

## สรุปแนวคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่น่าสนใจ

สำนักงานเลขาธิการ  
คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

### 1. คดีที่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

หลักเกณฑ์การวินิจฉัยว่าคดีพิพาทใดจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินนั้น หากมีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยให้ได้ว่าความที่ที่ดินพิพาทเป็นของใคร เมื่อวินิจฉัยได้ความเช่นไรแล้วก็สามารถพิพากษาคดีได้โดยไม่ต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ถ้าไม่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินหรือประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินยุติแล้วและฟ้องคดีเพื่อตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครอง เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง อาจแยกพิจารณาโดยสรุปได้ดังนี้

#### 1.1 คดีที่คณะกรรมการฯ วินิจฉัยชี้ขาดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม

ก. คดีที่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินและขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ รวมทั้งขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของฝ่ายปกครองที่โจทก์หรือผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองก่อนการฟ้องคดีต่อศาล หรือขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของฝ่ายปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น

**คำวินิจฉัยที่ 32/2559** แม้คดีนี้โจทก์ฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เนื่องจากออกทับที่ดินที่โจทก์ครอบครอง ซึ่งเป็นการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แต่ก็อ้างเหตุแห่งการเพิกถอนว่าหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้กล่าวอ้างเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการอื่นจึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวเป็นที่ดินของตน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

**คำวินิจฉัยที่ 31/2559** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและจำเลยที่ 3 ซึ่งเป็นเอกชนด้วยกันว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดิน น.ส. 3 ยื่นขอออก น.ส. 3 ก. ต่อจำเลยที่ 1 แต่จำเลยที่ 3 คัดค้านอ้างว่าที่ดินเป็นของตน และจำเลยที่ 1 ออก น.ส. 3 ก. ให้จำเลยที่ 3 โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายทับที่ดินของโจทก์ทั้งแปลง ทั้งไม่แจ้งการระวางชี้แนวเขตให้โจทก์ทราบ การรังวัด สอบเขตที่ดินผิดพลาดและการนำชี้ที่ดินไม่สุจริต ขอให้เพิกถอน น.ส. 3 ก. และออก น.ส. 3 ก. ให้โจทก์ ส่วนจำเลยที่ 1 และที่ 2 ให้การว่า การรังวัดที่ดินและออกหลักฐานที่ดินตามที่รังวัดชอบแล้ว จำเลยที่ 3 ให้การและฟ้องแย้งว่า การออก น.ส. 3 ก. ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายแล้ว เห็นว่า คดีนี้ เป็นคดีที่โจทก์ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษารับรองคุ้มครองสิทธิในที่ดินของโจทก์ จึงเป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

**คำวินิจฉัยที่ 7/2549** คดีที่เอกชนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณีออกคำสั่งให้รื้อถอนประตูเหล็กและป้ายโรงเรียนที่ก่อสร้างบนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยอ้างว่าก่อสร้างคร่อมทางสาธารณประโยชน์ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฯ ก็ตาม แต่การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความก่อนว่าการโอนที่ดินพิพาทซึ่งเป็นทรัพย์สินมรดกให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นสำคัญ แล้วจึงจะพิจารณาได้ว่าคำสั่งดังกล่าวตามฟ้องของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ทั้งผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิในที่ดินและประโยชน์ใช้สอยในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยตรง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

**คำวินิจฉัยที่ 24/2548** คดีที่ราษฎรผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองผู้ถูกฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินบนที่สาธารณประโยชน์ให้แก่เอกชนผู้มีชื่อโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งที่ทางราชการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง แต่ไม่ยอมออกให้ ขอให้เพิกถอนและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ถูกต้อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าการออกโฉนดชอบด้วยกฎหมายมิได้ทับที่สาธารณประโยชน์ แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้กล่าวอ้างว่าตนเองเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินพิพาทก็ตาม แต่การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือเป็นของเอกชนผู้มีชื่อเป็นสำคัญ ทั้งผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิในที่ดินของเอกชนผู้มีชื่อโดยตรง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณี อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

**ข. คดีที่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินและฟ้องว่าฝ่ายปกครองกระทำละเมิด เช่น**

**คำวินิจฉัยที่ 101/2558** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองว่า โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนดทำสัญญาซื้อขายที่ดินบางส่วนกับกรมทางหลวงชนบท จำเลยที่ 2 เพื่อขยายถนนทางหลวงชนบท เมื่อโจทก์ทำการรังวัด กรมทางหลวงชนบท จำเลยที่ 2 และกรมชลประทาน จำเลยที่ 4 คัดค้านการรังวัดว่า โจทก์นำชี้แนวเขตที่ดินล้ำเข้าไปในทางสาธารณะ โจทก์ไม่เคยอุทธรณ์ที่ดินให้แก่ผู้ใด ที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์ ขอให้จำเลยทั้งสี่คืนที่ดินและร่วมกันใช้ค่าที่ดินพิพาท จำเลยทั้งสี่ให้การทำนองเดียวกันว่า ที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรร่วมกัน เห็นว่า แม้ข้อพิพาทนี้จะเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการที่โจทก์ขอรังวัดที่ดินเพื่อแบ่งขายให้แก่จำเลยที่ 2 ตามสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนฯ แต่การที่จำเลยที่ 2 และที่ 4 ในฐานะผู้ครอบครองดูแลทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นที่ดินข้างเคียงกับที่ดินของโจทก์มาระวังแนวเขตคัดค้านการรังวัดโดยอ้างว่าที่ดินที่โจทก์นำชี้เป็นส่วนหนึ่งของทางสาธารณะ จึงเป็นกรณีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิระหว่างผู้ขอรังวัดและเจ้าของที่ดินข้างเคียง การที่โจทก์ใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ จึงเป็นการดำเนินการตามมาตรา 69 ทวิ วรรคห้า แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษารับรองสิทธิในที่ดินของโจทก์ ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่แยกออกได้จากสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนฯ อันเป็นสัญญาทางปกครอง ทั้งข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำให้การของจำเลยทั้งสี่ยังไม่ปรากฏว่า มีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนฯ เกิดขึ้น จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา

