไฟสัญญาณแสงวับวาบหรือได้ยินเสียงสัญญาณไซเรน ต้องให้รถฉุกเฉินผ่านไปก่อนโดยต้องหยุดรถหรือจอดให้ชิดขอบทางด้านซ้ายโดยเร็วที่สุดและต้องใช้ความระมัดระวัง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีขับรถมาถึงที่เกิดเหตุ ผู้ขับขี่รถสามล้อเครื่องได้เลี้ยวขวาเข้าหมู่บ้านโดยไม่ให้สัญญาณอันเป็นการไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และยังเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๖ ประกอบมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ต้องให้สัญญาณด้วยมือและแขน หรือไฟสัญญาณในการที่จะเลี้ยวรถ ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการขับรถพยาบาลโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเกิดจากผู้ขับขี่รถสามล้อเครื่องเป็นฝ่ายประมาทเลินเล่อ จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงไม่ต้องรับผิดใช้ค่าเสียหาย ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๒/๒๕๕๔)*

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของจังหวัดที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย

เรื่องนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีครับ สำหรับผู้ใช้รถใช้ถนน หากเห็นว่ามีรถฉุกเฉินที่ใช้ไฟสัญญาณหรือเสียงสัญญาณไซเรนอยู่บนถนนด้วย ผู้ใช้รถก็มี **"หน้าที่"** หลบหลีกโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้รถฉุกเฉินผ่านไปก่อน เพราะผู้ขับรถฉุกเฉิน **"มีสิทธิ"** ขับรถเกินอัตราความเร็วที่กำหนด ขับผ่านสัญญาณจราจรที่ให้รถหยุด สามารถขับรถในช่องทางเดินรถที่ไม่ใช่ช่องทางปกติ หรือขับรถในทิศทางหรือการเลี้ยวรถในที่ที่ไม่ใช่ปกติได้ ... แต่กระนั้น ... ก็จะต้องไม่กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนะครับ !

บทสรุป

"สรุปง่ายๆ ก็คือ ผู้ขับรถฉุกเฉิน "มีสิทธิ" ขับรถเกินอัตราความเร็วที่กำหนด ขับผ่านสัญญาณจราจรที่ให้รถหยุด สามารถขับรถในช่องทางเดินรถที่ไม่ใช่ช่องทางปกติ หรือขับรถในทิศทางหรือการเลี้ยวรถในที่ที่ไม่ใช่ปกติได้" ลุงเป็นธรรมสรุปหลักการสำคัญให้จ้อนฟังอีกครั้งเพื่อให้จ้อนได้เข้าใจยิ่งขึ้น

"อ้าว ... แล้วผู้ใช้ถนนจะต้องทำอย่างไงล่ะครับลุงเป็นธรรม" จ้อนถาม

"สำหรับผู้ใช้รถใช้ถนน ถ้าเห็นรถฉุกเฉินที่เปิดไฟสัญญาณหรือเสียงสัญญาณไซเรนแล่นอยู่บนถนนก็มี "หน้าที่" หลบหลีกโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อให้รถฉุกเฉินผ่านไปก่อน" ลุงเป็นธรรมอธิบายต่อ

"ขับรถฉุกเฉินเร็วมากๆ ได้เลยหรือครับลุงเป็นธรรม" จ้อนถามด้วยความสงสัย

"ไม่หรอก คนขับรถฉุกเฉินก็ต้องระมัดระวังเหมือนกับผู้ใช้รถใช้ถนนอื่นๆ นั่นล่ะ"

"อือ ... เข้าใจแล้วครับลุงเป็นธรรม ถือว่าเป็นเรื่องปกติของคนขับรถทั่วไปจริงมั๊ยครับ ลุงเป็นธรรม" จ้อนมองรถยนต์ที่วิ่งตามถนนด้วยความตื่นตาที่เห็นรถยนต์สวยๆ งามๆ บนท้องถนนเต็มไปหมด ปล่อยให้ลุงเป็นธรรมขับรถยนต์คู่ชีพต่อไป

"จริงครับ" ลุงเป็นธรรมกล่าวตอบ

เรื่องที่ ๒ ถูกย้าย ... ขอค่าเสียหายทางจิตใจ ได้หรือไม่ ?

"สวัสดีครับลุงเป็นธรรม วันนี้ผมมารบกวนลุงเป็นธรรมแต่เช้าเลยครับ !" วินทักทายลุงเป็นธรรมด้วยความนอบน้อบ

"สวัสดีพ่อวิน ... นั่งกินกาแฟกันก่อนสิ มีอะไรรึเปล่าพ่อวิน"

"ผมมีเรื่องร้อนใจอยากปรึกษาลุงเป็นธรรมครับ ผมถูกย้ายให้ไปทำงานอีกแผนกหนึ่ง ซึ่งเป็นงานที่ไม่มีความสำคัญเหมือนกับงานเดิม ใครๆ ก็ไม่อยากทำงานในแผนกนี้ และผมก็อาจไม่มีผลงานเพื่อประเมินเลื่อนระดับได้ ... ผมอยากจะฟ้องศาลปกครองเรียกค่าเสียหายได้มั้ยครับ" วินเล่าเรื่องการถูกย้ายให้ลุงเป็นธรรมฟังด้วยสีหน้าที่เคร่งเครียด

"การย้ายข้าราชการเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชา ปกติเขาก็มีสิทธิย้าย ... แต่ลุงขอดูก่อนนะครับว่ามีคดีคล้ายๆ กับเรื่องของพ่อวินบ้างหรือเปล่า" ลุงเป็นธรรมเดินไปเปิดคอลัมน์อุทาหรณ์คดีปกครองที่รวบรวมเก็บไว้

"เจอแล้วพ่อวิน คดีนี้เป็นเรื่องของข้าราชการที่ถูกย้าย ก็เลยฟ้องเรียกค่าเสียหายทางจิตใจ ... ลุงจะอ่านให้ฟังครับ ..."

ผู้ที่ถูกโยกย้ายบางท่าน อาจเกิดความห่อเหี่ยวโศกเศร้าเสียใจ เสียขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและรู้สึกว่าตนถูกลดความสำคัญทางตำแหน่งหน้าที่การงานลงไป ขาดความเชื่อถือและต้องการให้หน่วยงานของรัฐเยียวยาความเสียหาย จึงอาจนำเรื่องมาฟ้องต่อศาลปกครอง

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับข้าราชการผู้หนึ่ง (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๖ สังกัดหน่วยกิจการศึกษา งานบริการการศึกษาและรักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากิจการนักศึกษา ได้ถูกผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งให้ไปปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ฝ่ายวิชาการภายในหน่วยงานเดียวกัน และมีคำสั่งให้พ้นจากการเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าหน่วยกิจการนักศึกษา

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายกระทบสิทธิที่จะเข้าดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น เสียสิทธิที่จะได้รับการปรับเลื่อนเงินเดือน ขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ และทำให้เสียสุขภาพจิต ขาดความเชื่อถือทางสังคมและไม่สามารถจัดทำผลงานหรือประเมินได้

จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและเรียกค่าสินไหมทดแทนทางละเมิด

ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดเงื่อนไขสำคัญของการฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ว่า ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของฝ่ายปกครอง ซึ่งจะต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงและเฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น

ความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ถือเป็นความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือไม่ ?

ศาลปกครองท่านจะตัดสินอย่างไร ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๖ สังกัดหน่วยกิจการนักศึกษา งานบริการการศึกษา ให้ไปปฏิบัติงานในตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๖ ฝ่ายวิชาการ และคำสั่งให้พ้นจากการเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าหน่วยกิจการนักศึกษา พร้อมกับแต่งตั้งข้าราชการคนอื่นเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวแทนนั้น เป็น*การสั่งย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งในระดับและอัตราเงินเดือนเดิม และเป็นการย้ายภายในหน่วยงานซึ่งเป็นเรื่องดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาและผู้มีอำนาจในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งจะพิจารณาสั่งการได้ตามที่เห็นสมควรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด แม้การย้ายจะเป็นเหตุให้ข้าราชการผู้ถูกคำสั่งโยกย้ายรู้สึกถูกลดความสำคัญในหน้าที่การงานลง แต่เมื่อยังคงได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อื่นอันไม่แตกต่างจากตำแหน่งเดิม การย้ายดังกล่าวจึงไม่เป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกย้ายโดยตรง เนื่องจากมิได้ทำให้สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่เปลี่ยนแปลงไป* เพราะยังคงดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๖ รับเงินเดือนในระดับเดิม และปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานเดิม อีกทั้ง**การดำเนินการแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรในหน่วยงานราชการเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาในการบริหารงานบุคคล ซึ่งหน่วยงานอาจแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรในหน่วยงานได้ตามความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ศาลปกครองไม่มีอำนาจก้าวล่วง**

เข้าไปใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลแทนฝ่ายปกครองได้ และการอ้างว่าไม่ได้จัดทำผลงานและจัดส่งผลงานทางวิชาการไปยังผู้มีหน้าที่พิจารณาประเมินผลงานในการเลื่อนระดับก็เป็นเพียงการคาดการณ์ล่วงหน้า ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งย้ายมิชอบด้วยกฎหมาย และการอ้างว่าคำสั่งย้ายทำให้ขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้เสียชื่อเสียง เสียสุขภาพกายและใจนั้น **กรณีนี้ถือว่าเป็นความรู้สึกและเป็นเรื่องผลกระทบทางด้านจิตใจ มิใช่เป็นผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น โดยนิตินัยผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อยู่ในฐานะผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา**

คดีนี้เป็น**ข้อควรรู้สำหรับข้าราชการทั่วไปว่า** การแต่งตั้งโยกย้ายเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาในการบริหารงานบุคคลภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายเพื่อประโยชน์ของราชการ ศาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงอำนาจนั้นได้ และหากข้าราชการเห็นว่าการสั่งย้ายทำให้ตนเองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย และประสงค์จะฟ้องต่อศาลปกครองให้เยียวยาความเสียหายให้ ก็จะต้องเป็นความเสียหายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ที่กฎหมายรับรองหรือคุ้มครองไว้เท่านั้น

บทสรุป

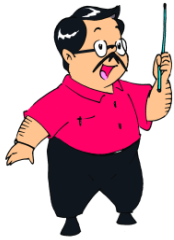
"สรุปให้ผมฟังอีกครั้งได้มั๊ยครับลุงเป็นธรรม" วินขอให้ลุงเป็นธรรมสรุปเพื่อที่จะตัดสินใจว่าจะฟ้องศาลปกครองหรือไม่

"คำสั่งย้ายให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในอีกตำแหน่งหนึ่งซึ่งเป็นตำแหน่งในระดับเดียวกัน มีอัตราเงินเดือนเท่าเดิม และเป็นการย้ายภายในหน่วยงาน มีผลเท่ากับว่ายังคงดำรงตำแหน่งระดับเดิม ได้รับเงินเดือนเท่าเดิม และปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานเดิม คำสั่งย้ายจึงไม่ถือเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกย้าย ส่วนความเสียหายที่เป็นความรู้สึกหรือเป็นผลกระทบทางด้านจิตใจ เช่น ความอับอาย ความเครียด ความวิตกกังวล ก็ไม่ใช่ค่าเสียหายที่ผู้ถูกย้ายจะมีสิทธิเรียกร้องได้" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"งั้นผมก็ไม่สามารถฟ้องศาลปกครองได้ใช่มั๊ยครับ" วินถามย้ำลุงเป็นธรรมเพื่อให้แน่ใจ

"ความรู้สึกว่าถูกลดบทบาทและมีผลกระทบทางด้านจิตใจไม่ใช่เป็นผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ถูกย้ายในทางกฎหมาย จึงไม่อยู่ในฐานะผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องศาลปกครองได้ครับ" ลุงเป็นธรรมสรุปอีกครั้ง

เรื่องที่ ๓ ทำหน้าที่กรรมการสหกรณ์ แต่กลับปลอมสัญญาเงินกู้



"ดวงแข ... นายพี ทำตัวน่ารังเกียจจัง ปลอมลายเซ็นเรายื่นขอกู้เงินสหกรณ์" เพียงใจบ่นกับดวงแขเพื่อนสนิท หลังจากที่ได้รู้ว่านายพีแอบปลอมลายเซ็นตนเองกู้เงินสหกรณ์

"นายพีเป็นกรรมการสหกรณ์ แต่กลับปลอมลายเซ็นสมาชิก ถือว่าทุจริตต่อหน้าที่หรือเปล่าแข" เพียงใจปรึกษา

"อือ ... น่าคิดนะ เพราะตอนนั้นเขาปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่สหกรณ์อยู่" ดวงแขตั้งข้อสังเกต ***"อ้อ ... เอางี้ เดี๋ยวแขถามลุงเป็นธรรมให้รับรองว่าได้คำตอบแน่นอน"*** ดวงแขฉุกคิดขึ้นได้ว่าครอบครัวตนเองไปมาหาสู่กับลุงเป็นธรรมเสมือนญาติและลุงเป็นธรรมก็เอ็นดูดวงแขประดุจหลานสาวเสมอมา วันรุ่งขึ้นดวงแขจึงโทรศัพท์หาลุงเป็นธรรม

"สวัสดีค่ะลุงเป็นธรรม ดวงแขเองค่ะ"

"สวัสดีครับหนูแข ... โทรหาลุงแต่เช้าเลย"

"แขมีเรื่องสงสัย รบกวนปรึกษาลุงเป็นธรรมได้มั๊ยค่ะ"

"ว่ามาเลยหนูแข"

"คือว่า กรรมการสหกรณ์คนหนึ่งปลอมลายเซ็นเพื่อนของแขและไปกู้เงินสหกรณ์ จะถือว่าเขาทุจริตต่อหน้าที่หรือเปล่าคะ" ดวงแขเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นให้ลุงเป็นธรรมฟัง

"อ๋อ ... ลุงกำลังอ่านคดีปกครองเรื่องนี้อยู่พอดี เขาเผยแพร่ไว้ในคอลัมน์คดีปกครองเมื่อวันเสาร์ที่ผ่านมานี่เอง ... ลุงเล่าให้ฟังนะ ..."

คดีนี้เป็นคดีปกครองที่น่าสนใจสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินที่จะต้องระมัดระวังไม่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่ไม่ชอบ เพราะถึงแม้จะชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วก็ยังคงต้องรับผิดทางวินัย

ข้อเท็จจริงก็คือ ร้อยตำรวจตรี ช. ได้ร้องเรียนต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ **ได้ทำเอกสารปลอมขอกู้เงินจากสหกรณ์ในนามของสมาชิกคนอื่น** ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี ได้ความตามสำนวนการสอบสวนว่า **ผู้ฟ้องคดีได้ทำเอกสารปลอมขอกู้เงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์ในนามสิบตำรวจตรีหญิง ม.** จำนวน ๑๑๐,๐๐๐ บาท **ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์หลงเชื่อและจ่ายเงินให้** ต่อมา ประธานและเหรัญญิกของสหกรณ์ได้เรียกผู้ฟ้องคดีและสิบตำรวจตรีหญิง ม. มาสอบถามและตกลงกัน ซึ่งผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้กระทำการดังกล่าวจริงและรับผิดชอบชดใช้เงินคืนให้แก่สหกรณ์ โดยนำใบเสร็จรับเงินมามอบให้สิบตำรวจตรีหญิง ม. เพื่อเป็นหลักฐานว่าได้ชำระหนี้คืนให้กับสหกรณ์แล้ว และได้มอบ

เอกสารการกู้เงินฉบับที่ทำปลอมขึ้นคืนให้แก่สิบตำรวจตรีหญิง ม. เก็บไว้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ตำรวจภูธรภาค ๘) จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒

ศาลปกครองสูงสุดท่านจะเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าวหรือไม่ ... ?

เพราะประเด็นที่สำคัญในคดีนี้ก็คือ การปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ ? และการที่สหกรณ์ออมทรัพย์ได้รับการชดใช้เงินคืนแล้วและสิบตำรวจตรีหญิง ม. ไม่ได้แจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี ถือว่าผู้ฟ้องคดียังคงมีความผิดทางวินัยหรือไม่ ? โดยมีข้อกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ **พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม** บัญญัติว่า “การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

มาตรา ๙๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษา

ถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่จะเป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

และ**มาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก”

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ **มีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารคำขอกู้เงินของสมาชิกในสังกัด แต่กลับอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนกระทำการปลอมแปลงเอกสารการกู้เงิน** สหกรณ์ในนามสิบตำรวจตรีหญิง ม. จำนวน ๑๑๐,๐๐๐ บาท และรับเงินจำนวนดังกล่าวไปเป็นของตน

แม้สิบตำรวจตรีหญิง ม. จะมิได้แจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนประกอบกับสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการ **การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในสหกรณ์ดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติราชการ** ทั้งนี้ ตามหนังสือ ก.พ. ที่ นร. ๐๗๐๙.๒/ป ๔๓ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๐

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่ง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มี**คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ**ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยเหตุผลที่ว่า**ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง** กรณีปลอมเอกสารหนังสือสัญญากู้เงินสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจในนามของสิบตำรวจตรีหญิง ม. **จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว**ตามมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๕/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด **จำเป็นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต** ไม่อาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่กระทำการทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายทั้งแก่ตนเองและผู้อื่น เพราะเมื่อความจริงปรากฏแม้ข้าราชการผู้นั้น**จะได้ชดใช้เงินคืน**ให้แก่ทางราชการแล้วก็ตาม ก็**ไม่มีผลลบล้างการกระทำความผิด**ดังกล่าวแล้วได้ ซึ่งความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่อาจถูกลงโทษไล่ออกจากราชการได้ครับ !

บทสรุป

หลังจากที่ลุงเป็นธรรมเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้นในอุทาหรณ์คดีปกครองจบลง

"หนูแขเข้าใจหรือยัง" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามดวงแข

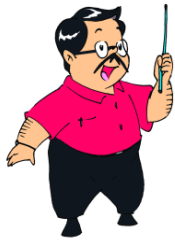
"เข้าใจแล้วค่ะลุงเป็นธรรม โดยสรุปก็คือ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ในสหกรณ์เป็นการปฏิบัติราชการและการอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนกระทำการปลอมแปลงเอกสารการกู้เงินสหกรณ์ในนามสมาชิก เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ... ใช่มั๊ยคะ ลุงเป็นธรรม" ดวงแขกล่าวเหมือนจะทบทวนความรู้ที่ได้จากการฟัง

"ใช่แล้ว ... และถึงแม้จะใช้เงินคืนก็ไม่พ้นความผิดทางวินัยนะ" ลุงเป็นธรรมอธิบายต่อ

"เพื่อนแขได้รับเงินคืนหมดแล้ว ถ้างั้นต่อไปก็เป็นหน้าที่ของหัวหน้าจะดำเนินการทางวินัยต่อไป ... ขอบพระคุณค่ะลุงเป็นธรรม สวัสดีค่ะ"

"สวัสดีครับหนูแข"

เรื่องที่ ๔ กู้เงินซ่อมแซมบ้านที่ซื้อใหม่ ... เบิกค่าเช่าบ้าน (ไม่) ได้ !



"พ่อเทพ ย้ายเข้ามาอยู่บ้านใหม่ สบายขึ้นมั๊ยครับ ... บ้านซ่อมแซมเสร็จแล้ว ดูสวยนะครับ" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถาม ขณะพบกับเทพข้าราชการหนุ่มที่กำลังเดินเข้าบ้านหลังจากเลิกงาน

"ครับ ลุงเป็นธรรม ซ่อมเสร็จแล้วได้ย้ายมาอยู่บ้านของเราเองสบายใจดี มีความสุขกว่าอยู่บ้านเช่ามากครับ" เทพตอบลุงเป็นธรรมด้วยสีหน้าที่มีความกังวล

เทพจึงยืนคุยกับลุงเป็นธรรมที่หน้าบ้าน และเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นในที่ทำงานให้ลุงเป็นธรรมฟัง

"วันนี้ เจ้าหน้าที่การเงินมาแจ้งว่า ผมใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในส่วนที่ยื่นกู้เพื่อซ่อมแซมบ้านไม่ได้ครับ ... ใช้ได้เฉพาะส่วนที่ยื่นกู้ซื้อบ้านเท่านั้น ผมสงสัยว่าทำไมถึงเบิกไม่ได้ครับลุงเป็นธรรม" เทพถามลุงเป็นธรรมด้วยความสงสัย

ลุงเป็นธรรมครุ่นคิดอยู่สักครู่ และตอบเทพไปว่า

"การให้ข้าราชการเบิกค่าเช่าบ้านได้ก็เพื่อไม่ให้ข้าราชการได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย ... การซ่อมแซมบ้านน่าจะเบิกไม่ได้ครับ"

"จริงหรือครับลุงเป็นธรรม"

"อืม ... ลุงเคยอ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับเรื่องนี้ ลุงจะเล่ารายละเอียดให้ฟังครับ พ่อเทพจะได้สบายใจ"

เรื่องนี้เป็นคดีพาทเกี่ยวกับเรื่อง **“สิทธิประโยชน์ของข้าราชการในการนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อซื้อบ้านและหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อต่อเติมซ่อมแซมบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้าน”**

โดยผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการซึ่งได้รับอนุมัติให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อบ้านพร้อมที่ดินจากการขายทอดตลาดในราคา ๒๕๐,๐๐๐ บาท และได้กู้เงินจากธนาคารตามสัญญากู้เงินฉบับที่ ๑ จำนวน ๒๒๕,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระธนาคารเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท เพื่อชำระราคาบ้าน แต่เนื่องจากบ้านดังกล่าวชำรุดทรุดโทรมไม่สามารถใช้พักอาศัยได้ ผู้ฟ้องคดีจึงกู้เงินจากธนาคารอีกโดยทำสัญญากู้เงินฉบับที่ ๒ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อต่อเติมและซ่อมแซมบ้าน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายชื่อจากทะเบียนบ้านที่เช่าอยู่เดิมไปอยู่บ้านที่ซื้อมาดังกล่าวและได้ยื่นขอเปลี่ยนแปลงการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อผ่อนชำระเงินกู้จำนวน ๔๒๕,๐๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา) อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้เฉพาะการกู้เงินตามสัญญาฉบับที่ ๑ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจตนารมณ์ของการให้ข้าราชการมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านก็เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยจริงและการซื้อบ้านก็เพื่ออยู่อาศัย แต่เมื่อขณะซื้อบ้านอยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรมไม่อาจใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามเจตนาของการซื้อได้ การกู้เงินเพื่อซ่อมแซมบ้านก็เพื่อให้บ้านใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ และการไม่อนุมัติดังกล่าวทำให้ไม่สามารถเบิกค่าเช่าบ้านได้เต็มจำนวนตามสิทธิ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คดีนี้มีประเด็นที่สำคัญคือ คำสั่งที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อต่อเติมและซ่อมแซมบ้านตามสัญญากู้เงินฉบับที่ ๒ มาเบิกค่าเช่าบ้าน เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ ทำให้ข้าราชการผู้นั้นต้องเดินทางไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ในต่างท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่ โดยให้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้จ่ายเงินค่าเช่าบ้านไปจริงแต่ไม่เกินอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการตามที่กำหนดไว้ และกรณีข้าราชการซึ่งได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย และได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการแทนการเช่าบ้านได้เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่มีรายได้น้อยให้มีเคหสถานของตนเอง (มาตรา ๑๖)

การอนุมัติเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านจึงต้องพิจารณาว่าข้าราชการผู้นั้นได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากราชการเป็นเหตุก่อน ส่วนสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือกรณีใดและเป็นจำนวนเท่าใดขึ้นอยู่กับความประสงค์ของข้าราชการผู้นั้นและไม่เกินจำนวนที่ตนมีสิทธิได้รับ

หากประสงค์จะเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านก็จะได้รับการช่วยเหลือเฉพาะในส่วนที่เป็นราคาที่ดินและบ้านที่เช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อซื้อเท่านั้น **ส่วนการต่อเติมหรือซ่อมแซมมิได้อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือ แม้จะเป็นการต่อเติมหรือซ่อมแซมก่อนเข้าอยู่จริงก็ตาม** เพราะเงินที่ต้องใช้ในการดังกล่าวเป็นส่วนที่แยกต่างหากจากราคาบ้านที่เช่าหรือซื้อ

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเลขที่ ๕๕/๗๑ ต่อมาได้ซื้อบ้านจากการขายทอดตลาดเลขที่ ๑๖๗ และทราบดีว่าบ้านมีสภาพทรุดโทรมไม่สามารถพักอาศัยได้ แต่เมื่อได้จดทะเบียนการซื้อขายที่ดินพร้อมบ้านต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมได้กรรมสิทธิ์นับแต่เวลานั้น และการที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญากู้เงินฉบับที่ ๑ *ระบุวัตถุประสงค์ว่าเพื่อซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง คือ บ้าน* ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ถือว่าอยู่ในเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน พ.ศ. ๒๕๒๗

ส่วนสัญญากู้เงินฉบับที่ ๒ *ระบุวัตถุประสงค์ว่าเพื่อต่อเติมและซ่อมแซมบ้าน มิได้อยู่ในเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงไม่สามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ตามสัญญาดังกล่าวมาขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านได้* ประกอบกับในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้เบิกเงินค่าเช่าบ้านเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยอยู่ก่อนแล้ว ถือว่าทางราชการได้แก้ไขเยียวยาเหตุแห่งความเดือดร้อนแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเลือกว่าจะซื้อบ้านดังกล่าวหรือไม่ ทั้งผู้ฟ้องคดีทราบอยู่ก่อนแล้วว่า บ้านดังกล่าวไม่อยู่ในสภาพที่ใช้เป็นที่พักอาศัยได้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังตัดสินใจซื้อ จึงเป็นการตัดสินใจบนพื้นฐานของความสมัครใจของผู้ฟ้องคดีที่ยอมรับภาระที่จะ

เกิดขึ้นจากการซื้อบ้านหลังดังกล่าวเอง และกรณีนี้ไม่สามารถเทียบเคียงกับบ้านที่ยังสร้างไม่เสร็จ ยังไม่มีสภาพเป็นบ้านที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งผู้ก่อสร้างมีหนี้เกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นหนี้เพื่อการก่อสร้างให้เป็นบ้านที่สมบูรณ์ก่อนเข้าอยู่อาศัยที่ข้าราชการผู้ซื้อมีสิทธินำค่าเช่าซื้อหรือเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยมาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ แต่บ้านที่สร้างเสร็จแล้วย่อมมีสภาพเป็นบ้านหรือเคหสถานมาก่อน หากเพียงแต่มีสภาพทรุดโทรม เจ้าของบ้านมีภาระที่จะต้องดำเนินการด้วยตนเอง

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อซ่อมแซมและต่อเติมบ้านจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๘/๒๕๕๔)*

คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองในการวินิจฉัยสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการว่า กรณีที่กู้ยืมเงินเพื่อซ่อมแซมบ้านในขณะที่บ้านนั้นสร้างเสร็จมีสภาพเป็นบ้านแล้วไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ และยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับข้าราชการซึ่งต้องการจะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านที่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงในการเลือกซื้อบ้านว่าเป็นบ้านซึ่งอยู่ในสภาพสร้างเสร็จแล้วหรือไม่ เพราะหากจำเป็นต้องซ่อมแซมก็ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้

บทสรุป

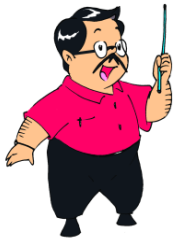
"การทำสัญญากู้เงินโดยระบุวัตถุประสงค์ว่า เพื่อต่อเติมและซ่อมแซมบ้าน มิได้อยู่ในเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังนั้น จึงไม่สามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ตามสัญญาดังกล่าวมาขอเบิกเงินค่าเช่าบ้านได้ ... เมื่อพ่อเทพทำสัญญากู้เงินในลักษณะดังกล่าว จึงเบิกค่าเช่าบ้านไม่ได้" ลุงเป็นธรรมสรุปให้เทพฟัง

"ผมซื้อบ้านจากการขายทอดตลาดจึงต้องทำสัญญาซื้อขายตามราคาที่ตกลงกันซื้อขายกันจริง แต่บ้านที่ซื้อทรุดโทรมมากอยู่อาศัยไม่ได้จึงต้องขอกู้เงินมาซ่อมบ้านเพื่อให้สามารถอยู่อาศัยได้ แต่กลับเบิกค่าเช่าบ้านไม่ได้" เทพอธิบายที่ไปที่มาของการซื้อบ้าน

"ถือว่าพ่อเทพตัดสินใจซื้อบ้านด้วยความสมัครใจที่จะยอมรับภาระที่จะเกิดขึ้นจากการซื้อบ้านเอง" ลุงเป็นธรรมสรุปให้เทพฟังอีกครั้ง

"เข้าใจแล้วครับลุงเป็นธรรม" เทพกล่าวยอมรับผลที่เกิดขึ้นด้วยความเข้าใจ

เรื่องที่ ๕ ออกคำสั่งไม่ถูกต้อง ... ไฉนเรียกให้คืนเงิน



“พ่อสมหวัง เลิกงานแล้วหรือครับ” ... ลุงเป็นธรรมถามสมหวัง ขณะที่สมหวังเดินผ่านหน้าบ้านลุงเป็นธรรมในเย็นวันหนึ่ง

“ครับลุงเป็นธรรม วันนี้ผมไม่มีเวรเลยกลับบ้านได้เร็วครับ” สมหวังตอบลุงเป็นธรรมด้วยลักษณะท่าทางที่อ่อนเพลียและเคร่งเครียด

“ที่ทำงานมีปัญหาอะไรรึเปล่าพ่อสมหวัง” ลุงเป็นธรรมถามเมื่อเห็นสีหน้าเคร่งเครียดของสมหวัง

“ครับลุงเป็นธรรม ... ผมได้รับคำสั่งให้คืนเงินที่ผมเป็นคนยืมเงินทดรองจ่ายในงานสัมมนาเมื่อเดือนที่แล้ว ... เขาอ้างว่าเป็นการจัดสัมมนาที่ไม่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ... ผมสงสัยมากครับลุงเป็นธรรม”

“ผมถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยด้วยครับ ... ทั้งที่ผมขออนุมัติตามขั้นตอนและใช้จ่ายเงินในการสัมมนาทุกบาททุกสตางค์ ส่วนที่เหลือก็คืนคลังพร้อมกับส่งหลักฐานการใช้จ่ายเงินไปแล้ว และผลการสอบสวนทางวินัยก็บอกว่าผมไม่มีความผิด ... แต่กลับมีคำสั่งให้ผมคืนเงินทั้งหมด” สมหวังเล่าด้วยความรู้สึกเครียดและกังวล

“เขาตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือยังล่ะ” ลุงเป็นธรรมเอ่ยถาม

“ยังเลยครับลุงเป็นธรรม” สมหวังตอบ

"ยังงี้ก็ถือเป็นการทำผิดขั้นตอนของกฎหมายซิ ... ลุงจะเล่าขั้นตอนการปฏิบัติที่ลุงอ่านในอุทาหรณ์คดีปกครองให้ฟังนะครับ เผื่อจะเป็นประโยชน์กับพ่อสมหวังบ้าง ... "

คดีปกครองนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่คืนเงินยืมทดรองจ่าย โดยมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่นำผลการสอบสวนทางวินัยมาเป็นเหตุผลในการออกคำสั่ง

เรื่องมีอยู่ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ) ได้ทำหนังสือขออนุมัติยืมเงินทดรองจ่ายจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท เพื่อนำไปใช้ในการจัดสัมมนา เมื่อการสัมมนาเสร็จสิ้น ผู้ฟ้องคดีได้จัดส่งหลักฐานการใช้จ่ายยื่นขอหักล้างเงินยืมทดรองจ่าย โดยได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ) ต่อมา สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกเงินคืนจากการเบิกจ่ายเงินทดรองจ่ายดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าไม่ใช่เป็นการจ่ายเงินยืมทดรองจ่ายให้กับพนักงานเพื่อกิจการภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีความเห็นให้ยกเว้นโทษทางวินัย เนื่องจากมิได้มีเจตนาที่จะกระทำผิด แต่ให้เรียกเงินทดรองจ่ายคืนจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมี**คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงิน**ตามที่ได้รับไป ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งพิจารณาแล้ว