ทางปกครอง และเมื่อกรณียังไม่เป็นการแน่ชัดว่าที่ดินพิพาทเป็นของโจทก์หรือที่สาธารณะ จึงยังไม่มีกรณีที่รัฐต้องรับผิดชอบใช้ราคาที่ดินให้แก่โจทก์อันเนื่องมาจากการเวนคืน ประกอบกับโจทก์มีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้คืนที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ มิได้มีคำขอให้เวนคืนที่ดินพิพาท จึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

**คำวินิจฉัยที่ 30/2545** คดีที่เอกชนฟ้องว่าเทศบาลตำบลบ้านฉางและประธานกรรมการสุขาภิบาลบ้านฉางกระทำละเมิดโดยการสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินและหน่วยงานของรัฐให้การต่อสูักรรมสิทธิในที่ดิน ศาลจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นของเอกชนผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินว่าเป็นที่ดินของเอกชนหรือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ โดยจะต้องพิจารณาถึงสิทธิครอบครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของคุณค่า ซึ่งจะต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คดีจึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

## 1.2 คดีที่คณะกรรมการฯ วินิจฉัยชี้ขาดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

คดีที่ฟ้องว่าฝ่ายปกครองทำละเมิดและไม่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอยู่ในอำนาจศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 4/2559** คดีที่เอกชนเจ้าของที่ดินมีโฉนดติดลารางสาธารณะ ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จากการที่เมืองพัทยา จำเลย ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองถมลารางสาธารณะดังกล่าว เป็นถนน ทำให้โจทก์ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากลารางสาธารณะได้ ขอให้บังคับจำเลยรื้อถอนถนน หรือสิ่งปลูกสร้างและปรับสภาพถนนให้กลับมาเป็นลารางสาธารณะตามเดิม จำเลยให้การว่า เดิมที่ดินทั้งสองแปลงไม่ติดลารางสาธารณะ แต่ติดทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นทางเกวียนที่ประชาชนใช้สัญจรไปมา มิได้เป็นลารางสาธารณะแต่อย่างใด จำเลยจึงปรับปรุงโดยก่อสร้างถนนพิพาท อันเป็นการคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามอำนาจหน้าที่ของจำเลย มิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ขอให้ยกฟ้อง เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีพิพาทที่เกิดจากการที่จำเลยซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง จัดให้มีหรือปรับปรุงดูแลทางสาธารณะ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกอบมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 โดยโจทก์เห็นว่า การถมดินเพื่อจัดให้มีถนนสาธารณะดังกล่าว เป็นการกระทำในลารางสาธารณะ ทำให้โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินติดลารางสาธารณะไม่อาจใช้ประโยชน์จากลารางสาธารณะได้ตามปกติ โดยคดีไม่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน เนื่องจากคู่ความต่างรับกันว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ฟ้องขอให้บังคับหน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าเสียหายจากการออก น.ส. 3 ก. ผิดพลาด มิใช่คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอยู่ในอำนาจศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 73/2558** คดีพิพาทระหว่างเอกชนกับกรมที่ดินที่มีประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและเรียกค่าเสียหาย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้อง โจทก์กล่าวอ้างแต่เพียงว่าจำเลยออก น.ส. 3 ก. โดยผิดพลาด ทับซ้อนกับที่ดินมีโฉนดของบุคคลภายนอก ขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าเสียหาย ทั้งยังกล่าวอ้างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10900/2556 ที่พิพากษาให้ขับไล่โจทก์ออกจากที่ดินที่ทับซ้อนกันว่าข้อเท็จจริงยุติแล้วว่าที่ดิน น.ส. 3 ก. ของโจทก์ทับซ้อนกับที่ดินมีโฉนดของผู้มีชื่อส่วนจำเลยให้การโดยสรุปว่าไม่ได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ ทั้งมิใช่กรณีที่โจทก์ฟ้องคดีโดยมุ่งประสงค์ให้ศาลมีคำพิพากษารับรองคุ้มครองสิทธิในที่ดินว่าที่ดิน น.ส. 3 ก. ดังกล่าวเป็นของโจทก์ และมีใช้กรณีที่คู่ความยังโต้แย้งกันเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ดังนั้น เมื่อการออก น.ส. 3 ก. ของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลย เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดให้อำนาจไว้ และการออก น.ส. 3 ก. ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 27/2548** คดีที่เอกชนเป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรมที่ดินเป็นจำเลยที่ 3 ว่า มีคำสั่งเพิกถอนน.ส. 3 ก. ทั้งสามแปลง ที่โจทก์ซื้อที่ดินจากจำเลยที่ 1 และที่ 2 โดยจำเลยทั้งสองและเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดจำเลยที่ 3 ร่วมกันยืนยันและรับรองทำให้โจทก์หลงเชื่อว่าเป็นที่ดินที่มีการออกหลักฐานอย่างถูกต้องและไม่มีการรุกรานที่สาธารณะหรือเป็นที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย เมื่อคดีนี้ไม่มีข้อโต้แย้งเรื่องสิทธิในที่ดิน การฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ 3 จึงเป็นคดีปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 21/2549** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่า ออก ส.ป.ก. 4-01 ให้แก่เอกชนรายอื่น จำเลยที่ 2 และที่ 3 โดยไม่ได้ตรวจสอบหรือสอบสวนว่าที่ดินพิพาทเดิมเป็นของโจทก์ด้วย ขอให้เพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 ที่ออกให้จำเลยที่ 2 และที่ 3 และออกให้แก่โจทก์แทน คดีมีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยว่า การออก ส.ป.ก. 4-01 แก่จำเลยที่ 2 และที่ 3 ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มูลพิพาทคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ฟ้องว่าก่อสร้างถนนรुकกล้าที่ดินของเอกชน ไม่มีประเด็นโต้แย้งสิทธิในที่ดิน อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 10/2546** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครว่ากระทำละเมิดโดยก่อสร้างถนนรुकกล้าเข้าไปในที่ดินของเอกชนทำให้ได้รับความเสียหายถือเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ มิใช่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ จึงเป็นการกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าที่พิพาทเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดี *ไม่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน* อันจะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 29/2547** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครว่าทำละเมิดโดยแก้ไขแบบแปลนของสะพานให้มีระดับสูงขึ้นจากระดับของแบบแปลนเดิม และได้มีการสร้างถนนเป็นทางชั่วคราวรुकกล้าเข้าไปในที่ดินของโจทก์ทั้งสองแปลง ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โดยมีได้ให้การโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว อันจะทำให้กลายเป็นประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ฟ้องว่าออกโฉนดที่ดินไม่ชอบ ไม่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 19/2546** คดีที่เอกชนฟ้องว่าเจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่บุคคลอื่นโดยไม่ตรวจสอบพยานหลักฐานให้รอบคอบเสียก่อนจะออกคำสั่ง ละเอียดต่อหน้าที่ ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง และเป็นคดีปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 12/2547** คดีที่เอกชนได้ยื่นฟ้องกรมที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินว่า ออก น.ส. 3 ก. โดยประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหายจากการซื้อที่ดินตาม น.ส. 3 ก.พิพาท โดยคดีนี้ไม่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