มีความเห็นยืนตามความเห็นเดิม โดยผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำวินิจฉัยดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งเรียกให้คืนเงินไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คดีนี้มีประเด็นที่น่าสนใจ ประเด็นแรกก็คือ ***ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้หรือไม่ ?***

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินทดรองจ่ายที่ยืมไป เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็น**คำสั่งทางปกครอง** *(มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙)* ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทำการพิจารณาอุทธรณ์ก่อน *(มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน)* และเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แล้วจึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ อันเป็นเงื่อนไขที่*มาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒* บังคับให้ต้องดำเนินการก่อนการฟ้องคดีต่อศาล เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ การฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตาม*มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒*

ประเด็นต่อมาก็คือ ***คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินยืมทดรองจ่ายโดยยังไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?***

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินคืนจากการกระทำละเมิดตาม*มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙* ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะ**ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด**ขึ้นทำการ**สอบสวน**ตาม*ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙* ก่อนแล้วจึงจะทำการวินิจฉัยและออกคำสั่งได้ เมื่อกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้คืนเงินยืมทดรองจ่ายที่ยืมไปโดยมิได้ดำเนินการตามนัยดังกล่าว แต่ได้นำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยซึ่งเป็นคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายคนละฉบับและมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งไปโดยมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินยืมทดรองจ่ายจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๔/๒๕๕๔)*

บทสรุป

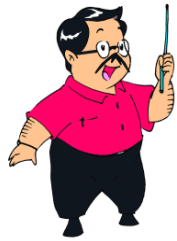
"การเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดแล้วจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น เพื่อหาผู้ที่ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นจะต้องชดใช้" ลุงเป็นธรรมสรุปหลักการสำคัญของกฎหมายให้สมหวังฟัง

"ผมยังไม่ได้ชี้แจงกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเลยครับ" สมหวังกล่าว

"ตามหลักก่อนที่หน่วยงานทางปกครองจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จะต้องมีการให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม หน่วยงานของรัฐจะนำผลการสอบสวนของคณะกรรมการอื่นมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ได้ครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบายต่อ

"ขอบคุณครับลุงเป็นธรรม ผมสบายใจแล้วครับ" สมหวังรู้สึกมีความหวังมากขึ้น อย่างน้อยความรู้ที่ได้รับฟังมาจากลุงเป็นธรรมก็เป็นข้อมูลให้นำไปใช้อ้างเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนเองได้

เรื่องที่ ๖ อำนาจไม่มี หน้าที่ไม่ใช่ จึงดำเนินการตามที่สั่งไม่ได้



"ลุงเป็นธรรมครับ ... ผมมีปัญหาอยากจะหารือลุงเป็นธรรมครับ" อำนวยเอ่ยขอคำปรึกษาจากลุงเป็นธรรม หลังจากที่ไต่ถามทุกข์สุขลุงเป็นธรรมซึ่งเป็นผู้ที่เขาเคารพนับถือมานาน

"เรื่องจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดของพ่ออำนวยรึเปล่า" ลุงเป็นธรรมคาดเดาถึงปัญหาที่อำนวยจะถาม เพราะที่ผ่านมาอำนวยเคยโทรศัพท์ปรึกษาลุงเป็นธรรมเรื่องการจดทะเบียนนิติบุคคลมาโดยตลอด

"ครับ ... แต่คราวนี้เรื่องใหญ่ครับลุงเป็นธรรม" อำนวยหยิบคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้อำนวยรื้อถอนอาคารบางส่วนของอาคารชุดเนื่องจากก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบให้ลุงเป็นธรรมดู

"เจ้าหน้าที่สั่งให้ผมรื้อถอนอาคาร ... แต่ลุงเป็นธรรมครับ ตอนนี้อาคารได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลแล้ว และส่วนที่สั่งให้ผมรื้อก็เป็นทรัพย์ส่วนกลาง ... ผมจะทำยังไงดีครับ" อำนวยเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นด้วยสีหน้าที่กังวล

"เจ้าพนักงานท้องถิ่นเขาก็มีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่ก่อสร้างผิดแบบแปลนที่อนุญาต ทำการแก้ไขดัดแปลงให้ถูกต้อง รวมทั้งมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารได้ แต่คำสั่งที่ให้พ่ออำนวยรื้อถอนอาคารน่าจะไม่ถูกต้อง ... ลุงมีอุทาหรณ์จากคดีตัวอย่างตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๐/๒๕๕๔ เล่าให้ฟัง"

กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งทางปกครองให้ผู้รับคำสั่ง ซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารแก้ไขปรับปรุงอาคารให้เป็นไปตามแบบที่ได้รับอนุญาตได้ แต่ผู้รับคำสั่งไม่อาจปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้รับ เพราะเหตุที่ได้มีการจดทะเบียนอาคารเป็นนิติบุคคลอาคารชุดไปแล้ว

กรณีเช่นนี้ผลที่เกิดขึ้นกับผู้รับคำสั่งจะเป็นเช่นไร ? และคำสั่งดังกล่าวจะถือว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงก็คือ ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ๑๒ ชั้น และต่อมาได้รับใบอนุญาตให้ดัดแปลงเป็นอาคาร ๑๓ ชั้น ต่อมามีผู้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ซึ่งเมื่อตรวจสอบแล้วปรากฏว่า อาคารดังกล่าวมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียงน้อยกว่า ๓ เมตร และตั้งแต่ชั้นที่ ๒ ถึงชั้นที่ ๑๓ ได้มีการก่อสร้างดัดแปลงผนังอาคารเป็นหน้าต่างบานเลื่อน ซึ่งผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกเทศมนตรี) รับรองว่าจะดำเนินการแก้ไขการก่อสร้างอาคารที่ผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต แต่เมื่อเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการแก้ไขอย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างดัดแปลงในกรณีที่กระทำให้ผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ดำเนินการแก้ไขแต่อย่างใด และมีคำสั่งครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และครั้งที่สามในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขการก่อสร้างให้ถูกต้องตามแบบและให้รื้อถอนอาคารบางส่วนในส่วนพื้นผนังและหน้าต่างชั้นที่ ๒ ถึงชั้นที่ ๑๓ ให้มีลักษณะ

ถูกต้องตามแบบแปลน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการใดๆ และได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์) เนื่องจากอาคารพิพาทได้ยื่นจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอาคารชุดและห้องชุดประมาณร้อยละเก้าสิบได้มีการโอนขายให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้ว จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะสามารถเข้าไปดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วให้ยกอุทธรณ์ จึงฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้กลับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างดัดแปลงอาคารโดยฝ่าฝืนต่อเทศบัญญัติ เรื่องควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๕๐๔ โดยมีผนังของห้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินข้างเคียงน้อยกว่า ๓ เมตร อันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายควบคุมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจในการมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขอาคารที่ก่อสร้างดัดแปลงผิดจากแบบที่ได้รับอนุญาตและผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งทั้งสามครั้งแล้ว แต่ก็มิได้ดำเนินการใดๆ

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงได้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารพิพาทเป็นนิติบุคคลอาคารชุดและเจ้าพนักงานที่ดินได้จดทะเบียนให้ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๔ โดยได้มีการขายห้องชุดบางส่วนไปยังบุคคลภายนอกก่อนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารบางส่วนในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และเมื่อมาตรา ๑๗ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้**นิติบุคคลอาคารชุดมีหน้าที่**

จัดการและดูแลทรัพย์ส่วนกลาง และให้มีอำนาจกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์ในการจัดการและดูแลทรัพย์ส่วนกลางตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตามมติของเจ้าของร่วม

ดังนั้น **การจัดการทรัพย์ส่วนกลางจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด** *และเมื่อมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้อาคารหรือส่วนของอาคารและเครื่องอุปกรณ์ที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันให้ถือเป็นทรัพย์ส่วนกลาง* ***ผนังของอาคารจึงเป็นทรัพย์ส่วนกลาง*** ประกอบกับเมื่อรับฟังได้ว่าอาคารที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตได้ก่อสร้างแล้วเสร็จและได้จดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๔ อำนาจในการจัดการเกี่ยวกับผนังอาคาร ซึ่งเป็นทรัพย์ส่วนกลาง จึงตกเป็นของนิติบุคคลอาคารชุดนับแต่วันนั้นเป็นต้นมา

ด้วยเหตุนี้ **ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่เพียงแค่การจัดการทรัพย์ส่วนบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของห้องชุดเท่านั้นโดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพย์ส่วนกลางแต่อย่างใด** การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนผนังอาคารพิพาทบางส่วนอันเป็นทรัพย์ส่วนกลางซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่อาจปฏิบัติตามได้นั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบเช่นกัน

คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้รับคำสั่งกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งนอกจากผู้ออกคำสั่งจะต้องมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว **การพิจารณาออกคำสั่งยังต้องพิจารณาถึงฐานะ**

ของบุคคลผู้รับคำสั่งว่ามีอำนาจหน้าที่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งในขณะที่มีคำสั่งด้วย เพราะหากเมื่อใดมีการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองโดยที่ผู้รับคำสั่งไม่มีอำนาจในการดำเนินการตามคำสั่ง หรือไม่ใช่หน้าที่ที่ผู้รับคำสั่งจะต้องปฏิบัติแล้ว ผู้รับคำสั่งนั้นก็ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมายได้ และยังส่งผลให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

บทสรุป

"สรุปก็คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผมรื้อถอนอาคารในส่วนที่เป็นทรัพย์ส่วนกลาง ... ผมเข้าใจแล้วครับลุงเป็นธรรม" อำนวยรับฟังข้อเท็จจริงที่ลุงเป็นธรรมเล่าให้ฟังด้วยความตั้งใจ และกล่าวต่อไปว่า **"ผมจะทำอย่างไรต่อไปครับลุงเป็นธรรม"**

"ตามหลักกฎหมาย คำสั่งทางปกครองจะมีผลบังคับอยู่ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุผลอื่น" ลุงเป็นธรรมอธิบายหลักกฎหมายเกี่ยวกับผลผูกพันของคำสั่งทางปกครอง

"ลุงว่า ในเบื้องต้นนี้พ่ออำนวยน่าจะไปขอพบเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพื่อปรึกษาหารือว่าจะให้ทำอย่างไรครับ" ลุงเป็นธรรมแนะนำ

"ได้ครับลุงเป็นธรรม ผมจะไปพบเจ้าหน้าที่ก่อน ... ขอบพระคุณครับลุงเป็นธรรม สวัสดีครับ"

เรื่องที่ ๗ รับและใช้เงินบริจาคเพื่อตัวเอง ... ที่สุด ! ต้องออกจากราชการ

"โอ้โห ... ของบริจาคช่วยเหลือผู้ถูกน้ำท่วม ทำไมมากมายอย่างนี้ครับ ลุงเป็นธรรม" จ้อนตื่นตาเมื่อเห็นข้าวของเครื่องใช้ที่หน่วยงานราชการได้รับมาจากการบริจาคของประชาชน

"นี่ล่ะจ้อนน้ำใจของคนไทย ช่วยเหลือกันยามที่คนไทยด้วยกันประสบปัญหาเดือดร้อน" ลุงเป็นธรรมตอบ ขณะที่ช่วยกันจัดสิ่งของเครื่องใช้จากการบริจาคใส่ถุงผ้าเพื่อนำไปแจกให้ผู้ประสบภัย

"ถ้าจะบริจาคเป็นเงินได้มั๊ยครับลุงเป็นธรรม"

"ได้สิ ... ลุงได้ยินมาว่าตอนนี้มีเงินที่ได้จากการบริจาคจำนวนมากเลยนะครับ" ลุงเป็นธรรมตอบ

"ลุงเป็นธรรมครับ ถ้าเจ้าหน้าที่เอาของหรือเงินที่ได้จากการบริจาคไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว จะมีความผิดรึเปล่าครับ" จ้อนวางมือจากการจัดของบริจาคและถามลุงเป็นธรรมด้วยความสงสัย

"ผิดสิ ข้าราชการที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ถือเป็นความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ... ต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเลยนะครับ"

"ฮึ๊ะ ! ถูกไล่ออกจากราชการ ... เคยมีด้วยรึครับ"

"มีสิ ... ลุงเคยอ่านอุทาหรณ์คดีปกครองซึ่งเป็นเรื่องของตำรวจนำเงินที่ได้จากการบริจาคไปใช้ส่วนตัว ... ลุงจะเล่าให้ฟังนะ ..."

คดีนี้แม้จะเป็นเรื่องที่น่าเศร้าใจต่อพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่นำเงินที่ได้รับบริจาคไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน แต่อีกด้านหนึ่งก็***น่าจะเป็นอุทาหรณ์เตือนใจเจ้าหน้าที่ของรัฐ***ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการทรัพย์สิ่งของที่ได้รับบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้เป็นอย่างดี

เรื่องนี้เกิดขึ้นเมื่อนายตำรวจท่านหนึ่ง (ผู้ฟ้องคดี) ได้ขอรับเงินบริจาคจากผู้ประกอบการเพื่อนำมาใช้ในหน่วยตำรวจ (ประจำจังหวัด) และได้รับเงินบริจาคจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท จากผู้บริจาคที่มีเจตนาให้นำเงินไปใช้ปรับปรุงหน่วยตำรวจและซื้อวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องใช้สำนักงานเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ของทางราชการ แต่ผู้ฟ้องคดี*กลับนำเงินบางส่วนไปซื้อรถยนต์เก๋งเพื่อใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว*

หลังจากที่มีการสอบสวนความผิดทางวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้บัญชาการกองบัญชาการตำรวจ) จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ *ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงและกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง* แต่อนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) เห็นว่ามีเหตุควรลดหย่อนโทษผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ลดโทษจากไล่ออกจากราชการ**เป็น “ปลดออกจากราชการ”**

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า *เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะการรับเงินบริจาคได้มีการทำหนังสือตอบขอบคุณผู้บริจาคสิ่งของและเงินแล้ว หากคิดจะทุจริตคงไม่ทำหลักฐานเป็นหนังสือ* และการที่ไม่ได้แจ้งการรับเงินบริจาคให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพราะไม่มีระเบียบกำหนดไว้ อีกทั้งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด และไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะพิสูจน์ยืนยันว่านำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว จึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว

ประเด็นสำคัญ *คือ นายตำรวจผู้รับเงินบริจาคมีพฤติการณ์สมควรที่จะถูกลงโทษทางวินัย "ปลดออกจากราชการ" หรือไม่ ?*

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำว่าไม่ได้รายงานเกี่ยวกับเรื่องการรับบริจาคเงินให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพราะเข้าใจว่า ผู้บริจาคให้เงินเป็นการส่วนตัวและนำเงินบริจาคฝากเข้าบัญชีธนาคารของตนเอง และผู้บังคับบัญชาก็ให้ถ้อยคำว่า จำไม่ได้ว่าได้รับรายงานเกี่ยวกับเรื่องการรับเงินบริจาคหรือไม่ แต่เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับ - ส่งหนังสือให้ถ้อยคำว่า ไม่เคยเห็นหนังสือรายงานผู้บังคับบัญชาในสมุดรับ - ส่งหนังสือ ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพยานที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ฟ้องคดีและให้ถ้อยคำโดยถูกล่อลวง ขู่เข็ญแต่ประการใด จึงรับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ฟ้องคดีรับเงินบริจาคแต่ไม่ได้รายงานเกี่ยวกับการรับบริจาคเงินให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการรับมอบ การจ่ายเงินและตอบขอบใจหรืออนุโมทนาการบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบกระทรวงการคลัง

ว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ และไม่ปรากฏว่าได้นำเงินไปใช้จ่ายเพื่อปรับปรุงหน่วยงานและจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องใช้สำนักงานตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค พฤติการณ์ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ***อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕*** *(การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง)*

ส่วนการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การรับบริจาคเงินจากภาคเอกชนแล้วไม่นำส่งแก่ทางราชการและรายงานผู้บังคับบัญชา **ไม่เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่**ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการรับมอบ การจ่ายเงินและตอบขอบใจหรืออนุโมทนาการบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ *แต่การที่ผู้ฟ้องคดี**ในฐานะหัวหน้าหน่วยตำรวจได้รับเงินบริจาคจากภาคเอกชน ย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ** ดังกล่าว* เมื่อฝ่าฝืนจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ

ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง ดังนั้น คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๕/๒๕๕๔)*

บทสรุป

"คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนครับ" ลุงเป็นธรรมสรุปให้จ้อนฟังอีกครั้ง

"เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตระหนักต่อหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่กฎหมาย ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ คดีนี้ยังจะเป็นการป้องปรามมิให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเงินหรือทรัพย์สินที่ประชาชนร่วมกันบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมในเวลานี้ได้เป็นอย่างดีทีเดียว"

"เพราะอะไรล่ะครับลุงเป็นธรรม" จ้อนถามด้วยความสงสัย

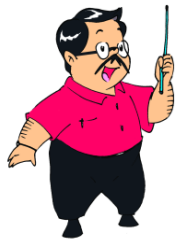
"ก็เพราะเจตนาของผู้บริจาค เขาต้องการจะช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยไม่ใช่ให้เป็นประโยชน์ส่วนตนใครคนใดคนหนึ่ง เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับของบริจาคควรทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนอย่างสมบูรณ์ การหาประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินบริจาคแม้เพียงเล็กน้อยไม่เพียงแต่ประชาชนผู้รอความช่วยเหลือจะไม่ได้รับความช่วยเหลือเท่านั้น แต่การกระทำดังกล่าวยังอาจทำให้ต้องออกจากราชการก็ได้ครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบายผลที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่

"บาปด้วยนะครับลุงเป็นธรรม" จ้อนกล่าวเสริม

"ถูกต้องแล้วครับ ... เอ้า ! เรามาช่วยกันจัดของบริจาคกันเถอะจะได้เอาไปแจกผู้ประสบภัยกัน"

"ครับ ... ลุงเป็นธรรม"

เรื่องที่ ๘ ทุจริตชุดนักเรียน “บทเรียน” ที่ข้าราชการต้องจดจำ



“ตอนนี้กระทรวงที่แสงไปฝึกงานอยู่มีข่าวว่า ข้าราชการที่ดูแลเงินมูลนิธิฯ เอาเงินของมูลนิธิฯ ไปใช้ส่วนตัวค่ะ” แสงเล่าให้ลุงเป็นธรรมซึ่งนั่งอ่านหนังสือพิมพ์อยู่บนระเบียงบ้านฟังอย่างละเอียด

“เป็นถึงข้าราชการมีหน้าที่ดูแลเงินมูลนิธิฯ กลับเอาเงินของมูลนิธิฯ ไปใช้ น่าเสียใจจริงๆ” ลุงเป็นธรรมรู้สึกไม่สบายใจกับพฤติกรรมของข้าราชการบางคน

“แต่แสงได้ยินมาว่า เขาก็ใช้เงินคืนแล้วค่ะ และเขาก็พูดว่าเงินที่เอาไปไม่ใช่เงินงบประมาณของราชการ แต่เป็นเงินที่ได้รับจากการบริจาค เขาเลยไม่ต้องรับผิดอะไร” แสงอธิบายต่อ

“การคืนเงินที่เอาไปไม่ทำให้เขาพ้นผิดหรอกนะครับหนูแสง และแม้ไม่ใช่เงินงบประมาณ แต่ก็มีกฎหมายและระเบียบกำหนดวิธีปฏิบัติไว้ ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องก็ต้องปฏิบัติตามนั้นครับ” ลุงเป็นธรรมอธิบายให้แสงฟังถึงระเบียบปฏิบัติของราชการ

“ยังงี้ก็ถือว่าเขาทุจริตต่อหน้าที่สิคะลุงเป็นธรรม”

“หนูแสงเข้าใจถูกแล้ว ... มีตัวอย่างคดีในคอลัมน์คดีปกครอง ลุงเพิ่งอ่านผ่านมานี่เอง” ลุงเป็นธรรมเปิดหนังสือพิมพ์ให้แสงอ่าน

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ชี้ให้เห็นถึงผลลัพธ์ของผู้ที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพียงเพราะความโลภอยากได้เงิน สุดท้ายจึงต้องถูกไล่ออกจากราชการ ลองมาดูรายละเอียดบทเรียนที่ต้องจดจำในคดีนี้กัน ...

เรื่องนี้เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งพัฒนาการจังหวัด (เจ้าหน้าที่บริหารงานพัฒนาชุมชน ๘) ปฏิบัติหน้าที่ที่ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนที่ ๔ สังกัดกรมพัฒนาชุมชน ถูกร้องเรียนว่าได้กระทำการทุจริตในการจัดซื้อชุดนักเรียนจากโครงการพัฒนาเด็กและครอบครัว ซี.ซี.เอฟ. ปีงบประมาณ ๒๕๔๐ เป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท กล่าวคือ **มีการเบิกเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้ส่วนตัวโดยไม่ได้จัดซื้อชุดนักเรียนจริง แต่หลังจากที่มีการร้องเรียนเกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีก็ได้จัดซื้อชุดนักเรียนไปมอบให้กับนักเรียนตามโครงการดังกล่าว** และได้จัดทำเอกสารการจัดซื้อและใบตรวจรับพัสดุเท็จ เพื่อปกปิดความผิดของตน

ต่อมาได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำเอกสารเท็จแล้วเบิกเงินไปใช้ส่วนตัว เป็นการกระทำซึ่งอาศัยอำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์โดยมิชอบ แม้เงินที่ผู้ฟ้องคดีรับไปจะเป็นเงินของมูลนิธิสงเคราะห์เด็กยากจน ซี.ซี.เอฟ. ไม่ใช่เงินของทางราชการ แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนราชการได้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการโดยมุ่งแสวงหาประโยชน์ พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ และเป็นการกระทำ

อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง *แต่* อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตาม*มาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง)* จึงมีมติลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนจึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพราะเป็นการกระทำโดยส่วนตัวและเงินที่เบิกมานั้นก็เป็นเงินของมูลนิธิฯ ซึ่งไม่ใช่เงินงบประมาณแผ่นดิน แต่หากจะถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีก็ได้ประกอบคุณงามความดีในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงมีเหตุอันควรปรานีที่จะได้รับการลดหย่อนโทษ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดซื้อและส่งมอบชุดนักเรียนตามโครงการดังกล่าวอย่างครบถ้วนแล้ว แม้จะล่าช้าไปบ้าง จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการดังกล่าว

กรณีนี้**ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** จากการรับฟังพยานเอกสารและพยานบุคคลมีความสอดคล้องเป็นเหตุเป็นผลกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการทุจริตในการจัดซื้อชุดนักเรียนตามโครงการดังกล่าว **โดยใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาสั่งการให้มีการจัดทำหลักฐานอันเป็นเท็จ**

(จัดทำเอกสารการจัดซื้อที่เป็นเท็จและมีการลงชื่อในใบตรวจรับพัสดุโดยไม่มีพัสดุจริง)

การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ย่อมเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง *ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน* ได้บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งลงโทษสถานหนึ่งสถานใดดังกล่าวตามที่เห็นสมควร

เมื่อพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและไม่มีเหตุอันควรอื่นใดที่จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษได้ การที่อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่อยู่ในกรอบที่กฎหมายกำหนด และได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยคำนึงถึงข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ตลอดจนความเหมาะสมและมาตรฐานการลงโทษแล้ว ซึ่งการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดแนวทางการลงโทษตามหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ กำหนดให้ลงโทษ**ผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยไล่ออกจากราชการ และการที่นำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออก** เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่

ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ทั้งเป็นหัวหน้าส่วนราชการจึงต้องประพฤติให้เป็นแบบอย่างที่ดี และมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ แต่กลับอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการแสวงหาประโยชน์ให้ตนเอง **ดังนั้น คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง** *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๕๐/๒๕๕๔)*

คดีนี้นอกจากจะเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตเงินไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณของราชการหรือเงินที่ได้มาจากการบริจาคตามโครงการใดๆ ก็ตาม หากภายหลังกลับใจนำเงินมาคืนให้กับรัฐเพราะถูกร้องเรียนหรือเพราะเหตุใดๆ ก็ตาม ไม่เป็นเหตุอันควรลดหย่อนโทษแต่อย่างใดแล้วยังเป็นบทเรียนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐควรจะต้องจดจำและหลีกเลี่ยงไม่ประพฤติปฏิบัติ เพื่อมิให้เกิดบทเรียนในลักษณะเช่นนี้ซ้ำแล้วซ้ำอีกครับ !

บทสรุป

"โทษถึงกับถูกไล่ออกเลยรึคะ ลุงเป็นธรรม" แสงตกใจกับความผิดที่เกิดขึ้น ซึ่งแม้จะมีการชดใช้หรือแก้ไขสิ่งที่ดำเนินการไป แต่ก็ยังคงถือว่าเป็นความผิดอยู่ต่อไป

"ข้าราชการที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการใช้อำนาจหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ยิ่งตนเองเป็นหัวหน้าส่วนราชการด้วยแล้ว ยิ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบให้เป็นตัวอย่างแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา" ลุงเป็นธรรมอธิบายหลักกฎหมายและการปฏิบัติตัวของข้าราชการให้แสงฟัง

"เขาพูดกันว่า ... ข้าราชการ.คือ คนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ถ้าหนูได้เป็นข้าราชการหนูจะเป็นข้าราชการที่ดีถวายองค์เหนือหัวของเราค่ะลุงเป็นธรรม" แสงตั้งปณิธานด้วยแววตาที่มุ่งมั่น

"ดีมากหนูแสง ... เอ้า หนูแสงไปทานข้าวเย็นกันเถอะครับ กับข้าวเย็นหมดแล้ว"

เรื่องที่ ๙ เกษตรอำเภอทุจริตเงินช่วยเหลือ (น้ำท่วม) เกษตรกร

"ลุงเป็นธรรมครับ ... หนังสือพิมพ์ฉบับวันนี้ลงข่าวทุจริตเงินช่วยเหลือน้ำท่วมอีกแล้วครับ" จ้อนวิ่งเข้ามาหาลุงเป็นธรรมพร้อมกับยื่นหนังสือพิมพ์ในมือให้ดู

"ไหนๆ พี่ขอดูด้วย" แสงพี่สาวจ้อนซึ่งนั่งอยู่ข้างๆ ลุงเป็นธรรมขออ่านด้วย

"ผมอ่านเจอในคอลัมน์คดีปกครองครับ ... คราวนี้ข้าราชการที่ทุจริตถูกไล่ออกด้วยครับ" จ้อนพูดด้วยความภาคภูมิใจที่ได้อ่านก่อนแสง

"แหม ... วันก่อนลุงเป็นธรรมก็ให้พี่อ่านคดีในคอลัมน์นี้เหมือนกันจ้า"

"เอ้า ... จ้อนอ่านให้ลุงเป็นธรรมฟังหน่อยซิว่าเรื่องราวเป็นยังไง" ลุงเป็นธรรมรีบตัดบทเมื่อเห็นว่าหลานสองคนจะอวดความรู้ความสามารถของตนไม่หยุด

"เกษตรอำเภอเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุการเกษตรเพื่อแจกจ่ายให้ผู้ประสบภัย ... แต่ไม่ได้ซื้อพันธุ์พืชจริง ..." จ้อนอ่านกระท่อนกระแท่นอยู่สักครู่จึงส่งให้แสงอ่านต่อ

"มานี่ค่ะ ... พี่อ่านเอง ... ชื่อเรื่องว่า เกษตรอำเภอทุจริตเงินช่วยเหลือ (น้ำท่วม) เกษตรกร ... ค่ะ เรื่องมีอยู่ว่า ..."

การเกิดอุทกภัยครั้งรุนแรงปี ๒๕๕๔ มิใช่ครั้งแรกในประวัติศาสตร์ชาติไทย หากย้อนหลังไปเริ่มต้นเมื่อปี ๒๔๘๕ เรื่อยมาจนปัจจุบันแทบจะเรียกได้ว่าเกิดขึ้นเกือบจะทุกปี เพียงแต่อาจจะเป็นเพียงบางพื้นที่เท่านั้น ผลพวงที่ตามมาย่อมหนีไม่พ้นความสูญเสียและการเยียวยาความเสียหายโดยภาครัฐ

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายให้ราษฎรผู้ประสบภัยน้ำท่วมเมื่อปี ๒๕๓๘ แต่***เจ้าหน้าที่ของรัฐกลับใช้อำนาจหน้าที่หาประโยชน์ส่วนตน***จากโครงการช่วยเหลือดังกล่าว

ข้อเท็จจริงก็คือ ในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยน้ำท่วมปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้มีการจัดซื้อเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อแจกจ่ายให้แก่เกษตรกร โดยผู้ฟ้องคดีในฐานะเกษตรอำเภอเป็นประธานกรรมการตรวจรับพัสดุการเกษตร (พันธุ์พืช) คือ พันธุ์เผือกหอม พันธุ์มันแกว และพันธุ์ผักบุ้ง ต่อมามีผู้ร้องเรียนว่ามีการจ่ายเงินแทนพันธุ์พืชและจ่ายเงินในราคาที่ต่ำกว่าที่ผู้ขายได้ขายให้แก่ทางราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนได้ความว่ามีการจ่ายเงินให้แก่เกษตรกรแทนพันธุ์เผือกหอมบางส่วนและอาจไม่มีการส่งมอบและตรวจรับพันธุ์เผือกหอมจริง และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ผลการสอบสวนเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กรณีไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีเพื่อความก้าวหน้าแก่ราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น แต่ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นว่า พฤติการณ์เข้าข่ายเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรจึงมีคำสั่งไล่ออกจากราชการ

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยเห็นว่าปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องครบถ้วน หากมีการจ่ายเงินแทนพันธุ์เผือกหอมต่ำกว่าที่ขายให้ทางราชการจริง ก็เกิดจากการตกลงกันเองของเกษตรกรบางรายกับพ่อค้ามิได้รู้เห็นด้วยและมิได้มีหน้าที่จ่ายพันธุ์เผือกหอม

เรื่องนี้ประเด็นสำคัญคือ ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องหรือไม่ ? และคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจะเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ปรากฏข้อเท็จจริงจากการสืบสวนและการสอบสวนวินัยว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุและคณะกรรมการแจกจ่ายพันธุ์พืชได้ดำเนินการตรวจรับและแจกจ่ายพันธุ์พืชเสมือนเป็นขั้นตอนเดียวกัน กล่าวคือ ผู้ขายนำพันธุ์พืชที่จัดซื้อมาส่งในพื้นที่ที่จะทำการส่งมอบ กรรมการตรวจรับทำการตรวจรับและส่งมอบให้คณะกรรมการแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อแจกให้แก่เกษตรกรโดยตรง โดยเกษตรกรลงลายมือชื่อรับพันธุ์พืชตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่แจกจ่ายให้ในบัญชีสำรวจความเสียหายฯ (แบบ คชภ. ๓/๒) ซึ่งแสดงยอดรวมของการตรวจรับและการแจกจ่ายพัสดุที่จัดซื้อ เมื่อเกษตรกรลงลายมือชื่อครบตามจำนวนก็จะถือว่ามีการตรวจรับและการแจกจ่ายพัสดุครบถ้วนถูกต้องแล้ว โดยไม่ปรากฏว่ามีการจัดทำบัญชีแสดงรายละเอียดไว้ต่างหาก หรือหลักฐานการลงชื่อรับพันธุ์พืชแทนกันของเกษตรกรหรือบัญชีการส่งมอบพัสดุที่ตรวจรับของคณะกรรมการตรวจรับที่ส่งมอบให้แก่คณะกรรมการแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์พืช แสดงให้เห็นว่า*การดำเนินการดังกล่าว*

ขาดการวางแผนและเตรียมการด้านเอกสารเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการตรวจสอบถึงความถูกต้องและความโปร่งใสของการดำเนินการ ประกอบกับจากคำให้การของพยาน เช่น *ผู้ขายพันธุ์เผือกหอม* ให้การว่าได้พบกับชาวบ้านและเสนอจะให้เป็นเงินสดในราคากิโลกรัมละ ๒.๕๐ บาท และชาวบ้านตกลงรับเป็นเงินสดแทน โดยผู้ขายมอบเงินให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อมอบให้แก่เกษตรกรที่ขอรับเงินแทนพันธุ์พืช *ผู้ใหญ่บ้านและเกษตรกร*ให้การว่า ได้รับเงินแทนพันธุ์เผือกหอม สอดคล้องกับ*เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา*ของผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีสาเหตุโกรธเคืองมาก่อนให้การว่า ไม่มีการแจกจ่ายพันธุ์พืชและผู้ขายมาพบผู้ฟ้องคดีที่ห้องประชุมและเห็นเงินจำนวนมากวางบนโต๊ะโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้ง กรณีจึงเป็นคำให้การที่มีน้ำหนักรับฟังได้ นอกจากนี้ *เกษตรกร*ให้การว่าได้รับพันธุ์พืชเดือนกรกฎาคม เดือนสิงหาคมและกันยายน แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรบางส่วนไม่ได้รับแจกพันธุ์เผือกหอมในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม อันเป็นการ*ขัดแย้งกับถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีในคำฟ้องว่าการตรวจพันธุ์เผือกหอมที่มีความจำเป็นที่ต้องตรวจรับให้เสร็จและแจกจ่ายให้เกษตรกรภายในวันเดียวเพราะถ้าเก็บไว้จะเสียหาย เน่าเสีย ไม่มีที่เก็บรักษา* และกรณีตกหล่นจะแจกจ่าย ๒ วันเสร็จ การให้ข้อเท็จจริงของผู้ฟ้องคดีจึงไม่หนักแน่นและมั่นคง มีน้ำหนักน้อย ไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนเพื่อหักล้างคำให้การของพยาน ทั้งยังแถลงต่อศาลว่า*การที่เกษตรกรบางรายรับเงินแทนถือเป็นความสมัครใจเอง* ***จึงเชื่อได้ว่ามีการนำเงินไปจ่ายให้แก่เกษตรกรแทนพันธุ์เผือกหอมจริง*** จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าแบบ คชภ. ๓/๒ เป็นพยานหลักฐานยืนยันว่ามีการตรวจรับและแจกจ่ายพันธุ์เผือกหอม

โดยชอบ กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๗๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างได้ว่าเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการจ่ายพันธุ์พืช เพราะ*ถือเป็นการผิดวิสัยของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอที่จะต้องดูแลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตน เพื่อให้การบริการแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและโดยชอบด้วยกฎหมาย* การมอบเงินให้แก่เกษตรกรแทนพันธุ์พืชในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ซื้อมาจากผู้ขาย เป็นผลโดยตรงจากการตรวจรับไม่ถูกต้องครบถ้วน เป็นผลให้ผู้ขายได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยมิชอบ และทำให้ทางราชการต้องสูญเสียเงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก การลงลายมือชื่อตรวจรับโดยที่ผู้ขายมิได้ส่งมอบพันธุ์พืชให้แก่ราชการโดยถูกต้องครบถ้วน เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๕๒/๒๕๕๔)*

เรื่องนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับข้าราชการทั่วไปซึ่งเป็นตัวแทนของ “รัฐ” ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบำบัดทุกข์ให้แก่ราษฎรว่า การแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ไม่เพียงแต่จะทำให้ราษฎรผู้รอความช่วยเหลือไม่ได้รับการช่วยเหลือจาก “รัฐ” เท่านั้น ยังอาจส่งผลให้สถานะของการเป็น “ข้าราชการ” ไม่สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันที่ประชาชน

ชาวไทยกำลังประสบอุทกภัย ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยมี “ข้าราชการ” เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการ เพื่อให้การช่วยเหลือบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่ดี ข้าราชการก็ควรที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบครับ !

บทสรุป

"เป็นหัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สำคัญที่จะต้องดูแลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตน เพื่อให้การบริการแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและโดยชอบด้วยกฎหมาย ... แต่กลับทำไม่ถูกต้องเสียเอง" แสงรำพึงเบาๆ

"น่าสงสารเกษตรกรที่ถูกน้ำท่วมนะลุงเป็นธรรม" จ้อนกล่าวและว่า *"ไม่เห็นจะเหมือนพ่อของจ้อนเลย ไปทำงานแต่เช้าทุกวัน ผมก็ต้องตื่นเช้าด้วยจะได้ทันพ่อขับรถไปส่งที่โรงเรียน พ่อบอกว่าเป็นข้าราชการต้องรับผิดชอบต่อหน้าที่ ไปทำงานเช้า กลับเย็น เป็นตัวอย่างที่ดีของลูกน้อง"*

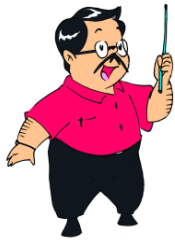
"ใช่แล้วแม่ก็เหมือนกัน ... คอยช่วยเหลือคนนั้นคนนี้ ทำงานไม่หยุดเลย แม่บอกว่าต้องทำงานให้ดีประชาชนจะได้มีความสุข" แสงพูดถึงแม่บ้าง

"ดีมากหลานๆ จำไว้นะว่า ข้าราชการเป็นคนที่มีความสำคัญมาก ประเทศชาติจะเจริญ ประชาชนจะเป็นสุขก็เพราะมีข้าราชการที่ดี"

"ครับลุงเป็นธรรม"

"ค่ะลุงเป็นธรรม"

เรื่องที่ ๑๐ สร้างอาคารติดกับผู้อื่น ... ต้องไม่ลืมขอความยินยอม !



"ลุงเป็นธรรมครับ ผมจะรื้ออาคารหลังนี้และตั้งใจจะสร้างอาคารใหม่ จะต้องห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียงเท่าไหร่ครับ" ... ปรีชาเอ่ยถามลุงเป็นธรรมขณะที่ลุงเป็นธรรมเดินเข้ามาซื้อของในร้านของปรีชา

"ต้องมีระยะห่างจากเขตที่ดินผู้อื่นไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร ครับ" ลุงเป็นธรรมตอบคำถามปรีชา

"อาคารหลังนี้ก็ใช้ผนังอาคารร่วมกันนะครับลุงเป็นธรรม"

"ถ้ามีระยะห่างน้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร ก็จะต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบและต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้วยครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบายต่อ

"ถ้างั้นก็คงไม่มีปัญหาครับ เพราะคุณยายลำเจียกข้างบ้านคงให้ความยินยอมอยู่แล้ว" ปรีชายืนยันว่าจากความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้านจะไม่มีปัญหาในเรื่องการให้ความยินยอม

"ดีครับ" ลุงเป็นธรรมแสดงความยินดี

"ถ้าผมไปขออนุญาตปลูกสร้างอาคารก่อน แล้วค่อยเอาหนังสือยินยอมจากคุณยายลำเจียกไปให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในภายหลัง เพราะตอนนี้คุณยายไปต่างประเทศกว่าจะกลับมาก็ปีหน้า ผมคงรอให้คุณยายลำเจียกยินยอมก่อนไม่ได้" ปรีชาตัดสินใจ

"ผมได้อ่านอุทาหรณ์คดีปกครอง ... ทำนองเดียวกันนี้ สุดท้ายเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีคำสั่งให้แก้ไขอาคารให้ถูกต้องเพราะเจ้าของที่ดินข้างเคียงไม่ยินยอม ... ผมจะเล่าให้ฟังครับ .... "

ผ่านพ้นเหตุการณ์น้ำท่วมไปแล้วหลายพื้นที่ ... หลายท่านได้กลับบ้านเพื่ออยู่อาศัย ซึ่งก็หนีไม่พ้นที่จะต้องบูรณะซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพเดิมหรืออาจต้องรื้อและสร้างใหม่ทั้งหลัง และหากเป็น**การก่อสร้างบนที่ดินซึ่งมีแนวเขตที่ดินติดกันหรือมีผนังอาคารที่ใช้ร่วมกัน**แล้ว จะต้องขออนุญาตจากทางราชการหรือเจ้าของที่ดินข้างเคียงหรือไม่

มีตัวอย่างคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินในเขตเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ประสงค์จะก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลัง แทนอาคารไม้ที่ถูกรื้อถอนซึ่งเป็น**ที่ดินมีแนวเขตติดต่อกับที่ดินของนาง ป. (เจ้าของที่ดินข้างเคียง)** ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) **โดยรับรองว่า "จะนำหนังสือขอความยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง (นาง ป.) มามอบให้ในวันหลัง"** ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกใบอนุญาตให้ ต่อมา นาง ป. ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารโดยตน**ไม่ได้ยินยอมให้ก่อสร้างชิดแนวเขตที่ดินหรือยินยอมให้ใช้ผนังร่วมกัน** เจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นจริงตามที่ร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ เห็นว่า เป็นกรณีที่ไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงให้ทำการก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดินได้ในขณะยื่นคำขออนุญาต การขออนุญาตก่อสร้างจึงไม่ถูกต้องตาม**กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒** จึงเพิกถอนใบอนุญาตและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ๑) ระงับการก่อสร้าง ๒) แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องโดยให้ถอยร่นแนวก่อสร้างอาคารในส่วนที่ก่อสร้างชิดแนวเขตที่ดินน้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร และ ๓) ยื่นคำขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารมาใหม่ภายใน ๓๐ วัน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำสั่ง แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยว่า การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้นชอบแล้ว **ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว**

ตามข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศหรือช่องแสง หรือระเบียงของอาคารต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน ดังนี้

(๑) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

(๒) อาคารที่มีความสูงเกิน ๙ เมตร แต่ไม่ถึง ๒๓ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร

ผนังของอาคารที่อยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่าตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร เว้นแต่จะก่อสร้างชิดเขตที่ดินและอาคารดังกล่าวจะก่อสร้างได้สูงไม่เกิน ๑๕ เมตร ผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจาก

เขตที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบและดาดฟ้าของอาคารด้านนั้นให้ทำผนังทึบสูงจากดาดฟ้าไม่น้อยกว่า ๑.๘๐ เมตร ***ในกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย***

ประเด็นสำคัญ คือ การก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตที่ดินของผู้อื่น จะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงหรือไม่ ? และการออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อกำหนดของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า **การก่อสร้างอาคารที่ปลูกชิดกับที่ดินของผู้อื่นจะมีระยะห่างจากเขตที่ดินนั้นต่ำกว่า ๕๐ เซนติเมตรไม่ได้** เว้นแต่จะปลูกสร้างโดยผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินข้างเคียงก่อสร้างเป็นผนังทึบและดาดฟ้าของอาคารด้านนั้นทำผนังทึบสูงจากดาดฟ้าไม่น้อยกว่า ๑.๘๐ เมตร **และต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย** เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารแทนอาคารหลังเดิมซึ่งมีผนังอาคารใช้ร่วมกัน **จึงต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง**ตามที่กำหนดในข้อ ๕๐ วรรคสอง ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว

การออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารโดยมีระยะห่างจากเขตที่ดินข้างเคียงน้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร โดยไม่มีหนังสือยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง จึงเป็นการออกใบอนุญาตที่ขัดต่อกฎกระทรวง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาต มีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้ตามมาตรา ๓ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แม้จะได้ก่อสร้างโดยรื้อถอนอาคารเดิมซึ่งใช้ผนังร่วมกันกับอาคารของ นาง ป. แต่เมื่อเป็นการรื้อถอนทั้งหมดและก่อสร้างอาคารหลังใหม่ทั้งหมด ซึ่งเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กที่สูงกว่าห้องแถวไม้หลังเดิม ก็ไม่อาจถือเป็นการสร้างขึ้นทดแทนของเดิม ดังนั้น จึงต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าว และเมื่อเป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเพิกถอนแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคาร จึงเป็นการก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างไว้ก่อน และออกคำสั่งให้ถอยร่นแนวเขตให้ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตใหม่ได้** *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๒/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็น**บรรทัดฐานที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ** โดยเฉพาะเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารว่า ถึงแม้จะมีการใช้อำนาจออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารไปแล้ว หากต่อมาพบว่าเป็นการออกใบอนุญาตที่ฝ่าฝืนต่อบทกฎหมาย **ย่อมมีอำนาจที่จะมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้** เพื่อความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของเจ้าของทรัพย์สินและสาธารณชน นอกจากนี้ ยังเป็นข้อเตือนใจสำหรับประชาชนทั่วไปที่ก่อสร้างอาคารชิดติดกับแนวเขตที่ดินข้างเคียง นอกจากจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินด้วยแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุม

อาคารในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด เพราะหากมีการตรวจพบการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจที่จะไม่ออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งระงับการดำเนินการได้

บทสรุป

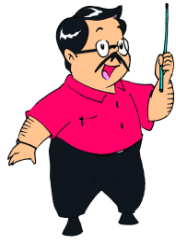
"แม้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอนุญาตให้พ่อปรีชาก่อสร้างอาคารได้ แต่หากในภายหลังปรากฏว่าเจ้าของที่ดินข้างเคียงไม่ยินยอม ก็ถือว่าเป็นการออกใบอนุญาตที่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกใบอนุญาตมีสิทธิที่จะเพิกถอนใบอนุญาตได้" ลุงเป็นธรรมสรุป

"ถ้าผมสร้างอาคารไปแล้วหลังจากที่ได้รับอนุญาต ผมก็ต้องรื้อถอนหรือครับลุงเป็นธรรม" ปรีชาสงสัย

"ถือว่าเป็นการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของอาคารข้างเคียง และถือว่าไม่ได้รับอนุญาตครับ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจสั่งให้ระงับการก่อสร้างและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้ถูกต้องครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"งั้นผมรอคุณยายลำเจียกดีกว่าครับ ไม่อยากมีปัญหา" ปรีชาตัดสินใจที่จะไม่ดำเนินการก่อนที่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง

เรื่องที่ ๑๑ ตำรวจเล่นการพนัน ... ผิดวินัย (ไม่) ร้ายแรงหรือไม่ ?



"ไปเล่นอะไรมาล่ะจ้อน เสื้อนักเรียนถึงเปื้อนขนาดนี้" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามหลานชายที่เดินเข้าบ้านด้วยสภาพที่เนื้อตัวมอมแมม

"ผมไปเตะฟุตบอลกับแก่นมาครับ ..."

"ลุงเป็นธรรมครับ ตอนเดินกลับบ้านแก่นเล่าให้ผมฟังว่า เมื่อคืนพ่อของเขาถูกตำรวจจับครับ" จ้อนเล่าเรื่องราวที่ได้ยินจากแก่นให้ลุงเป็นธรรมฟัง

"อ้าว ... ตำรวจจับเรื่องอะไรรึ" ลุงเป็นธรรมดึงแขนจ้อนเข้ามาใกล้ๆ และถามด้วยความสนใจ

"ก็เมื่อคืน พ่อของแก่นไปงานกินเลี้ยงกับเพื่อนๆ ในงานเขาเล่นไพ่กันครับ ตำรวจก็เข้ามาจับคนที่เล่นทุกคน แต่ตำรวจก็ปล่อยตัวแล้วครับ"

"เฮ้อ ... ไม่น่าเลยนะ" ลุงเป็นธรรมรำพึงกับตัวเอง

"ไม่น่าอะไรครับลุง ตำรวจปล่อยตัวพ่อของแก่นแล้วนะครับ"

"มันจะมีปัญหาตามมาอีกนะสิ ... เพราะพ่อของแก่นเป็นข้าราชการ ถ้าข้าราชการเล่นการพนันก็ถือว่ามีความผิดทางวินัยและถึงขั้นต้องถูกไล่ออกจากราชการได้เลยล่ะ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"จริงหรือครับลุงเป็นธรรม" จ้อนตกใจกับสิ่งที่ได้ยิน

"เรื่องทำนองนี้ เคยมีตัวอย่างคดีปกครอง ... ลุงจะเล่าให้จ้อนฟัง"

การลักลอบเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ถือเป็นความผิดและจะถูกจับกุมและถูกดำเนินคดีอาญา แต่การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย กลับมากระทำความผิดโดยการลักลอบเล่นการพนันเอาทรัพย์สินกันเสียเองแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้นั้นจะถูกลงโทษทางวินัยด้วยหรือไม่ อย่างไร ?

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ คือ ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการตำรวจ ได้ไปร่วมงานทำบุญขึ้นบ้านใหม่ตามคำเชิญของนาย ส. เจ้าของบ้าน เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๕ เวลา ๒๐ นาฬิกา จนกระทั่งเวลา ๐๐.๑๕ นาฬิกา ของวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๕ **ได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ**จากกองกำกับการสืบสวน ตำรวจภูธรภาค ๒ **เข้าจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนัน (เต๋าปั่น) พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาตในบ้านดังกล่าว ได้ผู้เล่นการพนัน ๑๓ คน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย**

ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ไม่มีประจักษ์พยานยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ลักลอบเล่นการพนัน ประกอบกับพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีอาญาแล้ว จึงเห็นควรลงโทษทางวินัยภาคทัณฑ์ แต่**ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) ได้มีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด) จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจาก**

ราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง**ขอให้เพิกถอนคำสั่ง**และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ **และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ**ในตำแหน่งเดิม

คดีนี้มี**ข้อกฎหมาย**สำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ **พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า *"ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสียโดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว"* **วรรคสอง** บัญญัติว่า *"การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง"*

และพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ มาตรา ๖ บัญญัติว่า "ผู้ใดอยู่ในวงเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือขัดต่อข้อความในกฎกระทรวง หรือใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเล่นด้วย เว้นแต่ผู้ซึ่งเพียงแต่ดูการเล่นในงานรื่นเริงสาธารณะ หรือในงานนักขัตฤกษ์ หรือในที่สาธารณสถาน"

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกดำเนินคดีอาญา แต่จะมีความผิดวินัย "ถูกไล่ออกจากราชการ" หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไปร่วมงานตามคำเชิญของนาย ส. เพื่อร่วมรับประทานอาหารและสังสรรค์ แต่**ผู้ฟ้องคดีอยู่ในบ้านของนาย ส.** ถึง ๔ ชั่วโมง **ซึ่งเป็นเวลานานกว่าปกติธรรมดา จนกระทั่งถูกจับกุมในบ้านดังกล่าวร่วมกับผู้เล่นการพนันคนอื่น ถือได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับวงพนัน**อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และกรณีต้องด้วยบทสันนิษฐานตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันด้วย และถึงแม้ว่าผู้เล่นการพนันต่างยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ร่วมเล่นการพนันด้วยก็ตาม แต่เป็นการให้การภายหลังจากที่มีการสอบสวนดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อีกทั้งเมื่อพิจารณาตามแผนผังแสดงบริเวณบ้านที่เกิดเหตุซึ่งมีบริเวณไม่กว้างนัก ผู้ฟ้องคดีน่าจะรู้ว่ามีการเล่นการพนันอยู่ภายในบ้าน และนาย ส. ก็ทราบว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ยังจัดให้มีการเล่นการพนันภายในบ้านโดยไม่เกรงกลัวว่าจะถูกจับกุม เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าจับกุมและได้ผู้เล่นการพนันซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีและนาย ส. จึงมิอาจพิจารณาเป็นอย่างอื่นได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีส่วนร่วมหรือไม่ได้เกี่ยวข้องกับวงพนัน

พฤติการณ์จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปเล่นการพนันหรือมั่วสุมในวงพนันผิดกฎหมายในบ้านที่เกิดเหตุจริง และเป็นการพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่ง**การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้น จะต้องพิจารณาถึงเกียรติของข้าราชการและความรู้สึกของสังคมที่มีต่อข้าราชการผู้นั้น ประกอบกับเจตนาในการกระทำโดยคำนึงถึงพฤติการณ์**

ของผู้นั้นว่าได้กระทำให้ราชการได้รับความเสียหายต่อภาพพจน์หรือชื่อเสียงหรือไม่ ซึ่งการที่**ผู้ฟ้องคดีกลับมากระทำความผิดเสียเอง จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยข้าราชการพลเรือนฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง** ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

และการดำเนินการทางวินัยและการดำเนินคดีอาญามีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน ทั้งขั้นตอนและวิธีการสอบสวนแยกต่างหากจากกัน การรับฟังพยานหลักฐานแตกต่างกัน **การลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นที่สมควรแก่ความไว้วางใจของสาธารณชนที่จะใช้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่การดำเนินการทางอาญาเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำผิด จึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานที่ชัดแจ้ง** ซึ่งหากไม่ปรากฏแน่ชัดว่ามีการกระทำผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำผิดนั้น ต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย เมื่อข้อเท็จจริงและพฤติการณ์รับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปเล่นการพนันหรือมั่วสุมในวงพนันผิดกฎหมายในบ้านที่เกิดเหตุจริง ก็ย่อมลงโทษทางวินัยได้โดยมิได้ผูกมัดที่จะต้องนำหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลยมาปรับใช้แต่อย่างใด

คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและมติที่ยกอุทธรณ์ จึง**ชอบด้วยกฎหมาย** *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๐/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด ต้องดำรงตนให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและระเบียบวินัยของข้าราชการอย่างเคร่งครัด ไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความเชื่อถือหรือไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐและระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากพฤติการณ์ดังกล่าวเข้าข่ายเป็นผู้ *"ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง"* แม้ไม่ถูกดำเนินคดีอาญาก็ไม่อาจหลีกเลี่ยง *"โทษทางวินัยอย่างร้ายแรง"* ได้

บทสรุป

“ข้าราชการที่เล่นการพนัน ถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือครับลุงเป็นธรรม” จ้อนถามหลังจากที่ลุงเป็นธรรมเล่าเรื่องราวของคดีจบลง

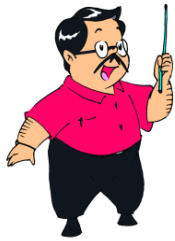
“การกระทำใดเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาถึงเกียรติของข้าราชการและความรู้สึกของสังคมที่มีต่อข้าราชการผู้นั้น ประกอบกับเจตนาในการกระทำโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ของผู้นั้นว่าได้กระทำให้ราชการได้รับความเสียหายต่อภาพพจน์หรือชื่อเสียงหรือไม่ ... ดังนั้น ก็อาจจะไม่ใช่ทุกคน” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

“แต่พ่อของแก่นเป็นตำรวจ ... นะครับ”

“เป็นตำรวจมีหน้าที่รักษากฎหมายให้ถูกต้อง หากเห็นใครทำผิดกฎหมายก็ต้องจับกุม แต่ถ้าตำรวจทำผิดกฎหมายเสียเองก็อาจจะต้องถูกลงโทษทางวินัยร้ายแรงได้” ลุงเป็นธรรมอธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของตำรวจให้จ้อนฟัง

“สงสารพ่อของแก่นจังครับ”

เรื่องที่ ๑๒ ตัวแทนขาย “นมบูด” ! ใครรับผิดชอบ ?



“กลุ้มใจจังเลยครับลุงเป็นธรรม” วันชัยบอกความรู้สึกให้ลุงเป็นธรรมฟังขณะเจอกับลุงเป็นธรรมที่ตลาดสด

“กลุ้มใจเรื่องอะไรล่ะพ่อวันชัย” ลุงเป็นธรรมถาม

“ก็ผมมอบหมายให้บริษัทน้ำนมที่เป็นผู้แทนจำหน่ายนม ส่งมอบนมให้กับโรงเรียนทุกแห่งในจังหวัด แต่กลับไปเอานมของบริษัทอื่นมาส่งแทน โรงเรียนก็เลยเพิกถอนสิทธิไม่ให้ผมเข้าร่วมโครงการด้วย” วันชัยเล่าเรื่องราวที่ทำให้เขากลุ้มใจ

“อ้าว ... ก็ทำไม่ถูกนะครับ” ลุงเป็นธรรมกล่าว

“ผมไม่รู้เรื่องที่เกิดขึ้นเลยครับลุงเป็นธรรม”

“ในทางกฎหมายถือว่าพ่อวันชัยเป็นตัวการ บริษัทน้ำนมเป็นตัวแทนของพ่อวันชัย” ลุงเป็นธรรมชี้แจงความสัมพันธ์ในทางกฎหมายระหว่างวันชัยกับบริษัทน้ำนม

“ผมต้องรับผิดชอบด้วยหรือครับลุงเป็นธรรม” วันชัยตั้งข้อสงสัย

“อือ ... ลุงจะยกตัวอย่างให้ฟังนะครับ เอาตัวอย่างเหมือนกรณีของพ่อวันชัยเลย เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจำหน่ายนมโรงเรียนตามโครงการอาหารเสริม (นม) แต่ผู้ขายส่งมอบนมให้โรงเรียนไม่เป็นไปตามข้อตกลง ทำให้เด็กนักเรียนที่ดื่มนมคลื่นไส้ อาเจียน”

ผู้ฟ้องคดีรายนี้เป็นผู้ประกอบการที่ได้รับสิทธิในการจำหน่ายนมในเขตพื้นที่ที่ ๓ ตามโครงการอาหารเสริม (นม) ซึ่งจะต้องจัดจำหน่ายนมเฉพาะในเขตพื้นที่ตนเท่านั้น แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ซึ่งเป็นผู้แทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์และผู้แทนทำสัญญาซื้อขายนม ได้ส่งมอบนมโรงเรียนที่ผลิตโดยบริษัท ท. จำกัด ซึ่งเป็นผู้ประกอบการในเขตพื้นที่ที่ ๒ ให้แก่โรงเรียน **ทำให้มีเด็กนักเรียน ๖๗ คน ดื่มนมดังกล่าวแล้วมีอาการคลื่นไส้อาเจียน เนื่องจากนมมีรสชาติเลี่ยนๆ เป็นเม็ดเล็กเหมือนเม็ดทรายติดคอ** โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. อ้างว่ามีข้อตกลงการจ้างผลิตระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ท. จำกัด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการกลางโครงการอาหารเสริม (นม)) จึงได้*มีมติตัดสิทธิการเข้าร่วมโครงการอาหารเสริม (นม) ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของโครงการ โดยการจงใจจำหน่ายนมข้ามเขตพื้นที่ที่กำหนด*

หลังจากได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (อธิบดีกรมปศุสัตว์) ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมระบุว่าข้อตกลงการจ้างผลิตระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ท. จำกัด เป็นเอกสารปลอม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือเชิญผู้ฟ้องคดีให้ข้อมูลและชี้แจงรายละเอียด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติยืนตามมติเดิม

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าว **เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบเพราะไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการออกคำสั่งว่าไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักการ

สำคัญว่า ก่อนออกคำสั่งทางปกครองจะต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อปกป้องสิทธิของตนและในการออกคำสั่งทางปกครองก็จะต้องให้เหตุผลของการออกคำสั่งทั้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อพิจารณาการใช้ดุลพินิจ

มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการอาหารเสริม (นม) เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการอาหารเสริม (นม) เป็น**คำสั่งทางปกครอง**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีหนังสือแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้**ระบุเหตุผลในการออกคำสั่งว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของโครงการ โดยการนำนมจากเขตพื้นที่อื่นมาส่งมอบ** และการที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมระบุว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ทำสัญญาจ้างให้บริษัท ท. จำกัด ผลิตนม ข้อตกลงการจ้างดังกล่าวเป็นเอกสารปลอม แสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้**ทราบข้อเท็จจริง**อย่างเพียงพอ และได้**ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา**แล้ว นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการประชุมโดยเชิญผู้ฟ้องคดีและบริษัท ท. จำกัด เข้าร่วมประชุมด้วย และได้พิจารณาหนังสือร้องขอความเป็นธรรมของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติยืนตามมติเดิม กรณีจึงถือได้ว่าคำสั่งตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการอาหารเสริม (นม) ได้กระทำตาม*มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙* ประกอบกับประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง คำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้าย

คำสั่ง ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ **อันเป็นคำสั่งที่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นแล้ว**

และการที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ได้ส่งมอบนมที่ผลิตโดยบริษัท ท. จำกัด ซึ่งเป็นผู้ประกอบการนอกเขตพื้นที่ที่ ๓ อันเป็นการกระทำผิดเงื่อนไขที่โครงการกำหนด โดยผู้ฟ้องคดียอมรับว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. เป็นตัวแทนจำหน่ายนมของผู้ฟ้องคดีจริง ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น*ตัวการจึงต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกในผลแห่งการที่ตัวแทนแห่งตนได้กระทำลงในขอบอำนาจแห่งฐานตัวแทนตามมาตรา ๘๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์* ส่วนข้อตกลงการจ้างผลิตนมระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ท. จำกัด จะเป็นเอกสารปลอมหรือไม่ ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ฟ้องคดีโดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ตัวแทน ได้ส่งมอบนมที่ผลิตโดยผู้ประกอบการนอกเขตพื้นที่อันเป็นการกระทำผิดเงื่อนไขที่โครงการกำหนด **การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการอาหารเสริม (นม) จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย** *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙๒/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์**สำหรับผู้ประกอบการ**ที่จะต้องดำเนินกิจการของตนให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และควรใช้ความระมัดระวังในการคัดเลือกตัวแทนมาดำเนินกิจการแทนตน เนื่องจากตัวการย่อมผูกพันต่อบุคคลภายนอกในกิจการทั้งหลายที่ตัวแทนได้กระทำลงภายในขอบอำนาจหน้าที่ โดยตัวการต้องรับผลแห่งการกระทำนั้นและจะปฏิเสธความรับผิดมิได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ **ส่วนหน่วยงานทางปกครอง**ก็มีหน้าที่ต้องตรวจสอบการประกอบการของ

ผู้ประกอบการอย่างใกล้ชิด เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ สะอาด และปลอดภัยสำหรับผู้บริโภค หากมีกรณีที่หน่วยงานทางปกครองต้องตัดสิทธิผู้ประกอบการ เนื่องจากมีการปฏิบัติผิดไปจากเงื่อนไขที่กำหนด การออกคำสั่งดังกล่าวเป็น**คำสั่งทางปกครอง**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ประกอบการ จึงจำเป็นต้อง**ระบุเหตุผล**ในการออกคำสั่งดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน และก่อนออกคำสั่งก็จะต้องให้ผู้ประกอบการมี**โอกาส**ที่จะได้**ทราบข้อเท็จจริง โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐาน**ของตนอย่างเพียงพอด้วยนะครับ ...

บทสรุป

“เหมือนกรณีของพ่อวันชัยมั๊ยครับ” ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามหลังจากที่เล่าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีจบลง

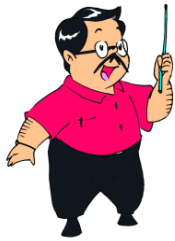
“แต่ผมยังไม่มีกรณีเด็กนักเรียนกินนมแล้วท้องเสียเลยครับลุงเป็นธรรม” วันชัยตั้งข้อสังเกต

“ตามหลักพ่อวันชัยก็จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยเคร่งครัด ถ้าทำผิดเงื่อนไข คู่สัญญาเขาก็มีสิทธิยกเลิกได้” ลุงเป็นธรรมอธิบายและกล่าวต่อไปว่า *“และตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตัวการต้องผูกพันต่อบุคคลภายนอกในกิจการที่ตัวแทนของตนได้กระทำลงภายในขอบอำนาจหน้าที่ โดยต้องรับผลแห่งการกระทำนั้น จะปฏิเสธความรับผิดมิได้”*

“ถ้าอย่างนั้น เราก็ต้องคัดเลือกตัวแทนที่จะมาดำเนินกิจการแทนเราให้ดีใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม” วันชัยกล่าวสรุป

“ถูกต้องแล้ว พ่อวันชัย”

เรื่องที่ ๑๓ ยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลา ใช่ว่า ... จะหมดสิทธิทุกกรณี !