**คำวินิจฉัยที่ 2/2549** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินว่า ออก น.ส. 3 ก. ให้โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและละเอียดต่อหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดี เจ้าพนักงานที่ดินให้การว่า การออก น.ส. 3 ก. ฉบับพิพาทได้กระทำโดยชอบและการออกโฉนดก็ได้กระทำโดยชอบแล้วเช่นกัน แต่ที่ล่าช้าเป็นเพราะผู้ฟ้องคดีแก้ไขรูปแผนที่ในโฉนด ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณี แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเอียดต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

**คำวินิจฉัยที่ 47/2548** คดีที่มีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยว่าการไม่ดำเนินการจัดรูปที่ดินให้แก่เอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินตามแบบ สค. 1 ผู้ฟ้องคดี เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 1/2551** คดีที่มีประเด็นแห่งคดีเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินสั่งให้แก่โฉนดที่ดินและเนื้อที่ในโฉนดที่ดินพิพาทและให้กันเนื้อที่ออกเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งพิพาทนั้น โดยคดีนี้เป็นคดีที่ศาลยุติธรรมเคยมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว

**คำวินิจฉัยที่ 14/2553** การฟ้องคดีที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวงการคลัง จำเลยที่ 1 ในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุให้แก่เอกชนรายอื่น (จำเลยที่ 2 และที่ 3) ว่า เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งกันว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น

## 2. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

### 2.1 เกณฑ์พิจารณาเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วางเกณฑ์พิจารณาแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งและสัญญาทางปกครอง โดยพิจารณาจากบทนิยามคำว่า “สัญญาทางปกครอง” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และได้ตีความบทบัญญัติดังกล่าวโดยวางเกณฑ์พิจารณาไว้ดังนี้

#### ก. เกณฑ์พิจารณาเรื่องบริการสาธารณะ

กล่าวคือ หากสัญญาที่จัดทำขึ้นเพื่อให้การดำเนินการจัดบริการสาธารณะบรรลุผลเป็นสำคัญ ถือเป็นสัญญาทางปกครอง ยกตัวอย่างเช่น สัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะ เช่น สัญญาลาศึกษาต่อหรืออบรม (คำวินิจฉัยที่ 25/2545 และที่ 6/2545) สัญญาที่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยว่าจ้างเอกชนเป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้บริการ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (คำวินิจฉัยที่ 12/2551) สัญญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นเครื่องมือสำคัญที่จำเป็นในการดำเนินการบริการสาธารณะให้บรรลุผล เช่น สัญญาซื้อขายยาแผนปัจจุบันบรรจุเสร็จ มีสาระสำคัญเพื่อให้ได้มาซึ่งยาแผนปัจจุบันบรรจุเสร็จอันเป็นเวชภัณฑ์สำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะด้านการแพทย์ของโรงพยาบาลให้บรรลุผล (คำวินิจฉัยที่ 74/2556) สัญญาเกี่ยวกับกิจการที่หน่วยงานทางปกครองต้องดำเนินการเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะบรรลุผล เช่น สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการและบ้านพักสถานีตำรวจดับเพลิง (คำวินิจฉัยที่ 12/2548)

#### ข. เกณฑ์พิจารณาเรื่องเอกสิทธิ์ของรัฐ

ที่ผ่านมา คณะกรรมการฯ ได้ใช้ทฤษฎีกฎหมายดังกล่าวเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครองไว้เพียง 2 เรื่อง ได้แก่ สัญญาซื้อขายประตูตรวจค้นโลหะพร้อมติดตั้งระบบและฝึกฝนการใช้งานมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดซื้อเครื่องมือสำคัญที่โจทก์ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจ

หน้าที่ให้บรรลุผล ทั้งสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดในสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายปกครองที่กำหนดให้เอกชน ซึ่งเป็นคู่สัญญาต้องใช้เรือไทยในการขนส่งสิ่งของหรือเครื่องตรวจโลหะตามสัญญา หากขนส่งสิ่งของโดยไม่ใช้เรือไทย จะต้องนำหลักฐานการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษเนื่องจากการไม่บรรทุกของโดยเรือไทย จึงจะมีสิทธิได้รับเงินค่าสิ่งของ ซึ่งไม่อาจพบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้ใช้เกณฑ์พิจารณาทั้งเรื่องเอกสิทธิ์ของรัฐและบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยที่ 9/2555) สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลาโกที่มีข้อกำหนดในสัญญาให้ฝ่ายปกครองบอกเลิกสัญญาได้ด้วยเหตุเพียงว่ารัฐบาลมีนโยบายล้มเลิกโครงการ จึงเป็นสัญญาที่มีข้อสัญญาให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายปกครองอย่างมากและไม่อาจพบได้ในสัญญาทางแพ่งทั่วไป จึงเป็นสัญญาทางปกครอง โดยคณะกรรมการฯ ไม่ได้ใช้เกณฑ์บริการสาธารณะเป็นเกณฑ์พิจารณาแต่อย่างใด (คำวินิจฉัยที่ 90/2556)

## 2.2 สรุปคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง สามารถจำแนกตามประเภทสัญญาได้ดังนี้

### ก. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาว่าจ้างก่อสร้างอาคาร/สิ่งสาธารณูปโภค เช่น

คณะกรรมการวางเกณฑ์การพิจารณาว่า ถ้าสัญญาจ้างก่อสร้างมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้งานก่อสร้างที่บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการตามภารกิจซึ่งเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะของรัฐให้บรรลุผล สัญญาจ้างก่อสร้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง เช่น

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารที่พักผู้โดยสารท่าอากาศยานอุตะเถา พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกของกองทัพเรือ (คำวินิจฉัยที่ 3/2558) สัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงโรงพยาบาล (คำวินิจฉัยที่ 10/2545) คดีที่เอกชนฟ้องเรียกค่าปรับตามสัญญาจ้างก่อสร้างหลักเทียบเรือของกองทัพ (คำวินิจฉัยที่ 21/2546) สัญญาที่รัฐว่าจ้างเอกชนก่อสร้างวางท่อประปา (คำวินิจฉัยที่ 14/2545)

สัญญาจ้างปรับปรุงพื้นที่ห้องศูนย์สารสนเทศ การขนย้ายและติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่ายและอุปกรณ์ของกรมที่ดิน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักซึ่งเป็นการดำเนินการบริการสาธารณะของกรมที่ดินให้สามารถใช้งานได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ที่สืบเนื่องจากการจัดให้มีเครื่องมือที่สำคัญและจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะด้านการจัดการที่ดินให้บรรลุผลและเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนที่มาใช้บริการ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยที่ 80/2557) สัญญาจ้างก่อสร้างพื้นคอนกรีตสำหรับติดตั้งตู้คอนเทนเนอร์สถานีทวนสัญญาณของ กสท. (คำวินิจฉัยที่ 37/2550) สัญญารับเหมางานตกแต่งภายในและติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกภายในอาคารสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (คำวินิจฉัยที่ 4/2551)

แต่หากเป็นสัญญาว่าจ้างก่อสร้างที่ไม่ได้เป็นไปเพื่อบริการสาธารณะ ไม่ถือเป็นสัญญาทางปกครอง เช่น คำวินิจฉัยที่ 121/2557 สัญญาที่กรมปศุสัตว์ว่าจ้างเอกชนให้ก่อสร้างรั้วคอนกรีตแบบมีคานสแตย์ซึ่งวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีสัญญาดังกล่าวล้วนแต่เป็นมาตรการรักษาความปลอดภัยของหน่วยงานในสังกัดของกรมปศุสัตว์เอง โดยไม่ปรากฏว่าเป็นการจัดทำสัญญาให้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ

หรือการจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่ง มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

**ข. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาที่มีลักษณะให้เอกชนเข้าจัดทำ ดำเนินการหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะ เช่น**

สัญญาระหว่างสำนักงานประกันสังคมกับโรงพยาบาลเอกชนที่ให้เอกชนเป็นผู้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนที่ถือบัตรรับรองสิทธิรักษาพยาบาลประกันสังคม โดยสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ในอัตราของผู้ประกันตนให้แก่เอกชน เมื่อสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญในการว่าจ้างโรงพยาบาลเอกชนให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะด้านสาธารณสุขผ่านระบบประกันสังคม อันเป็นภารกิจหลักของสำนักงานประกันสังคมให้บรรลุผล จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้สถานพยาบาลเอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 81/2557) สัญญาร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรระหว่างการเคหะแห่งชาติกับเอกชนที่กำหนดให้เอกชนจะต้องจัดหาที่ดินและเงินทุนเพื่อก่อสร้างอาคารพร้อมระบบสาธารณูปโภคทั้งภายในและภายนอกโครงการ เป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินกิจการบริการสาธารณะกับการเคหะแห่งชาติ สัญญาเข้าร่วมดำเนินกิจการพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 62/2557) สัญญาที่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยว่าจ้างเอกชนเป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสาร และผู้ใช้บริการ ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 12/2551) สัญญาว่าจ้างให้เอกชนดำเนินการจัดให้มีการเรียนการสอนการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์และระบบการสื่อสารผ่านเครือข่ายเชื่อมโยงในกลุ่มผู้ใช้บริการ (อินเทอร์เน็ต) ให้แก่นักศึกษา (คำวินิจฉัยที่ 60/2547) บันทึกข้อตกลงให้เอกชนใช้ถนนสาธารณะในการบรรทุกดินวิ่งผ่านถนนลูกรังสาธารณะที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 35/2550)