"ลุงเป็นธรรมคะ อยู่บ้านรึเปล่าคะ" ยายแม้นยืนเรียกลุงเป็นธรรมอยู่หน้าบ้าน

"สวัสดีครับ ยายแม้นไปไงมาไงครับ มาถึงบ้านผมได้" ลุงเป็นธรรมเอ่ยทักทายและเปิดประตูรั้วให้ยายแม้นเข้ามาในบ้าน

"สวัสดีค่ะลุงเป็นธรรม เฮ้อ ... ยายมีปัญหาเรื่องจดทะเบียนโอนที่ดินอยากจะปรึกษาลุงเป็นธรรมน่ะสิ"

"งั้นรึ ท่าทางจะต้องเล่ากันยาว ... มานั่งคุยกันในบ้านดีกว่าครับ"

ลุงเป็นธรรมเดินนำยายแม้นไปที่ห้องรับแขก

"เชิญนั่งเลยครับ ... ยายแม้นมีอะไรให้ผมช่วยครับ"

ยายแม้นทรุดตัวลงนั่งบนเก้าอี้ที่วางอยู่ตรงข้ามกับลุงเป็นธรรม

"ยายไปจดทะเบียนโอนที่ดินกว่า ๓๐ ไร่ แต่เจ้าหน้าที่เขาบอกว่าจดทะเบียนไม่ได้ ยายจะไปฟ้องที่ศาลปกครอง แต่ยายนับเวลาดูแล้วเหมือนมันจะเกินเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องศาล"

"อ้าว ... แล้วจะฟ้องได้รึ" ลุงเป็นธรรมว่า

"ลุงเป็นธรรม ... ยายอยากรู้ว่ามีกรณีไหนที่ศาลปกครองเคยรับคดีอย่างนี้ไว้พิจารณาบ้างหรือเปล่า" ยายแม้นตั้งข้อสงสัยและอยากให้ลุงเป็นธรรมช่วยแนะนำหาทางออก

"ตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองบัญญัติไว้ในทำนองให้ศาลปกครองรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น ... แต่ก็เป็นดุลพินิจของศาลปกครองครับ ผมจึงไม่แน่ใจว่าศาลปกครองท่านจะรับคำฟ้องของยายแม้นไว้พิจารณาหรือเปล่าครับ ... " ลุงเป็นธรรมชี้แจงและกล่าวต่อไปว่า

"ผมเคยอ่านคดีที่ศาลปกครองเห็นว่ามีเหตุจำเป็นที่ศาลปกครองรับคำฟ้องไว้พิจารณา ผมจะเล่าให้ฟังครับ"

คดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีผิดศาลและได้ขอถอนฟ้องเพื่อมายื่นฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ แต่ทว่า ... วันที่นำคดีมายื่นฟ้องใหม่นั้นเป็นวันที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดไปเสียแล้ว ...

ประเด็นของคดีนี้ ... ก็คือ ผู้ฟ้องคดีจะหมดสิทธิฟ้องคดีหรือไม่ ? และมีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องอะไรบ้าง ?

สืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ให้นางหอมกู้ยืมเงินจำนวน ๑๘ ล้านบาท โดยนางหอมได้นำ น.ส. ๓ ก. จำนวน ๑๖๕ แปลง มาให้ผู้ฟ้องคดียึดถือไว้เป็นประกัน ต่อมานางหอมไม่มีเงินชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดเพื่อให้นางหอมชำระหนี้ โดยศาลจังหวัดได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดี นางหอมจึงยื่นอุทธรณ์ แต่ต่อมานางหอมได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมโอนสิทธิครอบครองที่ดินรวม ๑๕๕ แปลง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อชำระหนี้และได้ขอถอนคำอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์

จากนั้นในวันที่ ๓๑ ส.ค. ๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นขอจดทะเบียนโอนที่ดินที่ได้รับโอนมาจากนางหอม แต่กลับได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานที่ดินว่าไม่สามารถขอจดทะเบียนได้เนื่องจากอธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑ ก.ย. ๔๘ เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ในที่ดินแปลงดังกล่าวไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องกรมที่ดินต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๓๑ ส.ค. ๕๐ เพื่อขอให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) โดยไม่ชอบ เป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

เมื่อถึงกำหนดชำระค่าธรรมเนียมศาล (๒๗ ธ.ค. ๕๐) ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องโดยระบุว่า ขอถอนฟ้องเนื่องจากเห็นว่าคดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ศาลแพ่งเห็นว่าศาลยังมิได้สั่งรับคำฟ้อง เมื่อโจทก์ขอถอนฟ้อง ถือว่าไม่ประสงค์ชำระค่าขึ้นศาล จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเมื่อวันที่ ๒๘ ธ.ค. ๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๔ ม.ค. ๕๑

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า **การถอนฟ้องของผู้ฟ้องคดีจากศาลแพ่งแล้วนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเป็นไปตามเงื่อนไขที่ปรากฏในข้อ ๓๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓** ซึ่งบัญญัติว่า ***"ในกรณีที่มีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง ถ้าปรากฏว่าศาลนั้นไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา***

***เพราะไม่มีอำนาจพิจารณาคดีนั้น หรือผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องจากศาลนั้นเพื่อฟ้องคดีใหม่ต่อศาลปกครอง ให้ถือว่ากำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดอยู่เท่าระยะเวลาตั้งแต่วันยื่นคำฟ้องจนถึงวันที่คดีของศาลอื่นนั้นถึงที่สุด"* หรือไม่ ?**

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้เหตุที่ศาลแพ่งมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องว่าโจทก์ไม่ประสงค์จะชำระค่าขึ้นศาล อันเป็นคนละเหตุที่ปรากฏตามคำร้องขอถอนฟ้องของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อพิจารณาตามคำร้องขอถอนฟ้องแล้ว จะเห็นได้ว่าเจตนาของผู้ฟ้องคดีที่ขอถอนฟ้องก็เพื่อนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาการฟ้องคดี

จึงถือว่าการที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องจากศาลแพ่งเพื่อฟ้องคดีใหม่ต่อศาลปกครองเป็นไปตามข้อ ๓๑ แห่งระเบียบดังกล่าว กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีจึงสะดุดหยุดอยู่เท่ากับระยะเวลาตั้งแต่วันยื่นคำฟ้องจนถึงวันที่คดีของศาลอื่นนั้นถึงที่สุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอจดทะเบียนโอนที่ดินในวันที่ ๓๑ ส.ค. ๔๙ แต่ได้รับแจ้งว่าไม่สามารถขอจดทะเบียนโอนได้ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว โดยคดีนี้เป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง อันเป็นคดีปกครองตาม*มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒* ซึ่งต้องยื่นฟ้องคดีภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี *(มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน)* ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๓๑ ส.ค. ๕๐ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งและได้ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องโดยศาลแพ่งมีคำสั่ง

ไม่รับคำฟ้องในวันที่ ๒๘ ธ.ค. ๕๐ จึงเป็นกรณีที่ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดอยู่นับตั้งแต่วันที่ ๓๑ ส.ค. ๕๐ จนถึงวันที่ ๒๘ ธ.ค. ๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันรุ่งขึ้น แต่ปรากฏว่าวันที่ ๒๙ ธ.ค. ๕๐ เป็นวันเสาร์และจากนั้นก็เป็นวันหยุดต่อเนื่องในช่วงวันขึ้นปีใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๒ ม.ค. ๕๑ ซึ่งเป็นวันเปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๔ ม.ค. ๕๑ อันเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามกฎหมายแล้ว

คดีนี้มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลปกครองจะรับคดีไว้พิจารณาหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เนื่องจากคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ**สิทธิในทรัพย์สินที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้ความสำคัญบัญญัติคุ้มครองไว้ในมาตรา ๔๑** ประกอบกับการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองมีผลโดยตรงต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง หากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองเป็นความจริงตามฟ้อง การที่ศาลไม่เข้าไปตรวจสอบการกระทำดังกล่าว ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอย่างไม่มีทางจะเยียวยาได้อีก อีกทั้งจะทำให้ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่อยู่ภายใต้หลักนิติรัฐต้องเสียไป ทำให้เกิดการใช้อำนาจทางปกครองโดยไม่ชอบได้ง่าย นอกจากนั้นจากเจตนาของผู้ฟ้องคดีเห็นได้ว่า มิได้มีเจตนาปล่อยปละละเลยการใช้สิทธิในทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิตนเอง กรณีดังกล่าวจึงถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ *ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดว่า “การฟ้องคดีปกครองที่ยื่น*

เมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้" **จึงกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามรูปคดีต่อไป** *(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๗/๒๕๕๒)*

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับผู้ที่จะฟ้องคดีต่อศาลไม่ว่าศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมว่า ในเบื้องต้นควรพิจารณาให้รอบคอบว่าคดีที่จะฟ้องอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด ? การฟ้องคดีผิดศาลแม้จะมีกฎระเบียบเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีไว้แล้วก็ตาม ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายครับ !

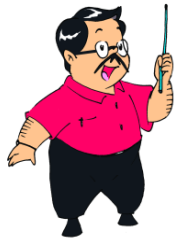
บทสรุป

"อือ ... ก็น่าลองยื่นฟ้องดูนะคะลุงเป็นธรรม" หลังจากที่ตั้งใจฟังเรื่องราวของคดีที่ลุงเป็นธรรมเล่าให้ฟัง ยายแม้นก็ตัดสินใจที่จะลองยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ที่ไม่จดทะเบียนโอนที่ดินให้

"ก็น่าจะลองดูครับ ถ้าศาลปกครองท่านเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นตามที่เราอ้าง ท่านก็จะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเองครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบายถึงการใช้อำนาจของศาลปกครองกรณีที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาให้ยายแม้นฟัง

"ขอบคุณนะลุงเป็นธรรม ... ยายลาล่ะ"

เรื่องที่ ๑๔ แม้หนูทำผิด ... ก็ไม่ควรลงโทษเกินกว่าความผิดของหนู



"ลุงเป็นธรรมคะ แสงได้ยินเพื่อนที่มหาวิทยาลัยเขาพูดกันว่า จะนำสรุปย่อรายละเอียดของสูตรและวิธีคิดต่างๆ ที่จะใช้ในการทำข้อสอบแทรกไปในหนังสือเรียนที่อาจารย์ให้นำเข้าไปในห้องสอบด้วยค่ะ" แสงเล่าให้ลุงเป็นธรรมฟังหลังกลับจากมหาวิทยาลัย

"อาจารย์อนุญาตอย่างนั้นรึ ไม่น่าจะทำอย่างนั้นกันนะ" ลุงเป็นธรรมถามหลานสาว

"ค่ะ อาจารย์อนุญาตให้นำหนังสือเรียนเข้าไปได้เล่มเดียวและอนุญาตให้ใช้เครื่องคำนวณได้" แสงบอกลุงเป็นธรรมตามที่ได้ยินอาจารย์พูดในห้องเรียน

"อ้อ ... เป็นการสอบแบบเปิดหนังสือได้สินะ แต่ลุงว่ามันจะผิดเงื่อนไขน่ะสิ ... ถ้านำสรุปย่อรายละเอียดของสูตรและวิธีคิดเข้าไปในห้องสอบด้วย ลุงมีตัวอย่างคดีปกครองในเรื่องทำนองเดียวกัน ซึ่งหลังจากที่นักศึกษาทำเรื่องดังกล่าวแล้ว มหาวิทยาลัยก็มีคำสั่งลงโทษโดยปรับตกในวิชานี้และให้ภาคทัณฑ์ด้วย"

คดีนี้เป็นเรื่องของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ ๓ คณะวิศวกรรมศาสตร์ที่มีผลการเรียนดีมีสิทธิ์จะได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่ง แต่ได้ทุจริตในการสอบ โดยนำกระดาษสรุปย่อที่มี

การจดรายละเอียดของสูตรและวิธีคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำข้อสอบสอดแทรกไปในตำราเข้าไปในห้องสอบ นอกเหนือจากตำราที่อนุญาตให้นำเข้าห้องสอบได้เพียงเล่มเดียวเท่านั้น

ภายหลังจากนักศึกษา (ผู้ฟ้องคดี) ได้มีการกระทำดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์) นำเรื่องเข้าที่ประชุมและมีมติให้ผู้ฟ้องคดีถูกปรับตกในวิชานี้และทำทัณฑ์บนเนื่องจากเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาที่ผ่านการสอบวัดผลมาหลายวิชาแล้วย่อมต้องทราบหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นอย่างดี แต่ยังจงใจกระทำผิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์) จึงมีคำสั่งลงโทษโดยปรับตกผู้ฟ้องคดีในวิชานี้และให้ภาคทัณฑ์ด้วย

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากวิชาดังกล่าวกำหนดให้**เป็นการสอบแบบเปิดตำรา** อีกทั้งคำสั่งของข้อสอบไม่ชัดเจน กระดาษสรุปย่อที่นำเข้าห้องสอบก็เกี่ยวข้องกับตำราที่อนุญาตและผลของการลงโทษทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติที่จะได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่ง

ภายหลังจากการอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวและให้อนุมัติเกรดให้ผู้ฟ้องคดีตามความเป็นจริง

คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ถูกปรับตกในวิชาดังกล่าวและถูกภาคทัณฑ์ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่? เนื่องจากระเบียบของมหาวิทยาลัยว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๒๕ กำหนดว่า การลงโทษนักศึกษาผู้กระทำผิดการทุจริตในการสอบ นักศึกษาซึ่งกระทำผิดหรือร่วมกระทำผิดระเบียบการสอบในการสอบประจำภาคหรือการสอบระหว่างภาค ให้คณะกรรมการประจำคณะพิจารณาลงโทษสถานใดสถานหนึ่ง

ดังต่อไปนี้ ข้อ ๒๕.๑.๑ ให้ตกในรายวิชาที่ทุจริต และการสอบวิชาพิพาทกำหนดเงื่อนไขในคำสั่งข้อสอบอนุญาตให้เปิดตำราได้ โดยมีเงื่อนไขให้นักศึกษาสามารถนำตำราที่กำหนดในวิชาดังกล่าวเข้าได้เพียงเล่มเดียวและอนุญาตให้ใช้เครื่องคำนวณได้ทุกชนิด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในการสอบแต่ละวิชา กรณีที่คำสั่งข้อสอบอนุญาตให้เปิดตำรามีทั้งกรณีที่นำเอกสารเข้าได้แบบอิสระและแบบมีเงื่อนไข โดยแบบมีเงื่อนไขคำสั่งข้อสอบได้มีการกำหนดเงื่อนไขให้นักศึกษาสามารถนำเข้าได้เฉพาะตำราหรือเครื่องใช้อุปกรณ์เฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งการสอบในวิชาดังกล่าวนี้เป็นการสอบแบบเปิดตำราโดยมีเงื่อนไขกำหนดอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงแล้ว ดังนั้น การจะตีความว่า เมื่อไม่ได้ห้ามไว้ก็สามารถกระทำได้ จึงขัดกับวัตถุประสงค์ของการสอบแบบเปิดตำราโดยมีเงื่อนไข ประกอบกับหากผู้ฟ้องคดีเกิดความสงสัยหรือไม่เข้าใจว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นความผิดหรือไม่ก็ควรสอบถามกรรมการคุมสอบ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ ๓ ย่อมผ่านการสอบในกรณีแบบนี้มาแล้วหลายครั้ง ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้เคยกระทำการในลักษณะที่บ่งชี้ถึงความไม่เข้าใจคำสั่งของข้อสอบดังเช่นการกระทำในการสอบในวิชานี้ ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงเป็นความผิดตามระเบียบของสถาบัน แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิ์ได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่งและอาจารย์ได้ตรวจข้อสอบในวิชานี้และให้เกรดแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วก็ตาม ก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีพฤติการณ์ในการกระทำความผิดจริงพ้นจากความผิดได้

แต่ก็ต้องพิจารณากันต่อไปว่า การใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเหมาะสมหรือไม่ ? แม้ว่าการลงโทษดังกล่าว

จะเป็นการลงโทษสถานเบาที่สุด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีถูกปรับตกในวิชานี้และให้ทำทัณฑ์บน ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกำหนดโทษปรับตกในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีทุจริตและภาคทัณฑ์ แต่โทษเกี่ยวกับการกระทำผิดฐานทุจริตในการสอบตามระเบียบของสถาบันนั้นมิได้กำหนดโทษทัณฑ์บนไว้ มีเพียงโทษปรับตกในวิชาที่ทุจริตเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีมติกำหนดโทษภาคทัณฑ์ด้วยจึงเป็นการกระทำที่ปราศจากอำนาจตามกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดจึงเพิกถอนมติในส่วนกำหนดโทษทัณฑ์บน แต่คงกำหนดโทษให้ผู้ฟ้องคดีเพียงปรับตกในรายวิชาที่ทุจริตเท่านั้น *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๑/๒๕๕๔)*

กรณีดังกล่าวเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับนักเรียน นักศึกษาทั่วไปที่ต้องระมัดระวังในการเข้าสอบในแต่ละครั้ง กรณีใดเป็นที่สงสัยหรือคำสั่งในข้อสอบไม่ชัดเจนควรสอบถามกรรมการคุมสอบ ไม่ควรคิดหรือตัดสินใจเอง มิฉะนั้นจะเป็นดังเช่นในกรณีนี้ ยิ่งไปกว่านั้นอาจส่งผลต่ออนาคตข้างหน้าอีกด้วย นอกจากนี้คดีดังกล่าวได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการสำหรับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการใช้อำนาจว่า หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้แล้วย่อมไม่อาจใช้อำนาจนั้นได้ การใช้อำนาจออกคำสั่งหรือกระทำการใดๆ ในทางปกครองที่นอกเหนือหรือเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ศาลปกครองมีอำนาจเพิกถอนได้ครับ

บทสรุป

"ถ้างั้นเพื่อนๆ ของแสงก็ไม่ควรนำสรุปรายละเอียดของสูตรและวิธีคิดต่างๆ แทรกไปในหนังสือที่นำเข้าไปในห้องสอบใช่มั๊ยค่ะ"

"ใช่แล้วล่ะ หนูแสงก็ไปเล่าให้เพื่อนๆ ฟังนะ จะได้ระมัดระวังกันไว้"

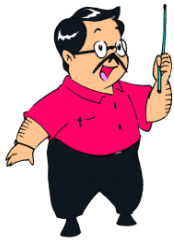
"ค่ะลุงเป็นธรรม แต่ว่าคดีนี้ผู้ทำความผิดถูกลงโทษภาคทัณฑ์หรือเปล่าคะ"

"ศาลปกครองท่านวินิจฉัยว่า มหาวิทยาลัยจะลงโทษภาคทัณฑ์ไม่ได้ เพราะระเบียบกำหนดมาตรการลงโทษกรณีนี้ไว้อย่างเดียว คือ ปรับตกในวิชาที่ทุจริตเท่านั้น" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"นึกออกแล้วค่ะ รุ่นพี่เคยคุยเรื่องหลักกฎหมายปกครองว่า ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจนั้นไม่ได้ ... ถูกมั๊ยคะ" แสงสรุปความเข้าใจตามที่ได้ยินมา

"ถูกต้องแล้วหนูแสง"

เรื่องที่ ๑๕ เหตุเกิด ... เพราะเจ้าหน้าที่ไม่แนะนำ !



"พ่อมาณพ วันนี้ไม่ไปขายของที่ตลาดนัดจตุจักรหรอกรึ" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามมาณพ ขณะที่ลุงเป็นธรรมเดินซื้อของในตลาดสดภายในหมู่บ้านกับจ้อน

"ครับ ผมกำลังจะไปติดตามเรื่องที่ยื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่ออกคู่มือทะเบียนการค้าให้น่ะครับ ยื่นไว้ตั้งนานแล้ว ป่านนี้เจ้าหน้าที่ก็ยังไม่ดำเนินการให้เลยครับ ติดขัดเรื่องอะไรก็ไม่บอกผม" มาณพตำหนิการทำงานของเจ้าหน้าที่

"ค้าขายมาตั้งนานแล้วยังไม่ได้รับสิทธิอีกหรือ" ลุงเป็นธรรมทราบมาว่ามาณพค้าขายที่ตลาดนัดจตุจักรมานานหลายปี

"หลังจากที่ได้รับสิทธิจากเจ้าของเดิมให้ค้าขาย ผมก็ยื่นขอคู่มือทะเบียนการค้ากับเจ้าหน้าที่ ถ้าไปตามเรื่องเที่ยวนี้ไม่ได้ ผมคงต้องฟ้องศาลปกครองแล้วครับ" หลังจากที่มาณพติดตามเรื่องที่ยื่นขอไว้หลายครั้ง และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่จึงคิดจะฟ้องศาลปกครองให้แก้ไขความเดือดร้อน

"ลุงถามพ่อมาณพหน่อยนะครับ" ลุงเป็นธรรมสงสัย

"ได้ครับลุงเป็นธรรม" มาณพตอบ

"พ่อมาณพกับผู้ค้าเดิมได้มีการโอนและชำระค่าธรรมเนียมกันหรือยังครับ" ลุงเป็นธรรมถามข้อเท็จจริง

"ต้องชำระค่าธรรมเนียมด้วยหรือครับลุงเป็นธรรม" มาณพสงสัย

"พ่อมาณพไม่ได้ข่าวเลยรึ พ่อค้าในตลาดเดียวกันกับพ่อมาณพนั่นเองไปฟ้องศาลปกครอง อ้างว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่ไม่ออกคู่มือทะเบียนการค้าให้ ... ลุงจะเล่าให้ฟังนะครับ" ลุงเป็นธรรมเล่าคดีที่เกิดขึ้นให้มาณพฟังอย่างละเอียดว่า ...

คดีปกครองนี้เป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ผลสุดท้ายกลับกลายเป็นว่าผู้ฟ้องคดีเองเป็นผู้ที่ไม่ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้

เหตุเกิดเพราะอะไร ? และเรื่องราวจะเป็นอย่างไร ?

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการค้าในตลาดนัดจตุจักร โดยร่วมทำการค้ากับนาย ก. ผู้ได้รับสิทธิในแผงค้าไก่ชนเลขที่ ๙๓ และนาย ข. ผู้ได้รับสิทธิในแผงค้าไก่ชนเลขที่ ๙๔ หลังจากนั้น นาย ก. และนาย ข. ได้สละสิทธิในการเข้าทำการค้าในแผงค้าเลขที่ ๙๓ และเลขที่ ๙๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ได้มีการนำตู้คอนเทนเนอร์มาตั้งวางที่บริเวณแผงค้าดังกล่าว และจัดให้ผู้ฟ้องคดีทำการค้าบริเวณอื่นแทน เมื่อได้มีการเคลื่อนย้ายตู้คอนเทนเนอร์ไปที่อื่น ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ ขอสิทธิเข้าทำ

การค้าตามเดิม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการตลาดนัด) ได้รับรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ว่า นาย ก. และนาย ข. ซึ่งเคยมีชื่อเป็นผู้ค้าไก่ชนแผงค้าเลขที่ ๙๓ และเลขที่ ๙๔ ได้แสดงเจตนายืนยันขอสละสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำการค้า ผู้ฟ้องคดีสมควรเป็นผู้ได้รับสิทธิในแผงค้าดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกสมุดคู่มือทะเบียนผู้ค้าให้ผู้ฟ้องคดี แต่ก็มิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร) ออกคู่มือทะเบียนการค้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ในการออกคู่มือทะเบียนการค้าให้กับผู้ค้าที่ได้รับโอนสิทธิการค้าในตลาดนัดจตุจักรจะต้องเป็นไปตามข้อ ๘ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจัดแผงค้าในตลาดนัดกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๓ กำหนดไว้ว่า ผู้ค้าที่ได้สิทธิแผงค้าโดยวิธีการจับสลากและทำการค้ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี หรือผู้ค้าที่ได้สิทธิแผงค้าโดยวิธีอื่น โอนสิทธิแผงค้าให้ผู้อื่นได้ โดยต้องชำระค่าธรรมเนียมแผงละ ๕,๐๐๐ บาท (ห้าพันบาทถ้วน) แต่ถ้าโอนสิทธิให้ทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ชำระค่าธรรมเนียมแผงละ ๒,๕๐๐ บาท (สองพันห้าร้อยบาทถ้วน)

คดีนี้ถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเคยทำการค้าในแผงค้าไก่ชน เลขที่ ๙๓ และเลขที่ ๙๔ มาก่อน โดยอาศัยสิทธิของนาย ก. และนาย ข. ผลทางกฎหมายจึงมีว่า*ผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำการค้าในฐานะที่เป็นบริวารหรือเป็นผู้อาศัยสิทธิของบุคคลทั้งสองเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับสิทธิให้เข้าทำการค้าในแผงดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง* และผู้ฟ้องคดีจะยกเอาการเข้าทำการค้าเช่นนั้นมาอ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกคู่มือทะเบียนผู้ค้าให้แก่ตนหาได้ไม่

การที่นาย ก. และนาย ข. ประสงค์จะสละสิทธิของตนโดยยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำการค้าแผงค้าทั้งสองแทนนั้น **ทั้งผู้ฟ้องคดีกับนาย ก. และนาย ข. จะต้องทำการโอนและชำระค่าธรรมเนียมให้ถูกต้อง** แต่ปรากฏว่าไม่ได้มีการดำเนินการเช่นนั้นแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีหน้าที่ในการออกคู่มือทะเบียนผู้ค้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี และ*การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการออกคู่มือทะเบียนผู้ค้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร*

คดีนี้ไม่เพียงแต่ศาลจะมีคำพิพากษาในประเด็นข้อพิพาทเท่านั้น **ศาลปกครองสูงสุดยังมีข้อแนะนำสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยว่า** ในเมื่อขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอสิทธิเข้าทำการค้าในแผงค้าที่พิพาท และได้มีการสอบปากคำผู้ฟ้องคดี นาย ก. และนาย ข. ด้วยนั้น **ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ควรให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อจัดให้มีการโอนสิทธิกันในระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย ก. และนาย ข.**

เสียให้ถูกต้องอันเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบโดยทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พึงมีในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและหากได้มีการดำเนินการเช่นนั้น ก็คงไม่มีข้อพิพาทในคดีนี้เกิดขึ้น

พิพากษายกฟ้อง *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๒/๒๕๕๓)*

บทสรุป

"คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนทั่วไปที่ประสงค์จะยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อขอออกใบอนุญาตหรือใบทะเบียนต่างๆ โดยจะต้องสำรวจตรวจสอบก่อนว่าตนเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายหรือไม่ หรือกฎหมายได้กำหนดให้ตนต้องกระทำการอย่างใดหรือไม่ เพื่อที่จะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้" ลุงเป็นธรรมสรุป

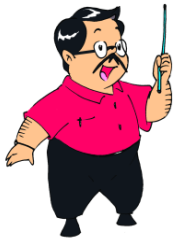
"เจ้าหน้าที่รู้เรื่องกฎหมายดีกว่าประชาชน ก็ควรที่จะให้คำแนะนำบ้างนะครับ" มาณพตำหนิเจ้าหน้าที่ที่ไม่เคยให้คำแนะนำต่อเขาเลย

"อือ ... และเรื่องนี้ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการให้คำแนะนำกับประชาชน ซึ่งแม้จะไม่ใช่หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องปฏิบัติ แต่ก็เป็นหน้าที่โดยทั่วไปที่พึงกระทำตามหลักการปฏิบัติราชการที่ดี" ลุงเป็นธรรมกล่าวสรุปต่อ

"กฎหมายมีมากมายหลายฉบับ ประชาชนทั่วไปคงจะไม่สามารถทราบรายละเอียดได้ดีเท่ากับเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ โดยตรง จริงมั๊ยครับลุงเป็นธรรม" มาณพให้ข้อสังเกต

"ใช่ครับ การให้คำแนะนำหรือทำความเข้าใจกับประชาชนที่มาติดต่อราชการ จะเป็นประโยชน์กับทุกฝ่ายและไม่ทำให้เรื่องราวบานปลายจนกลายเป็นคดีพิพาทขึ้นสู่ศาลครับ"

เรื่องที่ ๑๖ ค่าเช่าบ้านข้าราชการ ... สิทธิที่ “ไม่” แตกต่าง



“กริ๊ง ๆๆๆ ...” ลุงเป็นธรรมเดินไปรับโทรศัพท์บนโต๊ะ

“สวัสดีครับ ผมลุงเป็นธรรมรับสายครับ”

“สวัสดีค่ะ ดิฉันชื่อวิไลทำงานที่เดียวกับหนูแสงค่ะ อยากจะขอรบกวนถามปัญหาคุณลุงค่ะ ตอนนี้ลูกสาวดิฉันทำงานเป็นพนักงานเทศบาลอยู่ต่างจังหวัด ดิฉันอยากให้เขาโอนมาเป็นข้าราชการที่กรมของดิฉันที่กรุงเทพ เขาจะเบิกค่าเช่าบ้านได้มั๊ยค่ะ” วิไลถามลุงเป็นธรรม

“ครับ จากที่ลุงได้อ่านมาเงื่อนไขสำคัญในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการก็คือ ถ้าทำงานในท้องที่ที่รับราชการครั้งแรกจะไม่มีสิทธิเบิก แต่ถ้าได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องถิ่นก็มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านครับ แต่ก็มีเงื่อนไขอื่นด้วย” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

“แต่เจ้าหน้าที่ในกรมของดิฉันแจ้งว่า ลูกสาวดิฉันเป็นพนักงานเทศบาล ถ้าขอย้ายมาเป็นข้าราชการพลเรือนจะเบิกค่าเช่าบ้านไม่ได้ค่ะ” วิไลเล่าให้ลุงเป็นธรรมฟังถึงข้อเท็จจริงที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่

“อือ ... เข้าใจแล้ว ลุงเพิ่งอ่านคอลัมน์คดีปกครองในหนังสือพิมพ์ มีตัวอย่างคดีปกครองทำนองเดียวกับเรื่องนี้เลย ... ลุงจะเล่าให้ฟังนะครับ”

"ข้าราชการ" ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนภูมิภาค หรือข้าราชการส่วนกลาง ย่อมต้องมีหน้าที่ในการปฏิบัติตนให้เป็นไปตามระเบียบที่ทางราชการกำหนด ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ในงานราชการ หน้าที่ในการรักษาระเบียบวินัย หรือหน้าที่ในการปฏิบัติตนไปตามจริยธรรมข้าราชการ และเมื่อข้าราชการทุกคนมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติไปในแนวทางอย่างเดียวกันแล้ว ข้าราชการทุกคนก็ควรที่จะมีสิทธิได้รับสวัสดิการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

โดยผู้ฟ้องคดีรายนี้รับราชการครั้งแรกเป็นพนักงานสุขาภิบาลจังหวัดสุโขทัย และได้โอน (ย้าย) ไปเป็นพนักงานเทศบาลสามัญจังหวัดพิษณุโลก ต่อมากรมการขนส่งทางบกได้รับโอนผู้ฟ้องคดีมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ขนส่ง ๑ สำนักงานขนส่งจังหวัดพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน และผู้ถูกฟ้องคดี (ขนส่งจังหวัดพิษณุโลก) ได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ระงับการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นการชั่วคราว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งครั้งแรกเป็นพนักงานสุขาภิบาลซึ่งไม่อยู่ในกลุ่มข้าราชการตามนิยามคำว่า "ข้าราชการ" ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน

ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้ใช้สิทธิโดยสุจริต มีการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่มีผู้ใดทักท้วง อีกทั้งได้นำเงินที่ได้ไปผ่อนชำระราคาบ้าน

ทั้งหมดแล้ว จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งที่ให้ระงับการเบิกค่าเช่าบ้านและคำสั่งให้คืนเงินค่าเช่าบ้าน

การที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกในราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการเริ่มรับราชการครั้งแรกอันเป็นเงื่อนไขที่จะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน หากได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่ ?

มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กำหนดว่า "ข้าราชการ" หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร และข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และตาม**มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง** ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้านว่า ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องถิ่นมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน เว้นแต่ผู้นั้น (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว (๒) มีเคหสถานของตนเองหรือของสามีหรือภริยาพอที่อาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ **(๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่** (๔) ได้รับคำสั่ง

ให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ตามคำร้องขอของตนเอง (๕) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่ ? ต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับมาแล้วทั้งหมด หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า *สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเป็นสวัสดิการของรัฐอย่างหนึ่งที่มีเจตนารมณ์ในการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของข้าราชการของรัฐทุกประเภทที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยเนื่องจากราชการเป็นเหตุ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการในราชการส่วนกลาง ข้าราชการในราชการส่วนภูมิภาค หรือข้าราชการในราชการส่วนท้องถิ่น*

การที่กฎหมายให้คำจำกัดความคำว่า "ข้าราชการ" แตกต่างกันเป็นเพียงการจัดระเบียบบริหารราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจทางปกครอง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองให้ตรงกับความต้องการและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งการบริหารราชการในราชการส่วนท้องถิ่นก็ย่อมมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนแก่ข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยเนื่องจากราชการเป็นเหตุเช่นเดียวกัน ดังนั้น *ข้าราชการในราชการส่วนท้องถิ่นย่อมเป็นข้าราชการของรัฐประเภทหนึ่งเช่นเดียวกับข้าราชการในราชการส่วนกลางหรือข้าราชการในราชการส่วนภูมิภาค*

การที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกในท้องที่สุขาภิบาลจังหวัดสุโขทัย จึงมีสิทธิได้รับสวัสดิการเช่นเดียวกับข้าราชการอื่น เมื่อผู้ฟ้องคดีโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่สำนักงานขนส่งจังหวัดพิษณุโลก จึงเป็นกรณีที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่จึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ระงับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและให้คืนเงินค่าเช่าบ้าน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๖๐/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นบรรทัดฐานที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองผู้มีอำนาจในการอนุมัติค่าเช่าบ้านข้าราชการว่า **ข้าราชการที่ไม่ว่าจะปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่ใดหรือสังกัดใด ก็ถือเป็นข้าราชการของรัฐประเภทหนึ่งที่ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับสวัสดิการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน** ดังนั้น ถึงแม้จะเริ่มรับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น แต่หากมีการโอนย้ายไปรับราชการในส่วนราชการที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ก็เป็นผู้มีสิทธิจะได้รับค่าเช่าบ้านตามที่กฎหมายกำหนด และ**เมื่อรัฐได้จัดสวัสดิการอย่างเต็มที่แล้วข้าราชการทุกคนก็ควรตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนว่าจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของมหาชนอย่างสุดความสามารถ** เช่นกัน

บทสรุป

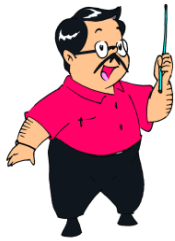
"โดยสรุปก็คือ ถึงแม้จะเริ่มรับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น แต่หากมีการโอนย้ายไปรับราชการในส่วนราชการที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ก็เป็นผู้มีสิทธิจะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการครับ" ลุงเป็นธรรมกล่าวสรุปหลักการการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ

"ถ้าอย่างนั้นลูกสาวดิฉันก็มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ใช่มั๊ยคะ" วิไลกล่าวด้วยความรู้สึกดีใจ

"การเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมีเงื่อนไขอื่นๆ อีกด้วยนะครับ เช่น ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ หรือมีเคหสถานเป็นของตนเองหรือของสามีหรือภริยาพอที่อาศัยอยู่ร่วมกันได้ เป็นต้น ดังนั้น ถ้าผ่านเงื่อนไขอื่นๆ แล้วก็น่าจะไม่มีปัญหา" ลุงเป็นธรรมชี้แจง

"ถ้างั้นดิฉันจะลองนำคดีนี้ไปปรึกษากับเจ้าหน้าที่เขาอีกครั้งค่ะ ... ขอบพระคุณค่ะลุงเป็นธรรม" วิไลกล่าวขอบคุณลุงเป็นธรรมก่อนจะวางสายโทรศัพท์

เรื่องที่ ๑๗ ต้นไม้ล้มข้างทางหลังฝนตก ... เหตุสุดวิสัย หรือป้องกันได้ ??



“เย็นนี้ฝนตกหนักมากเลยนะจ้อน ลมข้างนอกก็แรงเอาการ” ลุงเป็นธรรมพูดขณะปรับที่ปัดน้ำฝนให้เร็วขึ้น

“ลุงเป็นธรรมครับ ถ้าต้นไม้ข้างทางต้านทานแรงลมไม่ไหว เกิดหักโค่นทับรถที่ขับอยู่บนถนน ใครจะรับผิดชอบครับ ... ” จ้อนถามเมื่อเห็นต้นไม้ข้างทางเอนตามแรงลมอย่างน่ากลัว

“เป็นหน้าที่ของกรมทางหลวงครับ เพราะกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลถนนหลวงและต้นไม้ที่ขึ้นในเขตทางหลวง” ลุงเป็นธรรมอธิบายให้จ้อนฟังระหว่างที่สายตาจับจ้องอยู่ที่ถนนด้วยความระมัดระวัง

“งั้นถ้าต้นไม้ที่ขึ้นในเขตทางหลวงล้มทับรถยนต์ เจ้าของรถก็ฟ้องศาลปกครองเรียกค่าเสียหายจากกรมทางหลวงได้สิครับ” จ้อนถาม

“ใช่แล้วจ้อน ... แต่ยังมีรายละเอียดอื่นๆ อีกครับ ลุงจะเล่าคดีเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ฟังไปเรื่อยๆ นะครับ ...”

คดีนี้เป็นเรื่องของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ขับรถยนต์มาตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๒ ตอนสุโขทัย – พิษณุโลก เพื่อกลับบ้านที่จังหวัดสุโขทัย ขณะที่ขับรถยนต์อยู่บนเส้นทางดังกล่าวปรากฏว่า

ต้นหางนกยูงใหญ่ซึ่งขึ้นอยู่ในร่องระบายน้ำด้านซ้ายของทางหลวง ได้ล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีทำให้รถยนต์ได้รับความเสียหาย และผู้นั่งในรถยนต์ได้รับบาดเจ็บ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องกรมทางหลวงให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

ข้อเท็จจริงก็คือ วันที่เกิดอุบัติเหตุสภาพอากาศปกติ ไม่มีฝนตกหรือพายุลมแรง แต่ก่อนวันเกิดเหตุมีฝนตกหนักติดต่อกัน ๒ วัน สภาพของต้นหางนกยูงที่พิพาทมีขนาดใหญ่ ไม่ตั้งตรง เอนเข้าหาถนนมีโอกาสสูงที่กิ่งไม้จะหักหรือต้นไม้โค่นล้ม และผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าได้ตรวจดูแลรักษาต้นไม้ที่ขึ้นอยู่ริมทางหลวงที่เกิดเหตุและริมทางหลวงทุกสายทั่วประเทศอย่างสม่ำเสมอ

กรณีจะถือเป็นเหตุสุดวิสัยหรือไม่ ? **โดยมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้นิยามคำว่า *"เหตุสุดวิสัย"* หมายความว่า เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น**

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า จากภาพถ่ายเห็นได้ว่าต้นหางนกยูงใหญ่ซึ่งขึ้นริมทางหลวงในบริเวณที่เกิดเหตุเป็นต้นไม้ใหญ่ที่มีลักษณะไม่ตั้งตรง แต่**เอนเข้าหาถนน**ทั้งสองฝั่ง รากจึง**ไม่ยึดติดพื้นดิน**และ**โค่นล้ม**ได้ง่ายกว่าต้นไม้ที่ตั้งตรง *ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดูแลรักษาและซ่อมบำรุงทางหลวง รวมถึงต้นไม้ที่ขึ้นในเขตทางหลวงและยังต้องป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอันที่จะเกิดขึ้นจากการใช้ทางหลวงด้วย* จึงควรตรวจดูแลรักษาต้นไม้เหล่านั้นอย่างสม่ำเสมอ **โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝนที่มักมีพายุลมแรง อาจทำให้กิ่งไม้หัก**

หรือต้นไม้โค่นล้มลงบนทางหลวงเป็นอันตรายต่อผู้สัญจรไปมาได้ เมื่อต้นไม้ที่โค่นล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีเป็นต้นหางนกยูงขนาดใหญ่ที่มีสภาพสมบูรณ์ไม่ผุกลวงและเป็นการโค่นล้มลงทั้งต้นทั้งขณะเกิดเหตุไม่มีฝนตกหรือพายุลมแรง ซึ่งเหตุที่ต้นหางนกยูงโค่นล้มดังกล่าวมีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากการที่ฝนตกหนักในช่วง ๒ วันก่อนเกิดเหตุ ทำให้ดินอ่อนตัว

แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่าได้ตรวจและดูแลรักษาต้นไม้อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจและดูแลรักษาต้นไม้บริเวณที่เกิดเหตุภายหลังเกิดฝนตกหนักในทันที ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีน่าจะคาดการณ์ได้ว่าหลังจากฝนตกหนัก ต้นไม้ใหญ่ริมทางหลวงที่มีลักษณะเอนเข้าหาถนนมีโอกาสสูงที่กิ่งไม้จะหักหรือต้นไม้โค่นล้มทับทางเป็นอันตรายต่อผู้สัญจรไปมาได้ เหตุที่ต้นไม้ล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นภัยพิบัติที่อาจป้องกันได้ ***หากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลความปลอดภัยในบริเวณทางหลวงแผ่นดินได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแห่งพฤติการณ์กรณีที่เกิดขึ้นจึงย่อม "มิใช่เหตุสุดวิสัย" เนื่องจากภัยธรรมชาติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด***

กรมทางหลวงจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

กรณีดังกล่าวถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่

วันเกิดเหตุเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๕๙/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนว่าจะต้องระแวดระวัง เอาใจใส่ และป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้นตลอดเวลา ดังเช่นคดีนี้หากกรมทางหลวงได้มีความระแวดระวังอุบัติภัยอันอาจจะเกิดขึ้นจากต้นไม้ใหญ่ที่ขึ้นอยู่ริมทางหลวง ซึ่งมีลักษณะเอนเข้าหาถนนก็ควรที่จะจัดการตัดโค่นเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายกับผู้สัญจรไปมาเพราะไม่ว่าอุบัติภัยที่เกิดขึ้นจะเป็นเหตุ ***"สุดวิสัย"*** หรือ ***"ป้องกันได้"*** ที่สุดก็คือความสูญเสียนั่นเอง ... !!

บทสรุป

"คดีนี้ศาลปกครองท่านว่า กรมทางหลวงต้องตรวจและดูแลรักษาต้นไม้อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝนที่มักมีพายุลมแรง อาจทำให้กิ่งไม้หักหรือต้นไม้โค่นล้มลงบนทางหลวงเป็นอันตรายต่อผู้สัญจรไปมาได้" ลุงเป็นธรรมสรุปให้จ้อนฟัง

"เจ้าหน้าที่เขาต้องมาตรวจดูในทันทีหลังจากที่มีฝนตกหรือครับลุงเป็นธรรม" จ้อนสงสัย

"ถ้าฝนตกหนัก ลมพัดแรง ก็น่าจะคาดการณ์ได้ว่า ต้นไม้ใหญ่ริมทางหลวงที่มีลักษณะเอนเข้าหาถนนมีโอกาสสูงที่กิ่งไม้จะหักหรือต้นไม้โค่นล้มทับทางเป็นอันตรายต่อผู้สัญจรไปมา" ลุงเป็นธรรมอธิบายต่อ

"ถ้าไม่ดูแลก็ถือว่าละเลยต่อหน้าที่ เกิดความเสียหายขึ้นก็ต้องชดใช้ค่าเสียหายใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนให้ความเห็น

"ถูกต้องครับ" ลุงเป็นธรรมสนับสนุนความเห็นของจ้อน

เรื่องที่ ๑๘ รถยนต์ของทางราชการถูกขโมย ... เจ้าหน้าที่อยู่เวรต้องรับผิดหรือไม่ ?

"พนักงานขับรถยนต์ของเทศบาลแทนที่จะจอดรถไว้ในโรงจอดรถ แต่กลับนำมาจอดไว้ข้างๆ" ชัยมองรถยนต์ที่จอดอยู่ข้างโรงจอดรถด้วยสีหน้าที่เบื่อหน่าย

"เออ ... คุณชัย ถ้าสมมติว่าคืนนี้มีคนร้ายมาลักรถยนต์คันที่จอดไว้ข้างโรงจอดรถ ... เราต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายมั๊ยครับ" ศักดิ์เอ่ยถามชัยซึ่งทำหน้าที่อยู่เวรด้วยกันในสถานที่ราชการ

"ผมก็ไม่รู้เหมือนกันครับ แต่เราเป็นคนอยู่เวรถ้าทรัพย์สินของราชการหายเราคงไม่พ้นผิดแน่เลย" ชัยแสดงความเห็น

"เดี๋ยวผมจะโทรศัพท์ถามคุณลุงเป็นธรรม" ชัยอยากรู้คำตอบที่ชัดเจน

"กริ๊งๆๆๆ ... สวัสดีครับลุงเป็นธรรม ผมชัยครับ" ชัยเอ่ยขึ้นเมื่อได้ยินเสียงลุงเป็นธรรมเป็นคนรับโทรศัพท์

"สวัสดีครับคุณชัย โทรศัพท์มาดึกเชียว มีปัญหาอะไรรึเปล่าครับ" ลุงเป็นธรรมถาม

"มีครับลุงเป็นธรรม ตอนนี้ผมอยู่เวรที่ทำงาน ผมกับเพื่อนมีข้อสงสัยว่าถ้าทรัพย์สินของทางราชการหาย ผมกับเพื่อนต้องชดใช้ค่าเสียหายมั๊ยครับ" ชัยถาม

"ถ้าเราจงใจทำให้ทรัพย์สินสูญหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็อาจต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน" ลุงเป็นธรรมอธิบายหลักกฎหมาย

"สมมติว่ามีคนร้ายเข้ามาลักรถยนต์" ชัยยกตัวอย่าง

"เอาอย่างนี้นะครับ เรื่องทำนองนี้ศาลปกครองท่านมีคำพิพากษาไว้แล้ว ลุงจะเล่าคดีที่เกิดขึ้นให้ฟัง ... "

คดีนี้เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับคำสั่งให้อยู่เวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของทางราชการ แต่มิได้มาปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรด้วยตนเอง เพราะหน่วยงานได้มีมติให้จ้างพนักงานขับรถเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนโดยจ้างเหมาเป็นรายเดือน และในวันเดียวกันนั้นรถยนต์ของหน่วยงานสูญหายไป

ข้อเท็จจริง คือ **ผู้ถูกฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) อยู่เวรยาม**ในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ ตั้งแต่เวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๘.๓๐ นาฬิกาของวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๕ แต่ปรากฏว่าเวลาประมาณ ๑ นาฬิกา ได้มี**คนร้าย**ทำการ**โจรกรรมรถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล**ซึ่งจอดไว้ในบริเวณที่ทำการขององค์การฯ ไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้**มีคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๘ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน**เป็นเงิน ๑๓๔,๖๑๐ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง **ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง**ดังกล่าว

มี**ข้อกฎหมาย**สำคัญ คือ **พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐** ซึ่งวางหลักเกี่ยวกับการที่**เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ**ว่าหน่วยงานของรัฐ**มีสิทธิเรียกให้**เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด**ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน**ได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความ**จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง** โดยจะต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีและความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมประกอบด้วย

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งด้วยว่าการที่ผู้ฟ้องคดีจอดรถยนต์ขวางโรงจอดรถยนต์ ทำให้ไม่สามารถนำรถยนต์ที่สูญหายเก็บเข้าไว้ได้ตามปกติ และการที่ไม่ได้เก็บรักษารถยนต์ไว้ในโรงเก็บรถยนต์เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รถยนต์ถูกโจรกรรมไป

ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมให้การรับสารภาพว่ามีการเตรียมการแบ่งหน้าที่กันทำ รถยนต์จอดอยู่บริเวณข้างโรงจอดรถภายในที่ทำการมีการปิดล็อคประตูรถยนต์และประตูรั้ว การที่รถยนต์สูญหายเกิดจากคนร้ายจำนวน ๖ คน ได้โจรกรรมรถยนต์ โดยใช้ไขควงปากแบนถอดกระจกด้านหลังคนขับ ปลดล็อคประตูรถยนต์และพวงมาลัย และใช้ไขควงขนาดใหญ่งัดประตูรั้วทางเข้าออกช่องที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล และทำการต่อสายไฟตรงขับรถออกไปขายประเทศเพื่อนบ้าน โดยลักษณะการกระทำของคนร้ายได้ร่วมกันเป็นแก๊งลักรถยนต์ มีการแบ่งหน้าที่กันทำ

มีการเตรียมการเป็นอย่างดี และได้ร่วมกันโจรกรรมรถยนต์มาแล้วหลายคัน จึงรับฟังได้ว่า**ผู้ต้องหาซึ่งมีจำนวนมากมีความเชี่ยวชาญในการโจรกรรมรถยนต์ มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า** แม้ว่าในคืนเกิดเหตุผู้ปฏิบัติหน้าที่เวรยามจะนอนอยู่ภายในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ก็เป็นการยากที่จะป้องกันมิให้รถยนต์ถูกโจรกรรมไป เนื่องจากในสภาวะเช่นนั้นกลุ่มผู้ต้องหาสามารถจะทำร้ายผู้ที่ขัดขวางการโจรกรรมได้ตลอดเวลา ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีจะอยู่เวรในคืนเกิดเหตุก็ไม่อาจยืนยันได้แน่ชัดว่าจะสามารถป้องกันไม่ให้มีการโจรกรรมรถยนต์ไปได้

และพยานหลักฐานยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้ง และแม้ว่าจะจอดรถยนต์ไว้ในสถานที่จอดรถยนต์ แต่เมื่อพิเคราะห์ถึงพฤติการณ์ของผู้ต้องหาที่ทำการโจรกรรมรถยนต์ ยังรับฟังไม่ได้ว่ารถยนต์จะไม่ถูกโจรกรรมโดยเด็ดขาด จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นผลให้รถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกโจรกรรม

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงพิพากษา**เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี** *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๕๕/๒๕๕๔)*

บทสรุป

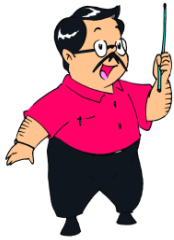
"ข้อเท็จจริงในคดีนี้ก็คือ มีคนร้ายหลายคน และมีความเชี่ยวชาญในการโจรกรรมรถยนต์ ซึ่งคนอยู่เวรก็อาจป้องกันการโจรกรรมไม่ได้ และก็ไม่ได้ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง" ลุงเป็นธรรมกล่าวสรุป

"น่ากลัวนะครับลุงเป็นธรรม เพราะถ้าทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย เราก็ต้องถูกสอบสวนและกว่าจะเสร็จสิ้นเรื่องราว เราก็คงแย่" ชัยรู้สึกกังวลใจ

"เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องระมัดระวังในการใช้และสงวนรักษาทรัพย์สินของทางราชการอยู่เสมอ ไม่ว่าในเวลาทำการหรือปิดทำการ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับคำสั่งให้มีหน้าที่ในการรักษาทรัพย์สินหรืออยู่เวรยามรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ เจ้าหน้าที่นั้นก็จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง สอดส่องมิให้มีสิ่งผิดปกติใดๆ เกิดขึ้น เพราะถ้าทรัพย์สินของทางราชการเสียหายหรือสูญหายไป แม้จะไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายหรือความสูญหายที่เกิดขึ้น แต่ก็เป็นความสูญเสียในทรัพย์สินของทางราชการที่ซื้อหามาโดยเงินงบประมาณแผ่นดินครับ" ลุงเป็นธรรมให้คำแนะนำ

"ครับลุงเป็นธรรม"

เรื่องที่ ๑๙ เชื่อใจ ... วางใจ ... เหตุอันใด ? จึงละเลยต่อหน้าที่



"จ้อนจัดเสื้อผ้าใส่กระเป๋ารึยัง พรุ่งนี้เราต้องออกเดินทางกันแต่เช้านะ" ลุงเป็นธรรมและครอบครัวตั้งใจจะใช้วันหยุดยาวช่วงปีใหม่พาเด็กๆ ไปเที่ยวทะเล

"จัดเสร็จแล้วครับ" จ้อนพูดพร้อมกับชี้ให้ลุงเป็นธรรมดูกระเป๋าใบโต

"ลุงเป็นธรรมครับ ... เมื่อวานแม่บอกผมว่าจะเข้าโครงการฝากบ้านกับตำรวจ" จ้อนกล่าวต่อ

"ก็ดีนะสิ เราจะได้ไปเที่ยวอย่างสบายใจ" ลุงเป็นธรรมสนับสนุนแนวคิด

"แต่ลุงเป็นธรรมครับ พ่อเคยอ่านคอลัมน์คดีปกครองให้ผมฟังเป็นเรื่องเกี่ยวกับโครงการฝากบ้านไว้กับตำรวจ แต่ตำรวจไม่ได้มาดูแลบ้านให้เลยและมีคนเข้ามาขโมยของในบ้าน"

"อ๋อ เรื่องนั้นเกิดขึ้นนานแล้วนะจ้อน ตำรวจเขาก็รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้เจ้าของบ้านแล้วด้วย"

"เหรอครับ ลุงเป็นธรรมช่วยเล่าคดีนี้ให้ผมฟังอย่างละเอียดได้มั๊ยครับ ผมอยากฟังอีกครับ"

"ได้สิ ถ้าจ้อนอยากรู้ลุงก็จะเล่าให้ฟัง ... "

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการตรวจตราบ้านของประชาชนที่ฝากบ้านตามโครงการ "ฝากบ้านกับตำรวจ" ทำให้ถูกโจรกรรมทรัพย์สินหลายรายการ

ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมโครงการ "ฝากบ้านกับตำรวจ" กับสถานีตำรวจนครบาลในพื้นที่ โดยแจ้งความประสงค์ว่าจะฝากบ้านระหว่างวันที่ ๑๖ - ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ แต่ได้เดินทางออกต่างจังหวัดตั้งแต่วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๖ และกลับบ้านพักวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ พบว่า บ้านพักถูกคนร้ายโจรกรรมทรัพย์สินหลายรายการและได้แจ้งว่า**เจ้าหน้าที่ได้ลงลายมือชื่อในสมุดตรวจวันที่ ๑๖, ๑๗ และ ๒๑ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดียังคงอยู่ในบ้านและไม่เห็นเจ้าหน้าที่ไปตรวจแต่อย่างใด** *ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่ามิได้นำตู้แดงไปไว้หน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีตามแนวทางที่เคยปฏิบัติ แต่นำสมุดตรวจไปสอดไว้ตรงรั้วประตูบ้านและมีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจลงบันทึกวันละ ๘ - ๙ ครั้ง และในระหว่างวันที่ ๑๘ - ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยการประชุมเอเปคและปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ซึ่งเหลืออัตรากำลังที่สถานีเพียง ๒๔ คน เท่านั้น*

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

เรื่องนี้การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ? *เจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติกระทำละเมิดหรือไม่ ? และสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบหรือไม่ ?*

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) และเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งอาจปฏิบัติได้**ทั้งในแนวทางการป้องกัน หรือแนวทางการแก้ไข** การดำเนินการโครงการฝากบ้านกับตำรวจ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้ดำเนินโครงการและกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการไว้ว่า จะมีการนำจุดตรวจ (ตู้แดง) ไปติดตั้งหรือสมุดตรวจไปวางกับกล่องริมรั้วหน้าบ้านผู้เข้าร่วมโครงการและเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจตราและป้องกันเหตุ โดยมีผู้บังคับบัญชาคอยตรวจตราและควบคุมดูแลตามแผน ซึ่งจาก*วัตถุประสงค์ของโครงการ ประกอบกับการประกาศแก่ประชาชนทั่วไป และขั้นตอนการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีแสดงให้เห็นว่า ประสงค์ที่จะป้องกันความปลอดภัยของบ้านและทรัพย์สินในบ้านให้กับประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการ*

เจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้นำตู้แดงไปไว้หน้าบ้านผู้ฟ้องคดีตามแนวทางที่เคยปฏิบัติ แต่ได้นำสมุดตรวจไปสอดไว้รั้วประตูบ้านของผู้ฟ้องคดีและได้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจลงบันทึกไว้ในสมุดวันละ ๘ ถึง ๙ ครั้ง ซึ่ง**ปรากฏเพียงวันเวลาและลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้น ไม่มีข้อความอย่างอื่นแสดงให้เห็นว่าการลงวันที่และลายมือชื่อเพื่อเป็นหลักฐานการไปตรวจบ้าน** *ประกอบกับวันที่ ๑๖ และ ๑๗ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ*

ไปตรวจบ้าน และตามบันทึกการตรวจและวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งระบุว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ไปตรวจบ้าน ๘ ครั้ง ในช่วงเวลาตั้งแต่ ๐๒.๐๐ - ๒๓.๒๐ น. แต่สำเนารายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจนครบาลในพื้นที่ระบุว่าเวลาประมาณ ๑๔.๓๐ น. ได้รับแจ้งเหตุลักทรัพย์ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี

แสดงว่าสถานีตำรวจนครบาลในพื้นที่ได้รู้หรือควรรู้ว่าผู้ฟ้องคดีกลับถึงบ้านพักแล้วและได้เกิดเหตุการณ์โจรกรรมบ้านของผู้ฟ้องคดี แต่หลังจากได้รับแจ้งเหตุลักทรัพย์แล้วยังมีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปลงลายมือชื่อตรวจบ้านผู้ฟ้องคดีอีกประมาณ ๔ ครั้ง **สมุดบันทึกลงเวลาการตรวจบ้านจึงไม่น่าเชื่อถือและไม่อาจยืนยันว่ามีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจบ้านของผู้ฟ้องคดีจริง** ประกอบกับในช่วงเวลาเกิดเหตุเจ้าหน้าที่ตำรวจของสถานีตำรวจนครบาลในพื้นที่ต้องไปช่วยดูแลความสงบเรียบร้อยการประชุมเอเปค คงเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติงานที่สถานีตำรวจเพียง ๒๔ คน

จึงเชื่อได้ว่าไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจบ้านของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการอนุมัติโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีโดยประมาทเลินเล่อ มิได้ประเมินผลก่อนการดำเนินโครงการว่าสามารถปฏิบัติได้จริงหรือไม่

และการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจรับฝากบ้านของผู้ฟ้องคดีแล้วไม่นำจุดตรวจ (ตู้แดง) และสมุดบันทึกไปไว้หน้าบ้านและไปตรวจบ้านของผู้ฟ้องคดี**ถือเป็นผลโดยตรงทำให้บ้านของผู้ฟ้องคดีถูกโจรกรรมทรัพย์สิน**จึงเป็นการกระทำละเมิดที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๑๘/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หากจะมีการจัดทำโครงการใดๆ เป็นการเฉพาะเพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุตามวัตถุประสงค์ ย่อมถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ดังนั้น ก่อนจัดทำโครงการจึงควรที่จะพินิจพิเคราะห์ข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านเพื่อมิให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะโครงการที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตและความปลอดภัยของประชาชนจะต้องทำให้ประชาชนรู้สึกอุ่นใจ และวางใจที่สุด ครับ !

บทสรุป

"วัตถุประสงค์ของโครงการ "ฝากบ้านกับตำรวจ" เพื่อที่จะป้องกันความปลอดภัยของบ้านและทรัพย์สินในบ้านให้กับประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการ จึงเป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัด" ลุงเป็นธรรมอธิบายถึงวัตถุประสงค์ของโครงการให้จ้อนฟัง

"แต่ตำรวจก็ไม่ไปตรวจบ้านที่ร่วมโครงการนะครับ"

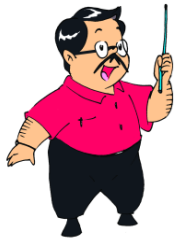
"การไม่ไปตรวจบ้าน ทำให้บ้านที่เข้าร่วมโครงการถูกโจรกรรมทรัพย์สิน ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย" ลุงเป็นธรรมอธิบายถึงความรับผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีหน้าที่แต่ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่

"ทำไมสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องรับผิดชดใช้เงินล่ะคะลุงเป็นธรรม ทั้งที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นคนละเลยต่อหน้าที่ทำให้เขาเสียหาย" แสงซึ่งนั่งฟังอยู่สักพักหนึ่งถามขึ้นมาด้วยความสงสัย

"อืม ... ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ... สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิด" ลุงเป็นธรรมยกบทบัญญัติของกฎหมายอธิบายให้หลานสาวฟัง

"อ๋อ ... เข้าใจแล้วค่ะ" แสงพยักหน้าด้วยความเข้าใจ

เรื่องที่ ๒๐ เพื่อนบ้านเลี้ยงไก่ เป็นเรื่องใหญ่ถึงศาล ...



"บ้านคุณน้อย ได้ยินเสียงไก่ขันตอนเช้าๆ บ้างมั๊ยคะ ... ดิฉันนอนไม่หลับเลยค่ะ" กัลยาถามน้อยซึ่งมีบ้านอยู่ใกล้เคียงกัน

"ได้ยินสิคะ ร้องดังขนาดนั้น คุณชุ่มก็ไม่น่าเลี้ยงไก่ในบ้านหลายตัวเลย" น้อยก็รู้สึกไม่ต่างกับกัลยา

"ดิฉันเคยบอกเขาแล้ว แต่เขาก็บอกว่าธรรมชาติของไก่มันก็ต้องขันเฮ้อ ... ลำบากใจจริงๆ แล้วยังเรื่องกลิ่นเหม็นมูลไก่และขนไก่ที่ปลิวเข้ามาในบ้านอีก ... จะทำอย่างไรกันดีล่ะคะคุณน้อย" กัลยาเล่าเรื่องที่เคยไปคุยกับคุณชุ่มให้น้อยฟัง

"เทศบาลเขาก็ไม่มาดูแลเลย เห็นว่ามีคนร้องเรียนแล้วด้วยนะคะ เอาอย่างนี้มั๊ยคะ คุณน้อย เราไปฟ้องศาลปกครองกันเลย เพราะถือว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่" กัลยาเสนอความเห็น

"แต่ดิฉันว่ามันจะกลายเป็นเรื่องใหญ่ มองหน้ากันไม่ติดเลยล่ะคราวนี้ เอางี้ค่ะ ดิฉันจะลองถามลุงเป็นธรรมดูว่ามีทางแก้ไขมั๊ย" น้อยรับอาสาที่จะขอคำแนะนำจากลุงเป็นธรรม

หลังจากนั้นอีกสองวันน้อยได้ไปพบลุงเป็นธรรมที่บ้านและเล่ารายละเอียดของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นให้ลุงเป็นธรรมฟัง

"เรื่องนี้มีอุทาหรณ์คดีตัวอย่างแล้ว ลุงอ่านในหนังสือพิมพ์เมื่อสองสามวันก่อน รอเดี๋ยวนะครับลุงจะไปหยิบมาอ่านให้ฟัง ..." ลุงเป็นธรรมนึกขึ้นได้ว่าได้อ่านเรื่องทำนองนี้มาแล้ว จึงหยิบหนังสือพิมพ์ขึ้นมาอ่านให้น้อยฟัง

คดีนี้เป็นเรื่องของผู้ฟ้องคดีซึ่งอาศัยอยู่ในบ้านทาวเฮาส์สองชั้นใกล้กับบ้านของผู้ร้องสอด ซึ่งได้สร้างเล้าไก่และเลี้ยงไก่ไว้หลายตัวในที่ดินของตนเองบริเวณฝั่งถนนด้านตรงข้าม

ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้เทศบาลแก้ไขและร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่างๆ หลายครั้ง เช่น สถานีตำรวจ ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของจังหวัดโดยอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ร้องสอดเลี้ยงไก่หลายตัว ในเวลากลางคืนไก่จะขันเสียงดังทำให้นอนหลับไม่เพียงพอ ไก่ถ่ายมูลเรี่ยราด ส่งกลิ่นเหม็น เล้าไก่สร้างไม่ถูกลักษณะ มีขนไก่ซึ่งมีไรไก่ติดอยู่ปลิวมาในบ้านทำให้ติดเสื้อผ้าที่ตากไว้และทำให้ผู้ฟ้องคดีและภรรยามีอาการคัน รวมถึงเสียงและละอองน้ำจากเครื่องปั๊มน้ำที่ผู้ร้องสอดใช้ในการล้างรถทำให้มูลไก่กระจายไปทั่วและเปิดใช้เครื่องปั๊มลมเสียงดังเกินสมควร

ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลและนายกเทศมนตรี) ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งว่าผู้ร้องสอดเลี้ยงไก่ในพื้นที่ของผู้ร้องสอดจริงและใช้เครื่องล้างรถยนต์จริง แต่มิได้สร้างความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่น เพราะไก่ที่เลี้ยงไว้มีประมาณ ๓ ถึง ๔ ตัว โดยมีโรงเรือนที่สะอาดอยู่ห่างจากบ้านผู้ฟ้องคดีประมาณ ๑๐ เมตร ส่วนการใช้เครื่องปั๊มน้ำและเครื่องปั๊มลมในการล้างรถเป็นครั้งคราวมิได้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำชี้แจงที่ไม่มีเหตุผลขัดกับข้อเท็จจริงจึงนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ร้องสอดรื้อเล้าไก่และระงับการใช้เครื่องปั๊มฉีดน้ำ

เทศบาลและนายกเทศมนตรีมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องห้ามมิให้ผู้ใดก่อเหตุรำคาญหรือไม่ ?

มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ... (๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใดหรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ... (๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และ**มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕** บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะ และทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกเลอะเทอะ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามมิให้ก่อเหตุรำคาญ รวมทั้งระวังและกำกับดูแลให้ปราศจากเหตุรำคาญตลอดจนสอดส่องกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและตักเตือนผู้กระทำผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรกหรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไปด้วย *(มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕)*

ดังนั้น เทศบาลและนายกเทศมนตรีจึงมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

การเลี้ยงไก่ของผู้ร้องสอดเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดเพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคเกิดจากสัตว์ เทศบาลจึงออกเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยไม่ได้กำหนดให้สัตว์ประเภทไก่เป็นสัตว์ที่ต้องควบคุมการเลี้ยงภายในเขตเทศบาลและเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้การเลี้ยงไก่ที่มีจำนวนตั้งแต่ ๒๐ ตัวขึ้นไป จึงจะถือเป็นกิจการที่อันตรายต่อสุขภาพที่ต้องขออนุญาต

เมื่อผู้ฟ้องคดีเลี้ยงไก่เพียง ๓ ถึง ๔ ตัว และภายหลังเพิ่มเป็น ๖ ตัว ในพื้นที่หมู่บ้านจัดสรรและก่อสร้างเล้าไก่ขนาดเล็กไว้ในที่ดินของตนเอง จึงเป็นการเลี้ยงสัตว์ที่มิได้ทำให้เสียภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งโดยสภาพการหากินตามธรรมชาติของไก่อาจมีการถ่ายมูลหรือมีขนหลุดร่วงบ้าง เมื่อจำนวนไก่และวิธีการเลี้ยงไม่เข้าเงื่อนไขเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัติที่จะต้องการควบคุม จึงถือไม่ได้ว่าการเลี้ยงไก่ของผู้ร้องสอดถึงขนาดเป็นเหตุรำคาญ อีกทั้งมูลไก่บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีมีเพียงเล็กน้อยจึงยังไม่ถึงขนาดเป็นสภาพข้อเท็จจริงที่ต้องบังคับตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

สำหรับการใช้เครื่องปั๊มน้ำ เครื่องปั๊มลมในการล้างรถยนต์และเสียงไก่ขันถือเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ ? นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปค่าระดับเสียงไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ และระดับเสียงสูงสุดไม่เกิน ๑๑๕ เดซิเบลเอ แต่ระดับเสียงเครื่องปั๊มลมและเครื่องปั๊มน้ำของผู้ร้องสอดบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีวัดระดับเสียงได้ ๖๓.๔ เดซิเบลเอ และ ๔๒ เดซิเบลเอ ตามลำดับ จึงอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ดังนั้น ระดับเสียงที่เกิดจากการล้างรถยนต์โดยใช้เครื่องปั๊มลมและเครื่องปั๊มน้ำที่วัดได้ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ส่วนเสียงไก่ขันโดยภาวะวิสัยวิญญูชนที่ได้ยินย่อมเห็นว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นได้ โดยไม่ถือเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนหรือเป็นเหตุรำคาญและเป็นสภาวะความเป็นอยู่และการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น **เสียงไก่ขันตามธรรมชาติก็ไม่ทำให้เป็นเหตุรำคาญแต่อย่างใด**

เมื่อมีการร้องเรียนผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วว่าการกระทำของผู้ร้องสอดไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีมาโดยตลอด จึงยังไม่ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๕๑/๒๕๕๔)*

กรณีดังกล่าวเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนที่อยู่ร่วมกันในสังคมว่า แม้จะสามารถใช้สิทธิของตนได้ แต่การใช้สิทธินี้จะต้องไม่ไปกระทบกับสิทธิของบุคคลอื่น มิฉะนั้น จะเป็นการใช้สิทธิเกินส่วนที่ตนมีและอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นจนทำให้ไม่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขในสังคมได้

บทสรุป

"ถ้างั้น เราก็ทำอะไรไม่ได้เลยใช่มั๊ยคะลุงเป็นธรรม" น้อยกล่าวขึ้นหลังจากที่ฟังลุงเป็นธรรมอ่านคดีจบลง

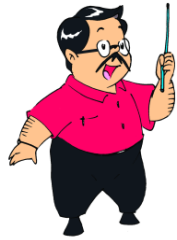
"การเลี้ยงไก่ ๓-๔ ตัว ถือว่าไม่ได้เป็นสัตว์ที่ต้องควบคุม การเลี้ยงภายในเขตเทศบาลไม่เข้าเงื่อนไขเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายของเทศบาล" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"คุณชุ่มเลี้ยงไก่ในหมู่บ้านจัดสรร แม้จะเลี้ยงในบริเวณบ้านของตนเอง แต่เสียงไก่ขันก็รบกวนเพื่อนบ้านไม่น้อยนะคะลุงเป็นธรรม" น้อยให้เหตุผล

"ก็เป็นเรื่องของเพื่อนบ้านด้วยกันที่จะต้องพิจารณาเองว่าตนเองควรจะใช้สิทธิของตนเองแค่ไหน การใช้สิทธิที่มีแต่จะทำให้คนอื่นเดือนร้อนเสียหายก็เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องและทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคมมีปัญหา" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"จริงด้วยค่ะลุงเป็นธรรม ... ดิฉันจะลองไปคุยกับคุณชุ่มอีกครั้งค่ะ" น้อยเริ่มเข้าใจมากขึ้น

เรื่องที่ ๒๑ รู้เห็นเป็นใจในทางที่ผิด จบเส้นทางชีวิต ... "ข้าราชการ" !



"ลุงเป็นธรรมครับ ผมอ่านคอลัมน์คดีปกครองวันนี้เป็นคดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่พานักโทษออกไปกินข้าวนอกเรือนจำ แล้วยังปล่อยให้นักโทษลักลอบนำอาวุธปืนเข้าไปในเรือนจำ ... ผมสงสัยว่าเขาทำได้ยังไงครับเป็นเจ้าหน้าที่แท้ๆ" ธงทองวางหนังสือพิมพ์ลงพร้อมกับหันไปเล่าเรื่องที่ได้อ่านให้ลุงเป็นธรรมฟังด้วยความไม่เข้าใจในพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

"เป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของราชการ ถ้าละเลยไม่ปฏิบัติก็ถือว่ามีความผิดทางวินัย ... ศาลปกครองท่านตัดสินว่าอย่างไรล่ะ เช้าวันนี้ลุงยังไม่ได้อ่านหนังสือพิมพ์เลย" ลุงเป็นธรรมอธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ธงทองฟัง

"ถูกลงโทษปลดออกจากราชการครับ" ธงทองกล่าว

"อือ ... ผิดวินัยอย่างร้ายแรง ลุงขออ่านประเดี๋ยวครับ" ลุงเป็นธรรมหยิบหนังสือพิมพ์ขึ้นมาอ่าน

ข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือ ยาเสพติด หรือแม้แต่อาวุธปืน เข้าไปซุกซ่อนไว้ในเรือนจำ นับเป็นข่าวที่ก่อให้เกิดความสงสัยว่าสิ่งของเหล่านี้ถูกนำเข้าไปใน

เรือนจำได้อย่างไร โดยวิธีการใด คำตอบหนึ่งที่อาจสันนิษฐานได้คงหนีไม่พ้น*การรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลเรือนจำ*

ดังเช่นกรณีที่**กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งปลดเจ้าพนักงานราชทัณฑ์สังกัดเรือนจำจังหวัดออกจากราชการ** เนื่องจาก*ประพฤติตนไม่เหมาะสมและรู้เห็นเป็นใจให้มีการลักลอบนำอาวุธปืนและโทรศัพท์เคลื่อนที่เข้าไปในเรือนจำ* รายละเอียดปรากฏใน*(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๐/๒๕๕๔)*

ข้อเท็จจริงจากการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงปรากฏว่าขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ๕ ปรากฏว่าได้มีการลักลอบนำโทรศัพท์เคลื่อนที่และอาวุธปืนเข้าไปให้ผู้ต้องขังชาย ว. โดยนาง ส. ภรรยาผู้ต้องขังเป็นผู้ว่าจ้างให้นักโทษชาย น. ที่ทำงานประจำร้านสงเคราะห์ของเรือนจำนำเข้าไป โดย**ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เวรรักษาการณ์ประตูเป็นผู้รู้เห็นเป็นใจที่จะไม่ตรวจค้นตัวนักโทษชาย น.** โดยมีการติดต่อกันไว้ก่อนแล้ว นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าระหว่างที่ผู้ฟ้องคดี*ปฏิบัติหน้าที่ในวันหยุดราชการได้ให้นาง ส. เข้าเยี่ยมผู้ต้องขังชาย ว. หลายครั้ง และยังไปร่วมรับประทานอาหารและร้องเพลงร่วมกับนาง ส. และนักโทษชาย ย. ที่ร้านอาหารนอกเรือนจำ*

คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่าพฤติการณ์เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ **กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เห็นควรปลดออกจากราชการ** ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (อธิบดีกรมราชทัณฑ์) จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีตำแหน่งเป็นถึงเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ๕ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำให้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของเรือนจำ แสดงให้เห็นถึงการขาดคุณธรรม จริยธรรมของกรมราชทัณฑ์ หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ประตูจึงมีหน้าที่ตรวจค้นสิ่งของทุกอย่างที่จะนำเข้าไปในเรือนจำ ซึ่ง**หากใช้ความระมัดระวังและใส่ใจต่อการปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์** ประตูเรือนจำอย่างเคร่งครัดด้วยความอุตสาหะให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการแล้ว **ย่อมจะต้องตรวจค้นสิ่งของที่จะนำผ่านเข้าไปในเรือนจำ**

ประกอบกับคำให้การของนักโทษชาย ย. ที่ได้ให้การว่านาง ส. ได้เคยเลี้ยงอาหารตนกับผู้ฟ้องคดีเพื่อตอบแทนที่ได้เข้าเยี่ยมนักโทษในวันหยุดราชการ และได้เคยไปรับประทานอาหารและร้องเพลงร่วมกันกับผู้ฟ้องคดีที่ร้านอาหารนอกเรือนจำ **แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของบุคคลดังกล่าวว่ามีความสนิทสนมกันเป็นอย่างดี** และนักโทษชาย ย. เป็นผู้ต้องขัง จึงไม่มีสิทธิออกไปนอกเรือนจำ แต่ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการอย่างใด *พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งการที่ไม่ตรวจค้นนักโทษชาย น. ทำให้มีการลักลอบนำโทรศัพท์เคลื่อนที่เข้าไปในเรือนจำ และการมีส่วนรู้เห็นในการนำอาวุธปืน ซึ่งแอบซุกซ่อนเข้ามาในกล่องผงซักฟอกผ่านเข้าไปในเรือนจำโดยไม่ได้ทำการตรวจค้นถือว่าไม่เหมาะสมอย่างยิ่งสำหรับผู้ซึ่งมีตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานราชทัณฑ์*

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีตำแหน่งเป็นถึงเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ๕ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำให้ปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ แต่*ผู้ฟ้องคดีกลับกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ* ***ละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจค้นตัวนักโทษ*** *ปล่อยให้มีการลักลอบนำโทรศัพท์เคลื่อนที่เข้าไปในเรือนจำโดยไม่ทำการตรวจค้นอย่างเคร่งครัดให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ซึ่ง****เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นลักลอบนำโทรศัพท์เคลื่อนที่และอาวุธปืนเข้าไปในเรือนจำ*** *ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีไปร่วมรับประทานอาหารนอกเรือนจำกับภรรยาของผู้ต้องขังพร้อมด้วยผู้ต้องขัง* ***โดยไม่ใส่ใจนำผู้ต้องขังกลับเข้าเรือนจำหรือแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบหรือรีบนำตัวผู้ต้องขังกลับเข้าเรือนจำ*** *พฤติการณ์และการกระทำดังกล่าว นอกจากเป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึง****การขาดคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการกรมราชทัณฑ์ที่มีผลกระทบต่อเรือนจำและกรมราชทัณฑ์*** *ทำให้เสียหายต่อภาพพจน์ ชื่อเสียงของทางราชการอย่างร้ายแรง พฤติการณ์และการกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง* ตามมาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยคำนึงถึงข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ตลอดจนความเหมาะสม

และมาตรฐานการลงโทษ ***จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย***

คำสั่งที่ให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวนี้ นับเป็นแนวปฏิบัติราชการที่ดีที่ทำให้ข้าราชการทุกคนได้รับรู้ว่า **"หน้าที่" ที่ต้องปฏิบัตินั้นไม่ใช่เพียงแค่การปฏิบัติตนไปตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น แต่การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่ไปด้วยความอุตสาหะ ระมัดระวัง และใส่ใจต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ** และเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับข้าราชการทุกคนว่า ชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่นั้นมีความสำคัญไม่เพียงแต่เฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นเท่านั้น แต่หมายความรวมถึง**ภาพพจน์และชื่อเสียงของหน่วยงานต้นสังกัด**และระบบบริหารราชการแผ่นดินด้วย ดังนั้น **การที่ข้าราชการไม่เคร่งครัดหรือไม่ใส่ใจยึดมั่นต่อคุณธรรมและจริยธรรมในตำแหน่งหน้าที่ของตนนอกจากจะมีความผิดทางวินัยแล้ว ยังถือเป็นการทำลายภาพพจน์ขององค์กรและเพื่อนร่วมอาชีพอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ... ครับ**

บทสรุป

"การที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจค้นตัวนักโทษ ปล่อยให้นักโทษลักลอบนำอาวุธปืนและโทรศัพท์เข้าไปในเรือนจำ ไปร่วมรับประทานอาหารนอกเรือนจำกับภรรยาของผู้ต้องขังและผู้ต้องขังโดยไม่ใส่ใจนำผู้ต้องขังกลับเข้าเรือนจำหรือแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบถือว่าขาดคุณธรรม จริยธรรมของกรมราชทัณฑ์" ลุงเป็นธรรมสรุป

"เกิดเรื่องอย่างนี้กรมราชทัณฑ์เสียหายแย่ครับ" ธงทองรับรู้และเข้าใจผลกระทบที่เกิดขึ้นกับหน่วยงาน

"นอกจากผู้กระทำจะมีความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงการขาดคุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการกรมราชทัณฑ์ ทำให้เสียหายต่อภาพพจน์ ชื่อเสียงของทางราชการอย่างร้ายแรง" ลุงเป็นธรรมรู้สึกไม่สบายใจกับเรื่องราวที่เกิดขึ้นและกล่าวต่อไปว่า

"ก็ต้องถือว่าคดีนี้เป็นบรรทัดฐานที่ดีให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัดครับ"

เรื่องที่ ๒๒ เปิด - ปิด ประตูน้ำระบายน้ำ เอา (ไม่) อยู่ !!

"โอ้โห ... พ่อจ้อยปลาที่เลี้ยงไว้หรือครับนี่ คราวนี้น่าจะได้กำไรดีนะครับ เพราะปลาในตลาดมีราคาสูงขึ้น" ลุงเป็นธรรมถามจ้อย ขณะที่เห็นจ้อยขนลังปลาขึ้นรถกระบะหลายลัง

"ก็น่าจะดีกว่าคราวที่ผ่านมาครับลุงเป็นธรรม" จ้อยตอบ

"คราวที่ถูกน้ำท่วมแล้วปลาตาย ... ได้ค่าเสียหายมาหรือยังล่ะ" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามถึงการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น

"ยังเลยครับลุง ผมว่าก็คงลำบากนะครับเพราะไม่รู้จะเรียกร้องค่าเสียหายจากใคร" จ้อยตอบเหมือนกับไม่ได้สนใจที่จะเรียกร้องค่าเสียหาย

"ถ้าความเสียหายเกิดจากความผิดของเจ้าหน้าที่ที่ระบายน้ำลงสู่แม่น้ำไม่เหมาะสม เขาก็ต้องรับผิดชอบครับ" ลุงเป็นธรรมให้คำแนะนำ

"จริงหรือครับลุงเป็นธรรม" จ้อยถามด้วยความกระตือรือร้น

"ลุงก็ไม่แน่ใจนะครับ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น แต่ก็มีคดีตัวอย่างกรณีที่เจ้าหน้าที่เขาระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในช่วงหลังจากฝนตกหนัก ทำให้ปลาของชาวบ้านตาย" ลุงเป็นธรรมเล่าคดีที่ได้อ่านมาให้จ้อยฟังคร่าวๆ

"ลุงเป็นธรรมเล่าให้ผมฟังได้มั๊ยครับ" จ้อยอยากรู้

"ได้สิ ลุงจำได้แม่นเลยล่ะ"

คดีนี้เป็นเรื่องของหน่วยงานในสังกัดของกรมชลประทาน ระบายน้ำในอัตราและช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ทำให้ผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงปลาได้รับความเสียหาย

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงปลากะพงขาวในกระชังที่แม่น้ำบางปะกง ฟ้องว่าฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ผู้รับผิดชอบโครงการชลประทานพานทอง – พานทองขยาย ระบายน้ำเน่าเสียจากคลองพานทองลงสู่แม่น้ำบางปะกง โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ประกอบการเลี้ยงปลาทราบล่วงหน้าก่อนที่จะทำการระบายน้ำเหมือนทุกครั้งที่ผ่านมา ทำให้ปลากะพงขาวที่เลี้ยงไว้ในกระชังได้รับความเสียหายตายเป็นจำนวนมาก จึงขอให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๙๐๐, ๐๐๐ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า **ในทางปฏิบัติในการดำเนินการเพื่อระบายน้ำจะต้องทำหนังสือแจ้งให้เทศบาลตำบลและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ยกเว้นในกรณีเร่งด่วน และก่อนเปิดประตูระบายน้ำจะต้องแจ้งประสานกับนายกเทศมนตรีตำบลในฐานะผู้นำท้องถิ่นและผู้ประกอบการเลี้ยงปลาที่อยู่ใกล้ประตูระบายน้ำมากที่สุด** ซึ่งการระบายน้ำครั้งนี้เป็นกรณีเร่งด่วนเนื่องจากมีฝนตกหนักมากในพื้นที่ของโครงการประกอบกับมีน้ำท่วมขังตามแนวคลอง และในวันรุ่งขึ้นเป็นวันหยุดราชการติดต่อกัน ๔ วัน อีกทั้งขณะนั้นเป็นเวลาใกล้เลิกงานแล้ว จึงไม่สามารถแจ้งให้ทราบเหมือนเช่นเคยได้ และก่อนเปิดประตูระบายน้ำก็ได้แจ้งให้ผู้นำท้องถิ่นและผู้ประกอบการเลี้ยงปลาในกระชังที่อยู่ใกล้กับประตูระบายน้ำมากที่สุดทราบแล้ว

การที่ฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี เปิดประตูระบายน้ำดังกล่าวถือเป็นกรณีเร่งด่วนหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่มีกลุ่มชาวบ้านมาร้องเรียนเรื่องน้ำท่วมในวันที่ ๘ พ.ค. ๔๙ หลังจากวันนั้นฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ได้มีหนังสือรายงานเรื่องราษฎรขอให้ชลประทานเปิดระบายน้ำคลองพานทอง ต่อมา วันที่ ๑๐ พ.ค. ๔๙ เวลาประมาณ ๑๖.๓๐ น. เจ้าหน้าที่จึงได้เปิดประตูระบายน้ำคลองพานทองเพื่อระบายน้ำเสียจากคลองพานทองลงสู่แม่น้ำบางปะกง ซึ่งถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบเรื่องน้ำท่วมพื้นที่ก่อนเปิดประตูระบายน้ำถึง ๒ วันทำการ จึงสามารถทำหนังสือราชการจากโครงการชลประทานชลบุรีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งผู้ประกอบการเลี้ยงปลาในกระชังทราบล่วงหน้าได้อย่างช้าในวันที่ ๙ พ.ค. ๔๙ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีควรคาดหมายได้ว่าหากมีฝนตกในช่วงวันที่ ๙ และ ๑๐ พ.ค. ๔๙ อาจทำให้ราษฎรที่ประสบปัญหาน้ำท่วมได้รับความเดือดร้อนมากขึ้น และอาจทำให้ไม่สามารถทำหนังสือแจ้งผู้ประกอบการเลี้ยงปลาในกระชังได้ทัน ดังนั้น การเปิดประตูระบายน้ำดังกล่าว**จึงไม่ใช่กรณีเร่งด่วน**ที่จะทำให้โครงการชลประทานชลบุรีไม่ต้องทำหนังสือราชการแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบแต่อย่างใด

การที่ปลากะพงที่ผู้ฟ้องคดีเลี้ยงไว้ตายจำนวนมาก ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับค่าเสียหายหรือไม่ ? เพียงใด ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำว่าปริมาณออกซิเจนและปริมาณไนเตรท์ที่ละลายอยู่ในน้ำอยู่ในระดับที่อันตราย

ต่อสัตว์น้ำ ประกอบกับกรมควบคุมมลพิษได้ตรวจสอบคุณภาพน้ำในคลองพานทอง ***พบว่าน้ำในคลองพานทองมีคุณภาพต่ำไม่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยของสัตว์น้ำ หากระบายน้ำลงสู่แม่น้ำบางปะกงในอัตราและช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมอาจส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงปลาในกระชังบริเวณใกล้เคียงได้*** จึงเห็นได้ว่าน้ำที่โครงการชลประทานพานทอง – พานทองขยาย ระบายลงสู่แม่น้ำบางปะกงเป็นน้ำเสียที่เป็นอันตรายต่อการอยู่อาศัยของสัตว์น้ำ อีกทั้งได้ระบายน้ำในช่วงน้ำตายซึ่งเป็นช่วงที่ไม่เหมาะสมในการระบายน้ำ

จึงเชื่อได้ว่าสาเหตุที่ปลาในกระชังของผู้ฟ้องคดีตายเป็นจำนวนมาก เกิดจากการระบายน้ำเสียจากคลองพานทองลงสู่แม่น้ำบางปะกงในวันที่ ๑๐ พ.ค. ๔๙ ดังนั้น การเปิดประตูระบายน้ำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็น***การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี*** ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดในผลแห่งการกระทำละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ**เมื่อความเสียหายจากปลาตายเกิดจากผู้ฟ้องคดีเลี้ยงปลามากกว่าที่ได้รับอนุญาตและเลี้ยงปลาในแต่ละกระชังหนาแน่นมากกว่าผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงปลารายอื่นทำให้เกิดความเสียหายมาก จึงสมควรลดค่าเสียหาย**โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ บาท *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๙๐/๒๕๕๔)*

คดีนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว ก็จะต้องดำเนินการนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่และระมัดระวัง เพราะการที่ฝ่ายปกครองสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่และประกาศให้ประชาชนได้รับทราบนั้น ก็เพื่อให้ประชาชนได้อุ่นใจและสบายใจว่าจะมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเสมอ ดังเช่นคดีนี้ หากเจ้าหน้าที่ได้ใช้ความระมัดระวังและปฏิบัติตามแนวทางการปฏิบัติงานที่ได้กำหนดไว้แล้ว การระบายน้ำไม่ว่าครั้งไหนก็สามารถเอาอยู่และไม่มีความเสียหายเกิดขึ้น ... !! ครับ

บทสรุป

"คดีนี้เห็นชัดว่าสาเหตุที่ปลาในกระชังของผู้ฟ้องคดีตายเป็นจำนวนมากเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่กรมชลประทานเปิดประตูระบายน้ำเพื่อระบายน้ำเสียจากคลองลงสู่แม่น้ำ การเปิดประตูระบายน้ำของเจ้าหน้าที่จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เลี้ยงปลา" ลุงเป็นธรรมสรุป

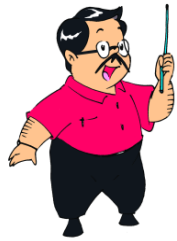
"ปลาตายจำนวนมาก แต่ไม่ได้รับค่าเสียหายทั้งหมด" จ้อยสงสัย

"ศาลท่านว่าความเสียหายที่มีจำนวนมาก เกิดจากการเลี้ยงปลามากเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต จึงต้องลดค่าเสียหายลงตามส่วน" ลุงเป็นธรรมอธิบายเหตุผลที่ศาลตัดสินให้กรมชลประทานชดใช้ค่าเสียหายบางส่วน

"แต่เหตุเกิดจากเจ้าหน้าที่ไม่แจ้งให้ผู้เลี้ยงปลาทราบว่าจะระบายน้ำ" จ้อยกล่าวตำหนิเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีการแจ้งว่าจะเปิดประตูระบายน้ำ

"คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐว่าหากได้ใช้ความระมัดระวังและปฏิบัติตามแนวทางการปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้ความเสียหายก็อาจจะไม่เกิดขึ้น" ลุงเป็นธรรมกล่าวเตือนเป็นอุทาหรณ์แก่เจ้าหน้าที่

เรื่องที่ ๒๓ ลาป่วยหลายวัน ! มีคำสั่งเลิกจ้างได้หรือไม่ ?



"สวัสดีค่ะลุงเป็นธรรม วันนี้รถติดมากค่ะ เลยกลับถึงบ้านช้ากว่าปกติ" แสงบ่นอุบอิบ ขณะวางกระเป๋าถือลงบนโต๊ะ

"อืม ... มานั่งข้างๆ ลุงมา" ลุงเป็นธรรมเอ่ยเรียกแสงให้นั่งลงข้างๆ

"ลุงเป็นธรรมคะ วันนี้พี่เค้าคุยกันว่าหน่วยงานจะเลิกจ้างแม่บ้านเพราะเห็นว่าลาป่วยบ่อยๆ น่าสงสารคุณน้าเขาจังเลยค่ะ" แสงกินขนมบนโต๊ะและเล่าเรื่องที่ได้รับรู้จากที่ทำงานให้ลุงเป็นธรรมฟังด้วยความรู้สึกที่เห็นใจแม่บ้าน

"เขาป่วยจริงหรือเปล่าล่ะครับ ถ้าป่วยจริงเขาก็ลาป่วยได้ตามระเบียบการจ้างลูกจ้างของราชการ" ลุงเป็นธรรมอธิบายถึงระเบียบเกี่ยวกับการลา

"คุณน้าเขาเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้าง เหลือเวลาจ้างงานตามสัญญาอีกไม่กี่วันก็หมดสัญญาค่ะ" แสงเล่าข้อเท็จจริง

"เมื่อเขามีสิทธิลาป่วยและเขาป่วยจริงจะถือว่าเขาผิดสัญญาคงไม่ได้ครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"เห็นว่าคุณน้าเขามีใบรับรองแพทย์มาแสดงด้วยค่ะ" แสงยืนยันการเจ็บป่วยของแม่บ้าน

"ถ้างั้นก็เลิกจ้างเพราะเหตุเจ็บป่วยไม่ได้ ลุงจะเล่าตัวอย่างคดีให้ฟังอาจนำไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณากรณีนี้ก็ได้นะครับ" ลุงเป็นธรรมเริ่มต้นอธิบายให้แสงฟังว่า ...

เรื่องนี้เป็นคดีปกครองและเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเลิกจ้างพนักงานทำความสะอาดก่อนครบกำหนดเวลาจ้างตามสัญญา โดยอ้างเหตุว่ามีปัญหาด้านสุขภาพ ซึ่งกระทบต่องานทำความสะอาด

เรื่องมีอยู่ว่า ... ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (มหาวิทยาลัย) ได้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่ง**พนักงานทำความสะอาด**อาคารโรงพยาบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดคณะแพทยศาสตร์ มีกำหนดระยะเวลาจ้างตามสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ อัตราค่าจ้างเดือนละ ๔,๖๔๐ บาท

ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ผู้ฟ้องคดีได้ลาป่วยจำนวน ๒๗ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมี**คำสั่งเลิกจ้าง**ผู้ฟ้องคดี มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ เนื่องจากปัญหาสุขภาพซึ่งไม่เหมาะสมกับภาระงานที่ต้องใช้แรงงานด้านการทำความสะอาด ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งเลิกจ้างดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (อธิการบดีมหาวิทยาลัย) มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย

คดีนี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า การเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีก่อนครบกำหนดเวลาในสัญญาชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาลักษณะอาการป่วยของผู้ฟ้องคดีตามใบรับรองแพทย์ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ระบุว่ากล้ามเนื้ออักเสบ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ ระบุว่ามีอาการข้อมือซ้ายเคล็ด และลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ระบุว่าอาการข้อมือซ้ายเคล็ดและเอ็นอักเสบบริเวณข้อศอกดีขึ้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีอาการ

เจ็บป่วยเป็นครั้งคราวเท่านั้นและมีอาการดีขึ้น จึงมิใช่อาการเรื้อรังและมิได้เป็นโรคอันตรายร้ายแรงจนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ทำความสะอาดได้ *(ข้อ ๖๐ (๑) ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗)*

และการลาป่วยของผู้ฟ้องคดีในครั้งที่ ๑ เป็นเวลา ๖ วัน ด้วยเหตุกล้ามเนื้ออักเสบ ครั้งที่ ๒ เป็นเวลา ๖ วัน ด้วยเหตุข้อมือหัก ครั้งที่ ๓ เป็นเวลา ๑ วัน ด้วยเหตุข้อมือเคล็ด และครั้งที่ ๔ เป็นเวลา ๑๔ วัน ด้วยเหตุข้อเท้าแตก เนื่องจากสามีทำร้ายร่างกาย เมื่ออาการเจ็บป่วยของผู้ฟ้องคดีได้เกิดขึ้นจริง จึงเป็นสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีจะลาป่วยได้ ไม่ว่าเหตุจะเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือเหตุส่วนตัว และผู้ฟ้องคดีได้มีใบรับรองแพทย์ของโรงพยาบาลแนบมาพร้อมกันด้วย การลาป่วยจึงเป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ *(ข้อ ๒๙ ของระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ประกอบข้อ ๑๗ วรรคสี่ ของระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕)*

ส่วนกรณีที่การลาป่วยของผู้ฟ้องคดีอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่แทนของเพื่อนร่วมงาน หรือต่อการประเมินผลงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณาจ้างต่อในปีงบประมาณถัดไป ก็มิใช่เหตุที่จะทำให้สิทธิในการลาป่วยของผู้ฟ้องคดีหมดไป

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ อันเป็นการจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป โดยอาศัยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมีปัญหาด้านสุขภาพ ซึ่งไม่เหมาะสมกับภาระงานที่ต้องใช้แรงงานด้านการทำความสะอาดและไม่ปรากฏว่าได้อาศัย

เหตุพฤติการณ์ส่วนตัวที่ไม่เหมาะสมและการลาป่วยบ่อยครั้งมาเป็นมูลในการเลิกจ้างตามข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็น**ฝ่ายผิดสัญญา**

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชดใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

เมื่อสัญญาพิพาทเป็นสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอนจนถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ จึงยังคงเหลือเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามสัญญาอีกจำนวน ๑๗ วัน ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับจึงคิดเป็นจำนวน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท ส่วนดอกเบี้ยของค่าเสียหายจำนวนดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีคำขอดอกเบี้ยในส่วนนี้มา ศาลจึงไม่อาจกำหนดดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๘๒/๒๕๕๔)*

คดีนี้คงเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองในการพิจารณาเลิกจ้างก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา เพราะถ้าหากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และมิได้กระทำการใดๆ อันเป็นการผิดสัญญา การมีคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าวย่อมทำให้หน่วยงานทางปกครองเป็นฝ่ายผิดสัญญา ซึ่งจะต้องชดใช้ค่าเสียหาย ส่วนคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเต็มความสามารถ มีความรับผิดชอบและไม่เอาเปรียบเพื่อนร่วมงานด้วยเช่นเดียวกันนะครับ ...