สัญญาจ้างอาจารย์ประจำ (คำวินิจฉัยที่ 27/2559) สัญญาจ้างเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป (คำวินิจฉัยที่ 29/2559) ในมหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นสัญญาเพื่อจัดหาบุคคลมาดำเนินการบริการสาธารณะด้านการศึกษา เป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนเพื่อให้บริการสาธารณะบรรลุผล ไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามกฎหมายเอกชน สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาให้เข้าดำเนินงานหรือร่วมจัดทำบริการสาธารณะ เป็นสัญญาทางปกครอง สัญญาจ้างเอกชนให้ปฏิบัติหน้าที่ในกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยที่ 39/2559) ข้อตกลงจ้างทำงานระหว่างสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติกับเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เข้าร่วมปฏิบัติภารกิจบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ อันเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 36/2548)

คดีที่โจทก์ฟ้องขอให้จำเลยซึ่งเป็นโรงเรียนของรัฐให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างโจทก์เป็นครูสอนภาษาอังกฤษ โดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้าและบอกเลิกจ้างโดยโจทก์ไม่มีความผิด เมื่อจำเลยเป็นสถานศึกษา



ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง การที่จำเลยตกลงทำสัญญาว่าจ้างโจทก์เข้าทำงาน ตำแหน่งครูสอนภาษาอังกฤษ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญา เป็นการให้โจทก์เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานตามอำนาจหน้าที่ของจำเลย สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 25/2559)

**ค. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาว่าจ้างผู้บริหารในหน่วยงานทางปกครอง เช่น**

สัญญาว่าจ้างเอกชนเป็นผู้บริหารการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าจ้างให้โจทก์เข้าเป็นผู้แทนของจำเลยที่ 1 เพื่อดำเนินกิจการประกอบและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำอากาศยานอันเป็นบริการสาธารณะให้บรรลุผล เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 4/2549)

สัญญาจ้างผู้บริหารธนาคารซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้เอกชนเข้าจัดทำบริการสาธารณะ เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 42/2559)

**ง. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย**

ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา การตีความสัญญาทางปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับสัญญาซื้อขายของคณะกรรมการฯ ที่ผ่านมาใช้เกณฑ์เรื่องวัตถุประสงค์แห่งสัญญา หากเป็นไปเพื่อให้การดำเนินบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองให้บรรลุผล สัญญานั้นเป็นสัญญาทางปกครอง เช่น

คดีที่กองทัพเรือเป็นโจทก์ยื่นฟ้องเอกชนว่า ผิดสัญญาซื้อขายรถบุคคลโดดแบบสายดิ่งประจำที่แบบเอ็มซี 1-1 ปี พร้อมรถช่วยที่-10 อาร์ และอุปกรณ์ โดยไม่ยอมส่งมอบสิ่งของดังกล่าวให้แก่โจทก์ตามสัญญา ขอให้จำเลยทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าปรับแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ย โจทก์ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นส่วนราชการและเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 13 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมฯ โจทก์จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง และโดยที่มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้โจทก์มีหน้าที่เตรียมกำลังกองทัพเรือและป้องกันราชอาณาจักร อันเป็นภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งที่รัฐเป็นผู้จัดทำ โดยโจทก์ต้องจัดให้มีอาวุธ ยุทโธปกรณ์ที่จำเป็น ต่อการจัดทำบริการสาธารณะนั้น เมื่อรถบุคคลโดดแบบสายดิ่งประจำที่แบบเอ็มซี 1-1 ปี พร้อมรถช่วยที่-10 อาร์ และอุปกรณ์ เป็นยุทโธปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการฝึกและการรบ จึงเป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวให้บรรลุผล สัญญาซื้อขายดังกล่าวระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ 1 จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 18/2550)

สัญญาซื้อขายเครื่องผลิตปุ๋ยหมักและก๊าซชีวภาพ และเครื่องเย็บกระสอบอุตสาหกรรมกับโจทก์ และให้โจทก์ฝึกอบรมกลุ่มเกษตรกร เพื่อใช้งานเครื่องจักรดังกล่าว เมื่อจำเลยที่ 1 เป็นราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนทำสัญญาซื้อขายดังกล่าวกับโจทก์ อันเป็นการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ บำรุงและส่งเสริมการประกอบ

อาชีพของราษฎร ตามมาตรา 68 (5) และ (7) ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ 1 และเป็นภารกิจอย่างหนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล สัญญาซื้อขายดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 11/2551)

สัญญาซื้อขายครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานทางปกครอง มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ การที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตกลงซื้อครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์จากจำเลยที่ ๑ โดยกำหนดให้ส่งมอบพร้อมติดตั้งให้แก่โรงเรียนประถมศึกษาที่ได้รับจัดสรรนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าเพื่อนำไปใช้ในการจัดการเรียนการสอนการศึกษา ค้นคว้าหาข้อมูลของเด็กนักเรียน อันเป็นการให้การศึกษาซึ่งเป็นภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติครุภัณฑ์เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการเรียนการสอนการศึกษา ค้นคว้าหาข้อมูลของเด็กนักเรียนดังกล่าว จึงเป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำคัญที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติให้บรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 27/2551)

สัญญาซื้อขายประตูตรวจค้นโลหะพร้อมติดตั้งระบบและฝึกฝนการใช้งานระหว่างกรมธนารักษ์กับเอกชน มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดซื้อเครื่องมือสำคัญที่โจทก์ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ให้บรรลุผล ทั้งสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดในสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์แก่โจทก์ที่กำหนดให้จำเลยต้องใช้เรือไทยในการขนส่งสิ่งของหรือเครื่องตรวจโลหะตามสัญญา ซึ่งหากจำเลยขนส่งสิ่งของโดยไม่ใช้เรือไทย จำเลยจะต้องนำหลักฐานการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษเนื่องจากการไม่บรรทุกของโดยเรือไทย จึงจะมีสิทธิได้รับเงินค่าสิ่งของจากโจทก์ซึ่งไม่อาจพบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป (คำวินิจฉัยที่ 9/2555)

สัญญาซื้อขายรถพยาบาลกู้ชีพฉุกเฉินพร้อมอุปกรณ์และเครื่องมือครุภัณฑ์การช่วยชีวิตฉุกเฉินระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการช่วยชีวิตผู้ป่วยและผู้ประสบอุบัติเหตุฉุกเฉินก่อนถึงโรงพยาบาล ตามภารกิจด้านการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 89/2557) สัญญาซื้อขายวัสดุก่อสร้างเพื่อนำไปใช้ในการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการดำเนินกิจการบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยที่ 59/2556) ข้อตกลงซื้อขายวัสดุอุปกรณ์ประปาเพื่อใช้ในการกิจการอันเป็นบริการสาธารณะสำหรับให้บริการระบบประปาแก่ประชาชนในท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (คำวินิจฉัยที่ 93/2556) เป็นสัญญาทางปกครอง

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา การตีความเรื่องสัญญาทางปกครองของคณะกรรมการฯ จะใช้เกณฑ์พิจารณาที่เคร่งครัดขึ้น หากวัตถุประสงค์ของสัญญาเป็นไปเพียงเพื่อซื้อสิ่งของหรือจัดหาพัสดุ มาใช้ในหน่วยงานหรือไม่ได้เป็นไปเพื่อจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง **สัญญานั้นเป็นสัญญาทางแพ่ง** เช่น

สัญญาซื้อขายกล้องวงจรปิด (CCTV) พร้อมอุปกรณ์และติดตั้งพร้อมใช้งานระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกับเอกชน ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายทั่วไป ทั้งไม่ปรากฏว่าวัตถุประสงค์ของสัญญา เป็นการให้เอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงอันจะถือว่าเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ และไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน หรือสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือสัญญาแสวงประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ (คำวินิจฉัยที่ 96/2558)

สัญญาซื้อขายรถจักรยานยนต์ พร้อมสัญญาไฟโซเลนและวิทยุสื่อสาร เพื่อให้ กองบัญชาการตำรวจสันติบาลใช้เป็นยานพาหนะสำหรับนำขบวนระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ เอกชน แม้เป็นไปเพื่อใช้ในการกิจของโจทก์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการรักษาความปลอดภัยให้แก่บุคคลสำคัญ แต่ระหว่างคู่สัญญาแล้ว โจทก์และจำเลยไม่มีวัตถุประสงค์ให้คู่สัญญาเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมภารกิจ ของโจทก์ และวัตถุประสงค์ของสัญญาไม่ได้เป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นแต่เพียงให้ได้มาซึ่ง เครื่องมือที่ใช้ในหน่วยงานของโจทก์เท่านั้น (คำวินิจฉัยที่ 122/2557)

สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพาพร้อมโปรแกรมใช้งานเพื่อนำไปใช้ในกิจการ ของหน่วยงานทางปกครองเอง จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานทางปกครองเป็นไป อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพื่อความสะดวกของจำเลยในการปฏิบัติงานทางธุรการเท่านั้น (คำวินิจฉัย ที่ 80/2558)

สัญญาปรับปรุงโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เพื่อปรับปรุงระบบบัญชี การเงิน และการบริหาร ทรัพยากรที่ใช้อยู่เดิม อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานระบบการเงินและการบัญชีของจำเลย จึงเป็นเพียงการที่จำเลยมุ่งประสงค์ให้โจทก์เข้ามาดำเนินการจัดการงานทางธุรการเพื่อความสะดวกของ จำเลยในการปฏิบัติงานทางธุรการเท่านั้น และไม่มีลักษณะอื่นใดที่เข้าลักษณะสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัย ที่ 41/2558)

สัญญาซื้อขายกรวด-แผ่นใยใส่รอยต่อคอนกรีต เพื่อนำมาเป็นวัสดุอุปกรณ์จัดสร้างระบบส่ง น้ำรางน้ำ คสล. และอาคารประกอบโครงการระบบส่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาระสำคัญของ สัญญาไม่มีวัตถุประสงค์ให้คู่สัญญาเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีและวัตถุประสงค์ ของสัญญาไม่ได้เป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ คงมีสาระสำคัญเป็นเพียงการให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาและ ส่งมอบวัสดุแห่งสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อใช้ในกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง (คำวินิจฉัยที่ 33/2558)

สัญญาซื้อขายไม้หมอนรองรางจากเอกชน คงมีสาระสำคัญเป็นเพียงการให้จำเลยจัดหาและ ส่งมอบไม้หมอนรองรางรถไฟให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อใช้ในกิจการของหน่วยงานเท่านั้น (คำวินิจฉัยที่ 1/2558)