บทสรุป

"การเจ็บไข้ได้ป่วยอาจเกิดขึ้นได้กับมนุษย์ทุกคน ... กฎหมายจึงกำหนดให้สิทธิข้าราชการหรือลูกจ้างไม่ว่าหน่วยงานไหนสามารถลาป่วยได้ เมื่อเขาป่วยจริงและอาการป่วยของเขาไม่ใช่โรคอันตรายร้ายแรงหรือมีอาการเรื้อรังจนไม่อาจปฏิบัติงานได้ หากหน่วยงานเลิกจ้างทั้งที่ยังไม่สิ้นสุดสัญญาก็ถือว่าหน่วยงานเป็นฝ่ายผิดสัญญา" ลุงเป็นธรรมกล่าวสรุปหลังจากที่เล่าข้อเท็จจริงของคดีจบลง

"หน่วยงานก็ต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือคะลุงเป็นธรรม" แสงเอ่ยถามลุงเป็นธรรม

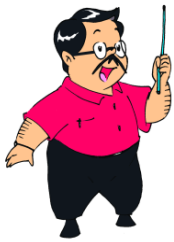
"ถ้าเขาเสียหาย หน่วยงานก็ต้องชดใช้ค่าเสียหายครับ" ลุงเป็นธรรมตอบ

"ดีจังเลยค่ะลุงเป็นธรรม พรุ่งนี้หนูจะไปเล่าให้พี่ๆ เค้าฟัง คุณน้าแม่บ้านจะได้ไม่ต้องถูกเลิกจ้างค่ะ" แสงรู้สึกดีใจ

"ดีครับ แต่คุณน้าแม่บ้านของหนูก็ควรที่จะตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาด้วยนะครับ" ลุงเป็นธรรมกล่าวย้ำให้หลานสาวฟังถึงหน้าที่ความรับผิดชอบตามสัญญาของฝ่ายแม่บ้าน

"ค่ะ ลุงเป็นธรรม"

เรื่องที่ ๒๔ ศาลปกครอง *“คุ้มครอง”* ชาวบ้าน กรณีหน่วยงานของรัฐออกประกาศเพิ่มค่าเก็บขยะ โดยไม่ชอบ !



“อ้าว ... ตาพงศ์ ตาสิน พ่อหนุ่มทิน ยายทอง ชุมนุมอะไรกันแต่เช้าเลยครับ” ลุงเป็นธรรมร้องทักทายชาวบ้านหลายคนที่รวมตัวกันบริเวณริมถนนใกล้ตลาดสด

“สวัสดีครับลุงเป็นธรรม เดินออกกำลังกายแต่เช้าเลยนะครับ” ตาสินกล่าวทักทาย

“ครับ ... คุยอะไรกันอยู่ครับ” ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามเมื่อเดินไปถึงกลุ่มชาวบ้านในวงสนทนา

“ก็เทศบาลนะสิครับลุงเป็นธรรม ออกประกาศเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นครับ” ทินหลานชายของตาสินเล่าให้ลุงเป็นธรรมฟังถึงเรื่องที่กำลังสนทนากัน

“อ้าว ... พ่อทินก็เป็นสมาชิกสภาเทศบาลไม่ใช่รึครับ” ลุงเป็นธรรมรู้มาว่าทินได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลสมัยนี้เป็นสมัยแรก

“สภาเทศบาลไม่ได้พิจารณาเรื่องนี้เลยครับลุงเป็นธรรม ... เรื่องนี้นายกเทศมนตรีเขาออกประกาศเองครับ” *ทินชี้แจง*

“การกำหนดค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอยต้องตราเป็นเทศบัญญัติและเป็นอำนาจของสภาเทศบาลมิใช่รึครับ ... พ่อทินลองไปอ่านดูกฎหมายที่ให้อำนาจใหม่” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

“ผมก็ยังสงสัยอยู่ครับ สมาชิกเราก็พูดคุยกันอยู่เหมือนกันครับ” *ทินกล่าว*

"มีคดีปกครองตัวอย่างด้วยนะครับ ... รายละเอียดพ่อทินก็ลองหามาศึกษาดูเผื่อจะเป็นประโยชน์ครับ" ลุงเป็นธรรมแนะนำและกล่าวต่อไปว่า ***"ลุงจะเล่าให้ฟังย่อๆ ครับ"***

ผู้ฟ้องคดีเป็นชาวบ้านซึ่งประกอบอาชีพค้าขายอยู่ในเขตเทศบาลแห่งหนึ่ง ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองความว่า ตนได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นจากเดิมที่เคยจ่ายเดือนละ ๑๒ บาท เป็นเดือนละ ๓๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ เพื่อให้เป็นไป**ตามประกาศเทศบาล เรื่อง การปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗** ซึ่งได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยใหม่ โดยกรณีที่มีปริมาณขยะวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตร ชนิดบ้านอยู่อาศัย เดือนละ ๒๐ บาท กรณีวันหนึ่งเกิน ๒๐ ลิตร แต่ไม่เกิน ๔๐ ลิตร ชนิดร้านค้า เดือนละ ๓๐ บาท

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศของเทศบาลข้างต้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงกว่าอัตราเดิมถึง ๑๕๐ เปอร์เซ็นต์ และปลัดเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้รับมอบอำนาจจากนายกเทศมนตรีไม่มีอำนาจที่จะออกประกาศเพื่อเปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยตามที่**เทศบัญญัติ เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕** กำหนดไว้ได้ โดยเทศบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดอัตราค่าเก็บขยะ

มูลฝอยประจำเดือน ... ประเภทอาคารหรือเคหะ วันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตร ชนิดบ้านอยู่อาศัย เดือนละ ๘ บาท อาคารพาณิชย์ชนิดอยู่อาศัย เดือนละ ๘ บาท และชนิดร้านค้า เดือนละ ๑๒ บาท ...

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกประกาศเพื่อเปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอยให้ต่างไปจากที่เทศบัญญัติกำหนดไว้ โดยไม่ได้มีการแก้ไขเทศบัญญัติฉบับเดิมเสียก่อน จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงต่อศาลว่า เหตุที่ต้องออกประกาศปรับเปลี่ยนค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยดังกล่าว เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการคิดค่าธรรมเนียมในอัตราเดิมนานถึง ๑๘ ปีแล้ว โดยที่ไม่ได้มีการปรับเพิ่มแต่อย่างใด เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันที่ราคาสินค้าต่างๆ เพิ่มสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเช่าสถานที่ในการกำจัดขยะมูลฝอย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจำเป็นต้องปรับเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว ซึ่งการออกประกาศข้างต้นผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามอำนาจหน้าที่แล้ว เนื่องจากเทศบัญญัติ เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามเทศบัญญัตินี้ ฉะนั้น การที่เทศบาลออกประกาศปรับค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอยใหม่จึงถือเป็นการออกกฎ ข้อบังคับ ประกาศ เพื่อปฏิบัติตามเทศบัญญัติดังกล่าวนั่นเอง

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ประกาศเทศบาล เรื่อง การปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ *(มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๐)* บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยภายในเขตพื้นที่ของตน โดยมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอยได้แต่ไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้ บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ตราเทศบัญญัติเรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕ ขึ้นโดยได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอยไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมท้ายกฎกระทรวงข้างต้น เทศบัญญัติดังกล่าวจึงออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

แต่เนื่องจากอำนาจในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยนั้น กฎหมายสาธารณสุขกำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยต้อง**ตราเป็นเทศบัญญัติ** ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกเพียง**ประกาศเทศบาล**เพื่อปรับเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว **จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศโดยปราศจากอำนาจ** และเป็นการกระทำที่ก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจของสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็น

การกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีสภาพความร้ายแรงถึงระดับที่ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่เคยมีอยู่เลย

ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศเทศบาล เรื่อง การปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ อันเป็นวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๒๖/๒๕๕๔)*

บทสรุป

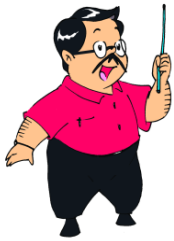
"คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า การดำเนินการใดๆ ในทางปกครอง จะต้องตรวจสอบข้อกฎหมายที่ให้อำนาจอย่างรอบคอบเสียก่อน หากกฎหมายให้อำนาจไว้เช่นใดก็จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้" ลุงเป็นธรรมสรุป

"ผมไปอบรมมา ผู้บรรยายเขาบอกว่าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ฝ่ายปกครองก็ไม่มีอำนาจใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม" ตาพงศ์ซึ่งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเล่าให้เพื่อนๆ ฟังถึงการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในฝ่ายปกครอง

"ใช่ครับ ... เมื่อเป็นเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย การกระทำก็จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย" ลุงเป็นธรรมกล่าวเสริมและพูดต่อไปว่า ***"พ่อทินไปดูกฎหมายที่ให้อำนาจนะว่ากฎหมายกำหนดอย่างไร ให้อำนาจกับใคร"***

"ครับ ลุงเป็นธรรม" ทินตอบ

เรื่องที่ ๒๕ เก็บเงินค่าน้ำประปา ... เปิดช่องทางการทุจริตปิดชีวิตราชการ



"พ่อลูกคู่นี้จะไปไหนกันล่ะ" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามพ่อพุทธกับลูกชายที่เดินหิ้วเข่งมะม่วงเข้ามาหาลุงเป็นธรรมในบ้าน

"จะไปพบเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองครับลุงเป็นธรรม อยากปรึกษาเรื่องการฟ้องศาลปกครองน่ะครับ ... ก็เลยถือโอกาสเอามะม่วงในสวนมาฝากลุงเป็นธรรมด้วยครับ" พ่อพุทธพูดพร้อมกับยกเข่งมะม่วงวางไว้บนโต๊ะให้ลุงเป็นธรรม

"มะม่วงในสวนหรอกรึพ่อพุทธ ขอบใจมากนะ วันนี้พ่อภูมิไม่ไปทำงานหรอกรึ" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถามภูมิหลังจากที่ภูมิวางเข่งมะม่วงไว้บนโต๊ะเรียบร้อยแล้ว

"นี่แหละครับลุงเป็นธรรมปัญหาของผม ... ราชการเขามีคำสั่งปลดพ่อภูมิออกจากราชการครับ หาว่าปล่อยปละละเลย ไม่ระมัดระวังในการเก็บรักษาเงิน ทำให้ราชการเขาเสียหาย" พ่อพุทธเล่าข้อเท็จจริงให้ลุงเป็นธรรมฟัง

"อือ ... เป็นข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน" ลุงเป็นธรรมแนะนำ

"แต่คดีอาญายังไม่ตัดสินเลยครับลุงเป็นธรรม ก่อนจะลงโทษทางวินัยก็น่าจะรอผลคดีอาญาก่อนครับ" ภูมิเล่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

"ความจริงการดำเนินการทางอาญากับการดำเนินการทางวินัยมันคนละเรื่องกันครับ" ลุงเป็นธรรมกล่าว

"ยังไงครับลุงเป็นธรรม" ภูมิสงสัย

"ลุงเพิ่งอ่านอุทาหรณ์คดีปกครองในหนังสือพิมพ์ฉบับเมื่อวาน ... นี่ไงครับ ... พ่อภูมิอ่านดูครับ" ลุงเป็นธรรมหยิบหนังสือพิมพ์ส่งให้ภูมิ

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินค่าน้ำประปาโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้ ทำให้ราชการได้รับความเสียหายแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ดังกล่าวถูกปลดออกจากราชการก็ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ข้อเท็จจริงก็คือ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ประจำเทศบาล (เดิมเป็นสุขาภิบาล) ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บเงินค่าน้ำประปา แต่ได้ว่าจ้างบุคคลซึ่งไม่มีหน้าที่ให้มาจัดเก็บรายได้แทนและยินยอมให้ผู้อื่นครอบครองกุญแจของตู้เก็บใบเสร็จรับเงิน ตลอดจนได้ลงลายมือชื่อในใบเสร็จรับเงินไว้ทุกฉบับก่อนที่จะเรียกเก็บเงินค่าน้ำประปาจากผู้ใช้น้ำประปา

ต่อมา สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคได้ทำการตรวจสอบพบว่าไม่มีรายละเอียดลูกหนี้รายตัวให้ตรวจสอบ

เทศบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาทำการสอบสวนปรากฏว่ามียอดลูกหนี้ค้างชำระค่าน้ำประปาแต่ไม่มีใบเสร็จรับเงินให้ตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกเทศมนตรี) จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเก็บเงินค่าน้ำประปาประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

ของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่รอฟังผลการดำเนินคดีอาญาก่อน ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของราชการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือตามแนวทางปฏิบัติที่ทำกันและระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ทั้งยังมีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบควบคุมมิให้เกิดข้อบกพร่อง ความผิดพลาดหรือการทุจริตเกิดขึ้น การที่ผู้ฟ้องคดียินยอมให้นาง ล. ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บค่าน้ำประปาไปจัดเก็บค่าน้ำประปาแทนผู้ฟ้องคดีโดยการจ้างวานครั้งละ ๑๐๐ - ๕๐๐ บาท และในการเก็บรักษาใบเสร็จรับเงินค่าน้ำประปาได้ยินยอมให้นาย อ. และนางสาว น. ครอบครองกุญแจของตู้เก็บใบเสร็จรับเงินทั้งๆ ที่อาจเห็นหรือคาดหมายได้ว่าอาจจะเกิดการทุจริตขึ้น แต่กลับปล่อยปละละเลยไม่ใส่ใจประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในช่องผู้เก็บเงินในใบเสร็จทุกฉบับก่อนจะฉีกต้นฉบับใบเสร็จรับเงินออกจากต้นขั้ว ทำให้ใบเสร็จรับเงินดังกล่าวเป็นหลักฐานการชำระหนี้ที่สมบูรณ์ แม้ยังไม่มีการเรียกเก็บเงินจากผู้ใช้น้ำประปาซึ่งผู้ฟ้องคดีเองก็ยอมรับว่า

เป็นการกระทำที่ผิดระเบียบ การลงลายมือชื่อในใบเสร็จไว้ก่อนล่วงหน้าย่อมเป็นช่องทางหรือเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นนำใบเสร็จดังกล่าวไปแก้ไขหรือเรียกเก็บค่าน้ำประปาได้

การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่**ปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความรอบคอบ ระมัดระวังติดตามตรวจสอบได้ แต่มิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นเพียงพอไม่ จนเป็นเหตุให้มีการเบียดบังเอาเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว** จึงเป็นการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง เพราะทำให้เทศบาลขาดรายได้จากการจัดเก็บค่าน้ำประปา ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีมีการตรวจสอบควบคุมที่รัดกุมเพียงพอแล้ว แม้มีความผิดพลาดอยู่บ้าง แต่จะไม่ถึงขนาดทำให้ราชการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเช่นนี้ ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดี**จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕**

และในการดำเนินการทางวินัย ผู้มีอำนาจไม่จำต้องรอฟังผลในคดีอาญาก่อนหรือต้องผูกพันตามผลในคดีอาญาแต่อย่างใด เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญาก็เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความสงบสุขของประชาชนโดยรวม ส่วนการดำเนินการทางวินัยเป็นไปเพื่อควบคุมความประพฤติให้ข้าราชการปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัยของข้าราชการ ซึ่งหากข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนประพฤติตนไม่อยู่ในระเบียบวินัยข้าราชการย่อมจะถูกลงโทษสถานหนักหรือสถานเบาตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์

กระบวนการพิจารณาลงโทษทางอาญากับทางวินัยจึงมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างกัน

คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๗๐/๒๕๕๔)*

กรณีดังกล่าวเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของทางราชการโดยเฉพาะผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเงินว่าจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบโดยเคร่งครัด มีความระมัดระวังรักษาประโยชน์ของราชการอย่างที่สุด ไม่กระทำการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการเปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตได้ เพราะนอกจากจะทำให้ราชการได้รับความเสียหายแล้ว ก็อาจส่งผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่การงานไม่มากก็น้อย

บทสรุป

“สรุปว่า การดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัยมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน การดำเนินคดีอาญาก็เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความสงบสุขของประชาชนโดยรวม ส่วนการดำเนินการทางวินัยเป็นไปเพื่อควบคุมความประพฤติให้ข้าราชการปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัยของข้าราชการ” ภูมิสรุปหลังจากที่อ่านเรื่องราวของคดีจบลง

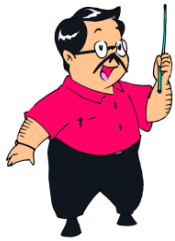
“แต่ก็ควรจะรอผลคดีอาญาบ้างนะครับลุงเป็นธรรม” ภูมิยังตั้งข้อสงสัย

“หลักการมันเป็นอย่างที่พ่อภูมิสรุปนั่นล่ะครับ เพราะว่ามันมีเจตนารมณ์ต่างกันครับ” ลุงเป็นธรรมกล่าว

“ถ้าอย่างนั้น ผมขอไปปรึกษาหารือเจ้าหน้าที่ศาลเผื่อจะมีทางออก และผมอาจต้องฟ้องศาลปกครองครับ” ภูมิตัดสินใจที่จะไปพบเจ้าหน้าที่ศาลปกครองเพื่อหาแนวทางในการดำเนินการต่อไป

“ก็ดีครับ เจ้าหน้าที่ศาลปกครองอาจให้คำปรึกษาที่ดีและอาจมีทางแก้ไขได้” ลุงเป็นธรรมแนะนำด้วยความเห็นใจ

เรื่องที่ ๒๖ เพลิงไหม้กองขยะ ... ลามไหม้ไร่อ้อย เทศบาลต้องชดใช้ !



"บ้านลุงเป็นธรรมร่มรื่นดีจังครับ" ตาฉิมร้องทักลุงเป็นธรรม ขณะที่ลุงเป็นธรรมกำลังเก็บกวาดใบไม้ที่ร่วงอยู่เต็มพื้นหญ้า

"สวัสดีครับตาฉิม ... ได้ข่าวว่าเมื่อคืนไฟไหม้ไร่อ้อยตาฉิมด้วยรึ"

"หมดตัวแล้วครับ ... ผมไม่รู้ว่าจะต้องไปเรียกร้องค่าเสียหายจากใคร ทั้งที่เห็นชัดว่าไฟลามมาจากกองขยะที่เทศบาลกองไว้" ตาฉิมบ่น

"เทศบาลไม่รับผิดชอบรึ" ลุงเป็นธรรมถาม

"ไม่ครับ เขาอ้างว่าวิธีกำจัดขยะใช้วิธีฝังกลบและขณะเกิดเพลิงไหม้เป็นเวลากลางคืน มีความชื้นสูง จึงเป็นไปไม่ได้ที่ไฟจะลุกลาม"

"เอ ... เรื่องทำนองนี้ คุ้นๆ ว่าลุงเคยอ่านหนังสือพิมพ์ในคอลัมน์คดีปกครอง" ลุงเป็นธรรมทำท่าครุ่นคิด

"รอเดี๋ยวนะ ... ตาฉิมนั่งก่อนครับ ลุงจะไปหยิบมาอ่านดู" ลุงเป็นธรรมเดินเข้าไปในบ้าน สักประเดี๋ยวก็เดินกลับมาพร้อมกับหนังสือพิมพ์เก่าในมือ

"เอาล่ะ ... ลุงจะอ่านให้ฟัง ... "

คดีนี้เป็นคดีปกครองที่น่าสนใจสำหรับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอย แต่ละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลปล่อยให้มีการจุดไฟเผาขยะจนทำให้เกิดเพลิงไหม้แล้วลุกลามไปไหม้ไร่อ้อยของชาวบ้านได้รับความเสียหาย และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ข้อเท็จจริง คือ ผู้ฟ้องคดีปลูกอ้อยและต้นยูคาลิปตัสจำนวน ๑๘ ไร่ ซึ่งติดกับที่ทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลตำบล) ต่อมา วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เวลาประมาณ ๑ นาฬิกา เกิดเพลิงไหม้ไร่อ้อยเสียหายทั้งแปลง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เพลิงไหม้ไร่อ้อยต้นเพลิงมาจากกองขยะที่มีการจุดไฟเผาขยะในที่ทิ้งขยะโดยไม่มีการเฝ้าระวังและไม่ทำแนวกันไฟ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย

ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่า ที่ทิ้งขยะเป็นบ่อลูกรังเก่ามีรั้วลวดหนามกั้น มีถนนดินลูกรังขนานติดกับรั้วลวดหนามเป็นแนวกันไฟ เวลาเกิดเหตุเป็นเวลากลางคืนในฤดูหนาวอากาศชื้นน้ำค้างมาก เศษขยะมีความชื้นสูงไม่น่าจะเป็นเชื้อเพลิงได้และใช้วิธีกำจัดขยะโดยวิธีฝังกลบ จึงไม่เกิดเพลิงไหม้จากที่ทิ้งขยะลามไปไหม้ไร่อ้อยของผู้ฟ้องคดี

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ วางหลักเกี่ยวกับการกระทำละเมิดว่า *ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ผู้นั้นกระทำละเมิดจำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น* และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕๐ (๓) กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลว่า *มีหน้าที่รักษาความสะอาดของถนนหรือ*

ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในเขตเทศบาลตำบล

ดังนั้น การที่เกิดเพลิงไหม้ไร่อ้อยของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ ? และผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าเสียหายเพียงใด ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อที่ทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดีมีรั้วลวดหนามกั้นระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งปลูกอ้อยและต้นยูคาลิปตัส และจากภาพถ่ายสถานที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ ผู้ถูกฟ้องคดีทิ้งขยะทั้งในพื้นต่ำลงไปในลักษณะคล้ายหลุมซึ่งน่าจะเป็นบ่อลูกรังเก่าและพื้นที่ราบกระจายไปจนใกล้กับแนวรั้วลวดหนาม หลังเกิดเหตุ ๔ วัน มีการทิ้งขยะใหม่เพิ่มเติมลงไปบนกองขยะที่ถูกเพลิงไหม้ยังมีไฟคุกรุ่นอยู่ สามารถมองเห็นควันไฟลอยขึ้นมาชัดเจนและจากพยานหลักฐานต่างๆ เชื่อได้ว่าก่อนเกิดเหตุเพลิงไหม้ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ใช้วิธีการฝังกลบขยะและมิได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่คอยดูแลไม่ให้มีการเผาขยะในเวลากลางคืน อีกทั้งไม่จัดทำแนวกันไฟตลอดรั้วลวดหนาม ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่าไร่อ้อยของผู้ฟ้องคดีมีเศษใบไม้แห้งที่เป็นเชื้อเพลิงได้ดีและเคยเกิดเหตุเพลิงไหม้มาแล้วก่อนหน้านี้ *(แต่สามารถดับไฟได้ทัน)* กรณีจึงเชื่อได้ว่า เพลิงไหม้มีสาเหตุมาจากการจุดไฟเผากองขยะในที่ทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วลุกลามไหม้ไร่อ้อยของผู้ฟ้องคดี

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ในการกำจัดขยะมูลฝอยแต่กลับละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแล ปล่อยให้มีการจุดไฟเผาขยะในที่ทิ้งขยะหลายครั้ง จนกระทั่งทำให้เกิดเพลิงไหม้กองขยะ

แล้วลุกลามไปยังที่ดินข้างเคียง จนไร่อ้อยของผู้ฟ้องคดีถูกเพลิงไหม้เสียหายทั้งหมด จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อไร่อ้อยของผู้ฟ้องคดีมีผลผลิตประมาณไร่ละ ๑๒ ตัน ถึง ๑๓ ตัน จึงกำหนดให้ผลผลิตอ้อยเท่ากับ ๑๒.๕ ตัน ต่อไร่ พื้นที่ปลูกอ้อยของผู้ฟ้องคดีมี ๑๑ ไร่ ๓ งาน ได้ผลผลิตอ้อยน้ำหนักรวม ๑๔๖.๘๗ ตัน และจากเอกสารของบริษัท น. จำกัด ในการคำนวณค่าเฉลี่ยการขายอ้อยให้กับโรงงานน้ำตาลตันละ ๔๐๕.๘๕ บาท ซึ่งเป็นราคาขายอ้อยในขณะนั้นจึงเป็นราคาที่เหมาะสมตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๔๑,๒๘๙.๙๐ บาท *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓/๒๕๕๕)*

คดีนี้คงเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเอาใจใส่ รอบคอบและระมัดระวัง มิให้เกิดความเสียหายขึ้น ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นกับทางราชการหรือกับประชาชน เพราะเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจากการละเลยต่อหน้าที่ ผู้ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องศาลปกครองเรียกค่าเสียหายได้ครับ !

บทสรุป

"สรุปง่ายๆ ก็คือ เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอยในเขตเทศบาล แต่เมื่อเทศบาลไม่ได้ใช้วิธีการฝังกลบขยะและมิได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่คอยดูแลไม่ให้มีการเผาขยะในเวลากลางคืน และไม่จัดทำแนวกันไฟจนกระทั่งไฟลุกลามไหม้ไร่อ้อยของเอกชน ถือว่าเทศบาลประมาทเลินเล่ออันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับเอกชนจึงต้องชดใช้ค่าเสียหาย" ลุงเป็นธรรมสรุปหน้าที่และความรับผิดของเทศบาล

"ขอบคุณครับ ... ลุงเป็นธรรม" ตาฉิม รู้สึกดีขึ้น

"ผมขอเอาคำพิพากษาคดีนี้ ไปให้เจ้าหน้าที่เทศบาลอ่านนะครับ"

"เอาไปเถอะครับ" ลุงเป็นธรรมยื่นหนังสือพิมพ์ให้ตาฉิม

"ขอบคุณครับลุงเป็นธรรม"

เรื่องที่ ๒๗ ปฏิบัติตามคำสั่ง (ทั้งที่รู้ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย) ... ผิดวินัยอย่างร้ายแรง !

"วันนี้แสงได้ยินพี่สุรีบ่นให้ลูกน้องฟังว่าเจ้านายสั่งให้เซ็นเอกสารทางการเงินทั้งที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จะไม่ทำก็ไม่ได้เดี๋ยวจะถือว่าขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา" แสงเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้นในที่ทำงานให้ลุงเป็นธรรมฟัง ขณะที่นั่งรับประทานอาหารเย็นด้วยกัน

"ผู้บังคับบัญชาก็ต้องสั่งในเรื่องที่ถูกกฎหมายค่ะลูก" เพลินพิศบอกแสง

"แล้วจะรู้ได้ยังไงครับว่าเป็นคำสั่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย" จ้อนถามขึ้นบ้าง

"อือ ... และตามระเบียบบอกว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัดไม่ใช่หรือคะ" แสงเห็นด้วยกับจ้อน

"ข้าราชการทุกคนต้องรู้ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายครับ ดังนั้น คำสั่งไหนถูกกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมายก็ย่อมจะรู้กันอยู่" พ่อของจ้อนและแสงอธิบาย

"เอางี้ ... ลุงจะเล่าตัวอย่างคดีให้ฟัง ... เมื่อเร็วๆ นี้ลุงอ่านหนังสือพิมพ์คอลัมน์คดีปกครอง มีอุทาหรณ์คดีปกครองเกี่ยวกับตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ธุรการ ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานสอบสวนในเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ที่สุดก็ต้องถูกลงโทษทางวินัย" ลุงเป็นธรรมซึ่งนั่งร่วมโต๊ะรับประทานอาหารพูดกับหลานๆ

"ดีจังครับลุงเป็นธรรม เป็นเรื่องเกี่ยวกับตำรวจด้วย ผมชอบครับ" จ้อนกระตือรือร้นที่จะฟังขึ้นมาทันที

คดีนี้เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งลงบันทึกประจำวันในคดียาเสพติดไม่ตรงกับความเป็นจริงตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ผลสุดท้ายจะเป็นอย่างไร ?