### 3. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครอง

ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยที่วางแนวการพิจารณาเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครอง โดยมีหลักเกณฑ์ว่าหากเป็นกรณีการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เป็นคดีละเมิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง หากไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม โดยอาจสรุปแนวคำวินิจฉัยได้ดังนี้

#### 3.1 คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของฝ่ายปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ก. คดีละเมิดที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น เช่น คดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครและผู้รับจ้างว่าทำละเมิดโดยการก่อสร้างเขื่อนกันดินริมคลองโดยกำหนดระดับของคันทับหลังเขื่อนอยู่ในระดับต่ำกว่าพื้นดิน ทำให้ดินในที่ดินของโจทก์ทั้งสามไหลออกจากที่ดินได้รับความเสียหาย เมื่อกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การจัดให้มีและก่อสร้าง ตลอดจนการออกแบบเขื่อนดังกล่าว ก็เพื่อประโยชน์ในการระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วมของกรุงเทพมหานคร การกระทำตามฟ้องจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของกรุงเทพมหานคร หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นขึ้น จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 14/2547)

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครว่าทำละเมิดโดยแก้ไขแบบแปลนของสะพานให้มีระดับสูงขึ้นจากระดับของแบบแปลนเดิม ทำให้ความลาดชันของสะพานยาวมากกว่าเดิม ปิดหน้าที่ดินของโจทก์ตลอดแปลงทั้งสองด้าน เป็นเหตุให้ทำเลที่ตั้งที่ดินของโจทก์มีลักษณะด้อยกว่าที่ดินแปลงอื่นที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน และได้มีการสร้างถนนเป็นทางชั่วคราวรुकล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ทั้งสองแปลง ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย จำเลยให้การเพียงว่าได้กระทำโดยชอบ มิได้ก่อสร้างถนนชั่วคราว โดยมีได้ให้การโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว อันจะทำให้กลายเป็นประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม คดีนี้มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า การก่อสร้างสะพานข้ามคลองและการปรับปรุงถนนของจำเลย ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือไม่ เมื่อจำเลยที่ 1 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก การกระทำตามฟ้องจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของจำเลยที่ 1 เมื่อก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่เอกชน จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 29/2547)

คดีที่เอกชนยื่นฟ้องการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต ๓ (ภาคใต้) จังหวัดยะลา ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองอ้างว่าได้รับความเสียหายกรณีผู้ถูกฟ้องคดีปักเสาพาดสายไฟฟ้ารुकล้ำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดี

ครอบครองโดยเช่าที่มาจากกรรณไฟแห่งประเทศไทย ขอให้ย้ายเสาไฟฟ้าที่รูก้าออกไปผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เช่าที่พิพาทจากกรรณไฟแห่งประเทศไทยเพื่อปักเสาและพาดสายไฟฟ้า โดยผู้ฟ้องคดีไม่เคยโต้แย้ง เห็นว่า แม้อคดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่พิพาทตามสัญญาเช่าที่ดินที่ต่างทำการกรรณไฟแห่งประเทศไทย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่าการปักเสาพาดสายไฟฟ้าอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องนี้ได้เกิดขึ้นก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะทำสัญญาเช่าเมื่อพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการเดินสายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใดๆ หรือปักหรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้าหรืออุปกรณ์ต่างๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามฟ้องจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย เมื่อก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้อื่น จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 109/2556)

คดีที่เอกชนเจ้าของรถยนต์ (แท็กซี่) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกรถกรรมกรขนส่งทางบก ไม่ยอมจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์ (แท็กซี่) ให้ โดยอ้างว่าโจทก์ไม่ใช่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ เพราะเป็นทรัพย์สินมรดกของผู้มีชื่อต้องให้ทายาทของผู้มีชื่อดำเนินการ ขอให้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้จำเลยทั้งสองจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในสมุดคู่มือจดทะเบียนมาเป็นชื่อโจทก์ หรือตามคำสั่งของโจทก์ และให้จำเลยทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย กับค่าขาดประโยชน์ เห็นว่า การจดทะเบียนรถยนต์ไม่ใช่หลักฐานแห่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายในอันที่จะเป็นการรับรองคุ้มครอง สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลแต่อย่างใด เป็นเพียงหลักฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อความสะดวกในการควบคุมการใช้รถและการเสียภาษีของเจ้าพนักงานเท่านั้น ซึ่งในการจดทะเบียนรถยนต์นายทะเบียนจะต้องดำเนินการไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอันเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง เมื่อคดีนี้ไม่มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในรถยนต์พิพาทระหว่างโจทก์กับทายาทของผู้มีชื่อ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมีเพียงประเด็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดจำเลยที่ ๑ ว่ากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 125/2556)

ข. คดีละเมิดที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

คณะกรรมการฯ วางแนวคำวินิจฉัยไว้ว่า ถ้าเป็นกรณีหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ทางปกครองหรือมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย เช่น เทศบาลมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในการดูแลถนนท่อระบายน้ำ หรือกรมทางหลวงมีหน้าที่ดูแลต้นไม้ริมทางหลวงให้มีความปลอดภัย (คำวินิจฉัยที่ 24/2549) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดำเนินการบริการสาธารณะ หมายความว่ารวมถึงการกำหนดแบบแปลนและแบบรูปของทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำที่จะทำการก่อสร้างให้ได้มาตรฐานทางวิศวกรรมเพื่อความ