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการได้ปฏิบัติหน้าที่เสมียนประจำวันคดี ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ สิบตำรวจโท อ. ได้จับกุมและนำตัวนาย ธ. ผู้ต้องหาและของกลางยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) จำนวน ๒๑๓ เม็ด มาที่สถานีตำรวจเพื่อลงบันทึกประจำวัน โดยร้อยตำรวจเอก ม. พนักงานสอบสวนร้อยเวร ได้นำบันทึกการจับกุมมาให้ผู้ฟ้องคดีลงบันทึกประจำวันโดยระบุของกลาง คือ ยาบ้าจำนวน ๘ เม็ด และร้อยตำรวจเอก ม. ได้นำบันทึกการจับกุมและรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีดังกล่าวไปใช้เป็นหลักฐานประกอบการดำเนินคดีแก่ผู้ต้องหา

ต่อมาได้มีการดำเนินการสอบสวนในเรื่องดังกล่าว และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่าพฤติการณ์เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กองบังคับการตำรวจนครบาล ๕) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้บังคับการกองบังคับการตำรวจนครบาล ๕) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี

ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) มีมติยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในการลงบันทึกประจำวัน ผู้ฟ้องคดี**ต้องบันทึกตามคำสั่งของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ** ผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่รับตัวผู้ต้องหาหรือรับของกลางแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์

การที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์โดยปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ถือเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่ต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่าขณะที่มีการนำตัวผู้ต้องหาและของกลางเข้ามาในห้องพนักงานสอบสวนนั้น ผู้ฟ้องคดีอยู่ในห้องดังกล่าว และได้มีการนำของกลางออกมาวางไว้บนโต๊ะ กรณีจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีสังเกตเห็นได้และประมาณการได้ว่ามีของกลางยาบ้าจำนวนมากกว่า ๘ เม็ด ก่อนจะได้ลงบันทึกประจำวันคดีดังกล่าว เนื่องจากเม็ดยาบ้าจำนวน ๘ เม็ด และจำนวน ๒๑๓ เม็ด มีความแตกต่างกันในเชิงปริมาณอยู่มาก การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ลงบันทึกประจำวันคดีได้ลงบันทึกประจำวันคดีดังกล่าว โดยระบุว่ามีของกลางในคดี คือ ยาบ้า จำนวน ๘ เม็ด ซึ่งไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏและที่ตนเองก็ได้รับทราบอยู่ก่อนแล้ว จึงเป็น**การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ** และโดยที่ตามพฤติการณ์แล้วเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีก็ตระหนักดีว่าการกระทำดังกล่าวจะมีผลเป็นการช่วยเหลือผู้ต้องหาให้ได้รับโทษน้อยลง กรณีจึงเป็นการทุจริต

ต่อหน้าที่ราชการและเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามนัยมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกระทำการดังกล่าว

แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าในการลงบันทึกประจำวันรับคดีตามหน้าที่นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจลงบันทึกประจำวันโดยลำพังหรือโดยพลการ ต้องเขียนตามคำสั่งของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในแต่ละคดี ตามคำสั่งกรมตำรวจ เรื่อง การกำหนดหน้าที่การงานของตำแหน่งในสถานีตำรวจ และผู้ฟ้องคดีได้ลงบันทึกประจำวันรับคดีตามคำสั่งของร้อยตำรวจเอก ม. ผู้เป็นพนักงานสอบสวนเวรอาญา **แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รู้อยู่แล้วว่าคำสั่งของร้อยตำรวจเอก ม. เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ และการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวย่อมจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ แต่แทนที่จะทักท้วงหรือเสนอความเห็นเพื่อให้ร้อยตำรวจเอก ม. ทบทวนคำสั่งดังกล่าว แต่กลับปฏิบัติตามคำสั่งโดยดุษฎี พฤติการณ์เช่นว่านี้ของผู้ฟ้องคดีย่อมไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากความรับผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง** การมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๔๘/๒๕๕๔)*

คำวินิจฉัยในคดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีซึ่งไม่เพียงแต่เฉพาะข้าราชการตำรวจที่มีระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัดในการปฏิบัติ

ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น แต่เป็นข้อควรระมัดระวังอย่างยิ่งสำหรับข้าราชการอื่นไม่ว่าจะอยู่ในหน่วยงานใดหรือสังกัดใดที่จะต้องยึดถือกฎหมายและระเบียบของทางราชการเป็นสำคัญ ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชานั้น คำสั่งดังกล่าวต้องเป็นคำสั่งซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการด้วย หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาโดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ย่อมเป็นการกระทำผิดวินัย ดังนั้น ข้าราชการจึงต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดถือความถูกต้องตามกฎหมายเป็นสำคัญ เพราะนอกจากจะเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติในฐานะข้าราชการที่ดีแล้ว กฎหมายยังเป็นเกราะคุ้มครองให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดอีกด้วย

บทสรุป

"ตำรวจคือ ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ต้องดูแลคุ้มครองให้ประชาชนมีความสุข หน้าที่ของตำรวจคือรักษากฎหมาย จับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนถามหลังจากฟังเรื่องราวด้วยความตั้งใจ

"ถูกต้องครับ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา และยึดถือความถูกต้องเป็นสำคัญ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

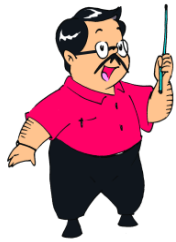
"รวมถึงข้าราชการอื่นๆ ด้วย ใช่มั๊ยคะลุงเป็นธรรม" แสงแสดงความเห็นบ้าง

"ใช่แล้ว ข้าราชการทุกคนก็ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดถือความถูกต้องตามกฎหมายเป็นสำคัญเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม" ลุงเป็นธรรมกล่าวตอบ

"สรุปแล้วมันยังไงครับลุง ถ้าเจ้านายสั่งในสิ่งที่ไม่ถูกต้องลูกน้องต้องทำตามมั๊ยครับ" จ้อนยังสงสัย

"สรุปก็คือ การปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาคำสั่งนั้นต้องเป็นคำสั่งซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาโดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ถือเป็นการกระทำผิดวินัย" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๒๘ เจ้าหน้าที่ออก น.ส. ๓ ก. ไม่ชอบ ... ผู้ซื้อได้เงิน ! ผู้ขายได้สิทธิ !



"ลุงเป็นธรรมค๊า ยายมีปัญหาขอปรึกษาลุงเป็นธรรมหน่อยค๊า" ยายทองม้วนเอ่ยถามลุงเป็นธรรม หลังจากที่ลุงเป็นธรรมยกหูโทรศัพท์กล่าวสวัสดียายทองม้วนจบลง

"ได้ครับคุณยายทองม้วน มีปัญหาอะไรครับ" ลุงเป็นธรรมกล่าวตอบ

"ยายซื้อที่ดินมาแปลงหนึ่ง ต่อมาโอนขายที่ดินต่อให้ตาเข้ม ... " ยายทองม้วนเริ่มอธิบายช้าๆ ด้วยเสียงที่ฟังไม่ชัดเจนนัก ***"เมื่อสองสามวันก่อนยายได้รับหมายศาล เพราะตาเข้มฟ้องให้ยายคืนเงินค่าที่ดิน ..."*** ลุงเป็นธรรมฟังคุณยายทองม้วนเล่าสลับกับเสียงถ่มน้ำหมากเป็นช่วงๆ

"อ้าว ... คืนทำไมล่ะครับคุณยายทองม้วน" ลุงเป็นธรรมถามขึ้นบ้าง

"เจ้าหน้าที่ที่ดินเขาบอกว่าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติค่ะ" ยายทองม้วนตอบ ***"ตอนซื้อมายายก็ไม่รู้และเห็นว่าที่ดินมีหนังสือรับรองของทางการแล้ว ไม่น่าจะมีปัญหาอะไร"*** คุณยายทองม้วนเล่าขั้นตอนการซื้อที่ดิน

"แสดงว่ามีหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วหรือครับคุณยาย" ลุงเป็นธรรมเอ่ยถาม

"ใช่ค่ะ ... มี น.ส. ๓ ก แล้ว ... ยายจะทำอย่างไรดีล่ะคะลุงเป็นธรรม ยายไม่มีเงินคืนเขาแล้ว"

"ใจเย็นๆ ครับคุณยายทองม้วน" ลุงเป็นธรรมฟังเสียงคุณยายทองม้วนดูร้อนใจ

"ยายว่าเจ้าหน้าที่เขาผิดมาแต่ต้น ยายจะฟ้องศาลปกครองดีมั๊ยคะ"

"ผมขออ่านคดีที่ใกล้เคียงกับเรื่องของคุณยายประเดี๋ยวครับ ... "

หลังจากลุงเป็นธรรมอ่านคดีจบลง ก็ได้เล่าให้คุณยายทองม้วนฟังว่า

คดีนี้เป็นเรื่องของผู้ซื้อที่ดินที่มีเอกสารสิทธิมาจากผู้อื่น และได้โอนขายต่อไปอีกทอดหนึ่ง ต่อมากรมที่ดินได้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ดิน เนื่องจากเป็นการออกทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

คดีนี้มีปัญหากันว่า ผู้ขายจะต้องชำระเงินค่าที่ดินคืนให้แก่ผู้ซื้อหรือไม่ ? และมีสิทธิจะฟ้องกรมที่ดินให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริง คือ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จากนาย ป. **และได้จดทะเบียนโอนขายที่ดิน**แปลงดังกล่าว**ให้แก่นาย ส. และนาย ด.** ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดี (กรมที่ดิน) ได้ตรวจสอบพบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็น**ที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีกรมที่ดินจึงมีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่**ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ฉบับดังกล่าว

นาย ส. และนาย ด. จึงยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ **ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าที่ดินคืน** ซึ่งศาลจังหวัดได้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

โดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าที่ดินให้แก่นาย ส. และนาย ด. เป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้นาย ป. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ถูกต้องตามกฎหมายและได้ซื้อที่ดินมาโดยสุจริต จนกระทั่งได้โอนขายไปอีกทอดหนึ่ง แต่ภายหลังอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ทำให้ต้องชำระเงินค่าที่ดินคืนให้กับผู้ซื้อ ทำให้ตนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย **จึงนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท** พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าว

คดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือไม่ ? **พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ ... **(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด**หรือความรับผิดอย่างอื่น**ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ**อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร”

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีดังกล่าวเป็น**คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ**อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และ**การที่ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ออกโดยถูกต้องตามกฎหมายและได้ซื้อที่ดินจากนาย ป. มาโดยสุจริต และได้โอนขายที่ดินให้แก่นาย ส. และนาย ด.** เมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้**แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่**ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว ทำให้**ผู้ฟ้องคดีต้องชำระเงินค่าที่ดินให้แก่นาย ส. และนาย ด.** ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายของผู้ฟ้องคดี ศาลต้องมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง นอกจากจะต้องเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้แล้ว **จะต้องฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้** ซึ่งกรณีการฟ้องคดีเกี่ยวกับ**การกระทำ**

ละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า**นาย ส. และนาย ด. ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑** โดยที่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำฟ้องนั้นตั้งแต่เมื่อใด แต่อย่างช้าภายในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๑ หรือเดือนมิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ซึ่งถือว่า**ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการกระทำละเมิด**ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ การที่**ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๓** อันเป็นระยะเวลาล่วงเลยถึงสองปีเศษนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี จึงเป็นการ**นำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๑** แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินว่า จะต้องใช้**ความรอบคอบและความระมัดระวังในการตรวจสอบและสำรวจพื้นที่**ที่อยู่ในความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ก่อนที่จะดำเนินการตามที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ว่าที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่ดินที่**สามารถออกเอกสารสิทธิได้โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่** เพราะถ้าปรากฏต่อมาว่าที่ดินดังกล่าวได้มีการซื้อขายกันไป และภายหลังตรวจสอบ

พบว่าเป็นการออกทับพื้นที่สาธารณประโยชน์และมีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ และ**ผู้ซื้อที่ดินซึ่งถูกรอนสิทธิย่อมมีสิทธิได้รับเงินคืนตามหลักกฎหมายในเรื่องซื้อขาย ส่วนผู้ขายก็ถือว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย**จากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่จะ**มีสิทธินำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง**เพื่อเรียกให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดได้

บทสรุป

"ตกลงว่ายายฟ้องเจ้าหน้าที่ได้ ใช่มั๊ยค๊า ... ลุงเป็นธรรม" คุณยายทองม้วนถามลุงเป็นธรรมหลังจากที่ลุงเป็นธรรมเล่าจบ

"ถือว่าคุณยายได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ครับ จึงมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองครับคุณยาย" ลุงเป็นธรรมกล่าวตอบ

"ศาลปกครองคงช่วยแก้ปัญหาให้ยายได้นะคะ" เสียงของคุณยายทองม้วนดูจะคลายกังวลลงบ้าง

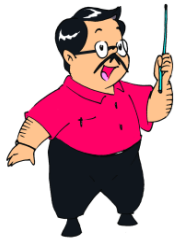
"คุณยายควรไปปรึกษาเจ้าหน้าที่ศาลปกครองดูอีกทีครับ จะได้สบายใจ" ลุงเป็นธรรมแนะนำ

"ได้ค๊า พรุ่งนี้ยายจะไปนะคะ" คุณยายทองม้วนรับคำ ***"ยายคิดว่าอาจมีบางคนที่เจอเรื่องอย่างนี้ เจ้าหน้าที่ที่ดินน่าจะตรวจสอบให้ดีก่อนที่จะออกหนังสือรับรอง"*** คุณยายทองม้วนยังไม่วางสาย

"เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ดินที่จะต้องใช้ความรอบคอบและความระมัดระวังในการตรวจสอบและสำรวจพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกเอกสารสิทธิได้โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก่อนที่จะดำเนินการครับ" ลุงเป็นธรรมกล่าว

"ถ้าใช้อำนาจโดยไม่ระมัดระวัง ชาวบ้านก็เดือดร้อนจริงมั๊ยคะ ยายขอบคุณลุงเป็นธรรมนะคะ สวัสดีค่ะ" คุณยายท้องม้วนวางสายโทรศัพท์โดยไม่ได้สนใจที่จะฟังคำตอบ

เรื่องที่ ๒๙ สัญชาติ ... ๗ ปี ที่รอคอย



"สวัสดีครับ ลุงเป็นธรรม" ขุนเดชปลัดอำเภอหนุ่มกล่าวทักทายลุงเป็นธรรมขณะที่ลุงเป็นธรรมเดินออกกำลังกายในสวนสาธารณะ

"สวัสดีครับพ่อขุนเดช มาวิ่งอย่างนี้ทุกเช้าหรือครับ" ลุงเป็นธรรมทักทายบ้าง

"ครับลุงเป็นธรรม ... ผมขอเดินกับลุงเป็นธรรมนะครับ" ขุนเดชตอบรับ

"งานที่อำเภอเป็นไงบ้างครับ งานทะเบียนคงจะมีทั้งวันสินะ" ลุงเป็นธรรมถามเกี่ยวกับหน้าที่การงานของขุนเดช

"งานเยอะครับลุงเป็นธรรม ชาวบ้านมีปัญหาโน่นนี่นั่นหลายเรื่องครับ ค่อยๆ แก้ปัญหากันไปทีละเรื่องครับ" ขุนเดชเล่าถึงหน้าที่ในแต่ละวันที่จะต้องบำบัดทุกข์ให้กับชาวบ้าน

"เป็นข้าราชการก็ต้องทำหน้าที่ให้สมบูรณ์ เพราะชาวบ้านเขาหวังที่จะเห็นข้าราชการทำหน้าที่อย่างดีเพื่อความสุขของเขาครับ" ลุงเป็นธรรมให้ความเห็น

"ครับลุงเป็นธรรม ตอนนี้ก็มีปัญหาเรื่องร้องเรียนน่ะครับ และไม่รู้จะแก้ปัญหาอย่างไร คนที่ร้องเรียนคงเป็นทุกข์ไม่น้อย" ขุนเดชนึกถึงเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างพิจารณาเสนอผู้บังคับบัญชา

"เรื่องอะไรกันล่ะพ่อขุนเดช" ลุงเป็นธรรมถาม

"เราจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ร้องเรียนออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) เพราะหลักฐานทางทะเบียนของเขามีความน่าสงสัยว่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายน่ะครับและไม่ใช่ผู้มีสัญชาติไทยครับ" ขุนเดชกล่าว

"ต้องตรวจสอบหลักฐานให้รอบคอบครับ เพราะการจำหน่ายชื่อของคนๆ หนึ่งออกจากทะเบียนจะมีผลกระทบสิทธิของเขาหลายด้าน ... เรื่องทำนองนี้ลุงเคยอ่านคำพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งเรื่องนั้นศาลท่านก็ตัดสินว่าเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจขัดต่อข้อเท็จจริง เพราะไปฟังหลักฐานที่ไม่มีน้ำหนักเพียงพอ" ลุงเป็นธรรมให้คำแนะนำ

"ลุงเป็นธรรมเล่ารายละเอียดให้ผมฟังบ้างได้ไหมครับ" ขุนเดชอยากรู้รายละเอียด

"ได้ครับ ... "

เป็นเรื่องที่ **"ศาลปกครอง"** ได้เข้าไปคุ้มครองและเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้กับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลที่รัฐบาลสหรัฐอเมริการ้องขอให้รัฐบาลไทยส่งตัวไปดำเนินคดีในสหรัฐอเมริกาในข้อหาลักลอบนำยาเสพติด (เฮโรอีน) เข้าประเทศสหรัฐอเมริกา

ผู้ฟ้องคดีได้ยกเรื่อง **"การมีสัญชาติไทย" ขึ้นเป็นข้อต่อสู้**

แต่จากการตรวจสอบหลักฐานทางการทะเบียนราษฎรกลับระบุว่า ***"ไม่มีสัญชาติไทย"*** ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับโทษจำคุกเพื่อรอส่งตัวข้ามแดนไปยังสหรัฐอเมริกา ๗ ปี และต่อมาถูกกักตัวอยู่ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประเทศสหรัฐอเมริกาโดยไม่มีกำหนดปล่อยตัวเนื่องจากไม่มีหนังสือเดินทางหรือวีซ่า

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมีประวัติความเป็นมาชัดเจน เกิดและเติบโตที่บ้านเลขที่ ๔๘ จังหวัดเชียงราย และย้ายครอบครัวไปอยู่บ้านเลขที่ ๗๓๑/๑ กรุงเทพฯ มีหลักฐานทางทะเบียนการเกิด มีชื่อในทะเบียนบ้านและการแจ้งย้าย มีพี่น้องในประเทศไทย ได้เรียนหนังสือ ได้ขอบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวผู้เสียภาษี บัตรผู้ประกอบการค้า การที่นายทะเบียนอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) เพราะเห็นว่าการมีชื่อและรายการบุคคลเป็นการได้หลักฐานมาโดยมิชอบ และการระบุว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้สัญชาติไทยเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งและแก้ไขหลักฐานทางการทะเบียนราษฎรให้ถูกต้อง

เรื่องนี้ศาลปกครองจะวินิจฉัยว่า *การที่นายทะเบียนอำเภอมีคำสั่งจำหน่ายหลักฐานทางการทะเบียนราษฎรและหลักฐานการทำบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? ผู้ฟ้องคดีจะได้เป็นผู้มีสัญชาติไทย และศาลปกครองจะมีคำพิพากษาคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดีอย่างไร ?*

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏคือ ก่อนมีคำสั่งจำหน่ายหลักฐานทางการทะเบียนราษฎรและหลักฐานการทำบัตรประจำตัวประชาชน อธิบดีกรมการปกครองได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ที่ว่าการอำเภอ กำนันและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เป็นข้อมูลของฝ่ายปกครองเพียงฝ่ายเดียวซึ่งไม่ปรากฏเอกสารอันเป็นหลักฐานสำคัญที่สามารถบ่งชี้ถึงสถานะของผู้ฟ้องคดีได้

อย่างชัดแจ้ง คือ หลักฐานทะเบียนบ้านเลขที่ ๔๘ รุ่นปี ๒๔๙๙ ฉบับของทางราชการ ซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินของนายสวน และคู่กรณีไม่ได้ปฏิเสธการมีที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ทั้งพยานหลักฐานที่นำมาพิจารณาประกอบการออกคำสั่งยังมีความน่าสงสัยพอสมควร ไม่มีน้ำหนักมากเพียงพอที่จะรับฟังได้ ไม่อาจบ่งชี้ถึงความต่อเนื่องของหลักฐานทางการทะเบียนราษฎรได้อย่างชัดเจน และการที่ไม่อาจหาหลักฐานมายืนยันได้ก็เกิดจากการเก็บรักษาหลักฐานของทางราชการไม่ดีพอ

แต่เมื่อในชั้นการพิจารณาของศาลปกครองผู้ฟ้องคดีได้แสดงเอกสารหลักฐานต่อศาล เช่น **วุฒิการศึกษา** ซึ่งในการเข้าเรียนจะต้องมีหลักฐานสำเนาทะเบียนบ้านและใบสูติบัตร **การขึ้นทะเบียนทหารกองเกิน**ซึ่งต้องใช้ภูมิลำเนาของบิดาหรือมารดา หลักฐานที่แสดงถึงความเกี่ยวพันกับมารดา ตลอดจนพี่น้องคนอื่น เช่น **เอกสารการรับโอนที่ดิน**ซึ่งเป็นมรดกของมารดา **จึงมีน้ำหนักเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรและเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด**

แม้อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งจำหน่ายรายการทะเบียนที่ปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าได้ดำเนินการมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ แต่***หลักฐานจะต้องมีความน่าเชื่อถือพอสมควร*** เมื่อ*พยานหลักฐานยังมีความน่าสงสัยและไม่มีน้ำหนักมาก*เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้หลักฐานทางการทะเบียนราษฎรและหลักฐานการทำบัตรประจำตัวประชาชนมาโดยไม่ชอบ และสั่งการให้จำหน่ายรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีและระบุว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสัญชาติไทย จึงเป็น*การใช้ดุลพินิจโดยขัดต่อข้อเท็จจริงเป็นอย่างยิ่ง อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย* และ

การที่นายทะเบียนอำเภอดำเนินการตามคำสั่งจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

ศาลปกครองจึงเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายโดยออกคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขหลักฐานทางการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๘๖/๒๕๕๔)*

คดีนี้จึงเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องว่าก่อนที่จะใช้อำนาจใดๆ ควรตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านชัดเจน และใช้อำนาจอย่างสมเหตุผล มิใช่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพราะแม้ศาลปกครองจะพิพากษาเพิกถอนการใช้อำนาจที่ไม่ชอบได้ก็ตาม การชดใช้ค่าเสียหายด้วยวิธีการใดๆ ก็อาจชดเชยผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ได้ ดังเช่นคดีนี้ ๗ ปี ที่ถูกจำคุก ประเมินความเสียหายได้ยาก ... ครับ

บทสรุป

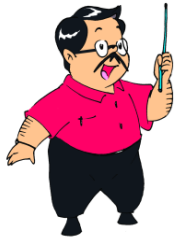
"การมีสัญชาติของบุคคลมีความสำคัญต่อการได้รับความคุ้มครองจากรัฐเจ้าของสัญชาติเพราะถือเป็นประชาชนของประเทศนั้น ดังนั้น การที่บุคคลใดถูกระบุว่าไม่มีสัญชาติไทยหรือถูกจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) ต้องส่งผลกระทบต่อสถานะของบุคคลผู้นั้นแน่นอน" ลุงเป็นธรรมสรุป

"ตอนนี้เรากำลังขอหลักฐานจากผู้ร้องเรียนครับ ... ถ้าเขาหาหลักฐานยืนยันได้" ขุนเดชเล่าให้ลุงเป็นธรรมฟังถึงขั้นตอนที่อยู่ระหว่างการพิจารณา

"คดีนี้คงจะเป็นแนวทางในการพิจารณาพยานหลักฐานและการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ได้พอสมควรนะครับพ่อขุนเดช" ลุงเป็นธรรมให้คำแนะนำ

"ครับลุงเป็นธรรม ได้มากทีเดียวครับ"

เรื่องที่ ๓๐ ปรับภูมิทัศน์ริมน้ำ ... รุกล้ำที่งอกริมตลิ่ง !



"ลุงเป็นธรรมครับ ... ที่งอกริมตลิ่งกับที่ชายตลิ่ง ต่างกันตรงไหนครับ" จ้อนเอ่ยถามลุงเป็นธรรมในเย็นวันหนึ่งหลังเลิกเรียน

"วันนี้สอบเรื่องนี้หรือหนูจ้อน" ลุงเป็นธรรมถาม

"ไม่ครับลุงเป็นธรรม คุณครูให้การบ้านมาครับ" จ้อนตอบ

"ลุงเรียนภูมิศาสตร์มานานแล้ว ความจำสู้เด็กๆ อย่างจ้อนไม่ได้แล้ว ... แต่เอาอย่างนี้นะ" จ้อนรู้สึกดีใจทำท่าเป็นผู้มีความรู้ดีขึ้นมาทันทีที่ได้ยินลุงเป็นธรรมกล่าวชม

"ยังไงครับลุงเป็นธรรม"

"ไปกับลุงครับ ลุงจะพาไปอ่านหนังสือพิมพ์ ลุงเคยอ่านเจอในคอลัมน์คดีปกครองของนายปกครอง" ลุงเป็นธรรมชวนจ้อนเข้าไปในห้องหนังสือ

"ที่งอกริมตลิ่ง เกี่ยวอะไรกับนายปกครองครับลุงเป็นธรรม" จ้อนสงสัย

"นายปกครองเป็นชื่อสมมติของคนเขียนบทความเกี่ยวกับคดีปกครองครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"แล้วไงครับลุง ที่งอกริมตลิ่งเป็นคดีด้วยหรือครับ ... แล้วเกี่ยวอะไรกับความหมายของคำว่าที่งอกริมตลิ่งกับที่ชายตลิ่งครับ" จ้อนสงสัยไม่เลิก

"อือ ... คดีนี้ศาลปกครองท่านอธิบายความหมายของเรื่องที่จ้อนอยากรู้ไว้ด้วยนะสิ" ลุงเป็นธรรมสรุป ขณะที่มือก็ค้นหาหนังสือพิมพ์ฉบับที่คิดว่ามีคำพิพากษาศาลปกครองที่ต้องการ

"จริงหรือครับลุงเป็นธรรม ... งั้นผมช่วยหาครับ" จ้อนกระตือรือร้นขึ้นมาทันที

"เอ้า ... นี่เจอแล้ว" ลุงเป็นธรรมเปิดหนังสือพิมพ์ไปที่คอลัมน์คดีปกครองและยื่นหนังสือพิมพ์ให้หลานชาย

"จ้อนอ่านให้ลุงฟังนะ" ลุงเป็นธรรมบอก

"ได้ครับลุงเป็นธรรม"

คดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองได้ทำการปรับภูมิทัศน์ริมแม่น้ำในที่ดิน ซึ่งเจ้าของที่ดินอ้างว่าเป็น **"ที่งอกริมตลิ่ง"** แต่หน่วยงานทางปกครองเห็นว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์เพราะเป็น **"ที่ชายตลิ่ง"** ทำให้เจ้าของที่ดินนั้นได้รับความเสียหายและนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

เรื่องมีอยู่ว่า ... ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑ มีอาณาเขตที่ดินด้านทิศตะวันตกติดแม่น้ำปิง ต่อมาที่ดินดังกล่าวมี**ที่งอกริมตลิ่ง**เกิดขึ้น โดยปู่ของผู้ฟ้องคดีได้แจ้งการครอบครองที่งอกนั้นไว้ตาม ส.ค. ๑ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินในที่งอกริมตลิ่งดังกล่าว

ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาล) ได้จัดทำโครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมริมฝั่งแม่น้ำปิง ด้านตะวันออก โดยการก่อสร้างเขื่อนกันดิน ทางเดินเท้า ปลูกหญ้า และต้นไม้ ซึ่งมีส่วนที่จะต้องดำเนินการในที่ดินของเอกชนหลายคน รวมถึงที่ดินผู้ฟ้องคดีด้วย โดยที่**ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ให้ความยินยอม**

แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าพื้นที่พิพาทดังกล่าวไม่ใช่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่เป็นที่สาธารณประโยชน์ เพราะอาณาเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดตรง **"หลักหมุด"** จึงได้ดำเนินการต่อไปจนแล้วเสร็จ โดยมีการตอกเสาเข็มทำให้บ้านของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๘ บัญญัติว่า ที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ และคำพิพากษาศาลฎีกาได้ให้ความหมายของ **"ที่งอกริมตลิ่ง"** หมายถึง ที่ดินที่งอกไปจากตลิ่งตามธรรมชาติซึ่งเกิดจากการที่สายน้ำพัดพาที่ดินจากที่อื่นมาทับถมกันริมตลิ่งจนเกิดที่งอกขึ้น มิใช่งอกจากที่อื่นเข้ามาหาตลิ่ง และที่งอกริมตลิ่งน้ำท่วมไม่ถึง

ส่วน **"ที่ชายตลิ่ง"** หมายถึง ที่ชายตลิ่งที่เวลาน้ำขึ้นตามปกติจะท่วมถึง

ดังนั้น จึงเป็นปัญหาว่าที่ดินพิพาทที่หน่วยงานทางปกครองทำการปรับภูมิทัศน์เป็น **"ที่งอกริมตลิ่ง"** หรือ **"ที่ชายตลิ่ง"** เพราะหากเป็นที่งอกริมตลิ่งที่ดินพิพาทย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าว และ

การที่หน่วยงานทางปกครองปรับภูมิทัศน์รุกล้ำที่ดินย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยสภาพเดิมของพื้นที่ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าไปปลูกสร้างตามโครงการมีพื้นดินระดับเดียวกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑ มีต้นไม้ใหญ่และวัชพืชขึ้นปกคลุมหนาแน่น ประกอบกับ ส.ค. ๑ ที่ทางราชการออกให้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๘ ระบุว่าทิศตะวันตกจดฝั่งแม่น้ำปิง และไม่มีพยานให้การในทางอื่นจึงเชื่อว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติงอกไปจากตลิ่ง มิใช่เกิดจากแม่น้ำปิงตื้นเขิน หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ ที่ดินดังกล่าวจึงมีสภาพเป็นที่งอกริมตลิ่ง เมื่อที่งอกริมตลิ่งนั้นเกิดจากที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑ ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ที่งอกริมตลิ่งดังกล่าวจึงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี

และเมื่อไม่ปรากฏว่าหลักหมุดได้ทำขึ้นเมื่อใด แต่จากรายงานการรังวัดที่ดินครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๘ สันนิษฐานได้ว่าหลักหมุดน่าจะถูกจัดทำขึ้นในวันดังกล่าว ซึ่งนับจนถึงวันที่ถ่ายภาพเป็นเวลา ๒๖ ปี อันเป็นระยะเวลายาวนานเพียงพอที่ที่งอกริมตลิ่งจะเกิดขึ้นต่อเนื่องออกไปจากหลักหมุด อาณาเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้สิ้นสุดตรงหลักหมุดดังกล่าว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นที่งอกริมตลิ่งที่มีอาณาเขตจดแม่น้ำปิง การที่โครงการใช้พื้นที่หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่น้ำท่วมไม่ถึงจึงเป็นการ**กระทำโดยไม่มีอำนาจ** เพราะพื้นที่ดังกล่าวเป็น**ที่ของเอกชนไม่ใช่ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน**ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจในการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ การสาธารณูปโภค หรือสาธารณูปการ การดูแลรักษาที่สาธารณะหรือการป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัย *(มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒)* นอกจากนี้ ยังขัดต่อเงื่อนไขข้อ ๗ ของใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๓ เพราะเป็นการปลูกสร้างโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินโครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมริมฝั่งแม่น้ำปิงด้านตะวันออกในบริเวณที่พิพาท จึงเป็น**การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**บางส่วน

และเมื่อการดำเนินโครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมริมฝั่งแม่น้ำปิงด้านตะวันออกเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายบางส่วน จึงเป็นการ**กระทำละเมิด**ต่อผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ใช้พื้นที่หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงต้องเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ได้กระทำในพื้นที่ดังกล่าวออกไป สำหรับค่าเสียหายจากการไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ประโยชน์จากที่ดิน และค่าเสียหายอันเป็นความเสี่ยงจากน้ำท่วม เป็นความเสียหายที่ยังไม่เกิดขึ้น ถือว่าไม่ได้รับความเสียหาย

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ได้กระทำบนที่งอกริมตลิ่งของผู้ฟ้องคดี และชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๕๓๕/๒๕๕๔)*

คดีนี้คงเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองในการจัดทำโครงการต่างๆ ว่า แม้การจัดทำบริการสาธารณะจะเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองเพื่อประโยชน์ของ

ประชาชนโดยส่วนรวมก็ตาม แต่ก่อนที่จะดำเนินโครงการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่ก็ควรที่จะตรวจสอบข้อกฎหมาย รวมถึงข้อเท็จจริงแวดล้อมต่างๆ อย่างรอบคอบ เพราะการกระทำทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดในทางปกครอง ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบได้ครับ !

บทสรุป

"ถ้าเป็นที่งอกริมตลิ่งก็ต้องเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนถามหลังจากที่อ่านบทความจบลง

"ถูกต้อง ... ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ว่าที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของที่ดินแปลงนั้น" ลุงเป็นธรรมตอบ

"ถ้าอย่างนั้น เจ้าหน้าที่ราชการก็ไม่มีอำนาจบุกรุก" จ้อนสรุปตามความเข้าใจของตนเอง

"เมื่อที่งอกริมตลิ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ไม่ใช่ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทางราชการก็ไม่มีอำนาจใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"ศาลปกครองคุ้มครองชาวบ้านใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนถาม

"คุ้มครองทั้งชาวบ้านและประโยชน์ของส่วนรวมครับ" ลุงเป็นธรรมสรุปถึงอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองให้จ้อนฟังง่ายๆ

ที่ปรึกษา

นายดิเรกฤทธิ์	เจนครองธรรม	เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายไกรรัช	เงยวิจิตร	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายสุรพันธ์	บุรานนท์	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

คณะทำงาน

นายยงยุทธ	อนุกูล	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ
นางสาวปรานี	สุขศรี	ผู้อำนวยการกลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
นางสาวสุนันทา	ศรีเพ็ง	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวธัญธร	ปังประเสริฐ	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นายณัฐพล	ลือสิงหนาท	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวจารุณี	กิจตระกูล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวฐิติพร	ป่านไหม	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นายนิรัญ	อินดร	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวปุญญาภา	ไชยคำมี	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวปารวี	พิสิฐเสนากุล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวนิตา	บุณยรัตน์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวจิดาภา	มุสิกธนเสฏฐ์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางวชิราภรณ์	อนุกูล	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาววรรณพร	เตือนวีระเดช	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาวดวงแก้ว	เกิดจันทร์	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญการ
		ผู้พิมพ์