ปลอดภัยของประชาชน ควบคุมดูแลให้การก่อสร้างเป็นไปตามแบบแปลนและแบบรูปที่กำหนด จึงมีหน้าที่ทำนุบำรุงให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้โดยไม่ก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนอยู่เสมอ (คำวินิจฉัยที่ 10/2548) กรมทางหลวงมีอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยตรงในการควบคุมเพื่อติดตั้งและจัดให้มีเครื่องหมายหรือป้าย และสัญญาณจราจรในบริเวณก่อสร้างซ่อมแซมถนน เพื่อความปลอดภัยในการจราจรแก่ประชาชนผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ใช้ทางหลวง (คำวินิจฉัยที่ 67/2555) แล้วละเลยหน้าที่ทางปกครองหรือหน้าที่โดยตรงนั้น หากเกิดความเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวแล้ว เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่ถ้าเป็นหน้าที่ทั่วไป ไม่ใช่หน้าที่ตามกฎหมายในความหมายของ มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) เช่น หน้าที่ดูแลบำรุงรักษาเสาไฟฟ้าเป็นหน้าที่ทั่วไปของกรุงเทพมหานคร เมื่อเกิดเหตุเสาไฟฟ้าล้ม ทำให้รถยนต์ได้รับความเสียหาย เป็นคดีละเมิดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ 5/2545) การควบคุมดูแลนักเรียนในระหว่างการเรียนการสอนนั้นเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของครูผู้สอนเพื่อให้การเรียนการสอนบรรลุผลเท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย (คำวินิจฉัยที่ 32/2551 ที่ 16/2552 ที่ 45/2554 และที่ 58/2557) หน้าที่ในการดูแลรักษาประตูเหล็กเป็นหน้าที่โดยทั่วไปของผู้ครองโรงเรือนที่จะต้องใช้ความระมัดระวัง มิใช่อำนาจหน้าที่โดยตรงของกระทรวงการคลังและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อเอกชนฟ้องว่าหน่วยงานดังกล่าวละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาทำให้เกิดความเสียหาย จึงไม่ใช่คดีละเมิดที่จะอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 5/2555) ทั้งนี้ โดยจะต้องพิจารณาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองนั้นด้วยเป็นสำคัญ

### 3.2 คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณา

#### พิพาทของของศาลปกครอง

คณะกรรมการฯ วางเกณฑ์พิจารณาเรื่องความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครองไว้ว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น เป็นหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิดซึ่งมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้แก่เอกชนจากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง การดำเนินกิจการทางปกครองหรือบริการสาธารณะแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนเป็นพิเศษ และบทบัญญัตินี้ให้สิทธิเฉพาะเอกชนเท่านั้นในการฟ้องขอให้รัฐรับผิด

ตัวอย่างเช่น คดีที่กองทัพอากาศซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องจำเลยซึ่งเป็นอดีตข้าราชการในสังกัดขอให้คืนเงินเบี้ยหวัด เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับเกินสิทธิไปพร้อมดอกเบี้ย โดยโจทก์มีหนังสือเรียกให้จำเลยคืนเงินเบี้ยหวัด ช.ค.บ. และบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับไปเกินสิทธิ และส่งเงินคืนคลัง ซึ่งมีใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลอันจะถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ฐานอันเป็นที่มาของข้อพิพาทดังกล่าว จึงไม่ใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้

ต้องปฏิบัติอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งคำฟ้องคดีนี้เป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกให้จำเลยซึ่งเป็นอดีตข้าราชการสังกัดโจทก์รับผิดชอบเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ จึงไม่ใช่ความรับผิดอันเกิดจากการที่จำเลยใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรอันจะเข้าหลักเกณฑ์ความรับผิดอย่างอื่น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อพิพาทคดีนี้ไม่ใช่ข้อพิพาททาง ปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเสียแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากจำเลยซึ่งได้รับเงินไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิอันเป็นการรับเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้อันมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น (คำวินิจฉัยที่ 81/2558)

คดีที่กองทัพบกซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ฟ้องจำเลยซึ่งเป็นอดีตข้าราชการในสังกัดเพื่อเรียกเงินเบี้ยหวัดและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) คืน โดยโจทก์มีหนังสือเรียกให้จำเลยไปทำหน้าที่รับสภาพหนี้และทำสัญญาผ่อนชำระหนี้กรณีรับเงินไปเกินสิทธิ ซึ่งมีใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันจะถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฐานอันเป็นที่มาของข้อพิพาทดังกล่าวจึงไม่ใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ทั้งคำฟ้องคดีนี้เป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกให้จำเลยซึ่งเป็นอดีตข้าราชการสังกัดโจทก์รับผิดชอบเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงไม่ใช่ความรับผิดอันเกิดจากการที่จำเลยใช้อำนาจตามกฎหมายหรือออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันจะเข้าหลักเกณฑ์ความรับผิดอย่างอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อพิพาทคดีนี้ไม่ใช่ข้อพิพาททางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเสียแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากจำเลยซึ่งได้รับเงินไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิอันเป็นการรับเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ อันมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น (คำวินิจฉัยที่ 82/2558)

คดีที่กองทัพบกซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ฟ้องจำเลยซึ่งเป็นอดีตข้าราชการในสังกัดเพื่อเรียกเงินเบี้ยหวัดคืน โดยโจทก์มีหนังสือเรียกให้จำเลยไปทำหน้าที่รับสภาพหนี้และทำสัญญา ผ่อนชำระหนี้กรณีรับเงินไปเกินสิทธิ ซึ่งมีใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพ

ของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลอันจะถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฐานอันเป็นที่มาของข้อพิพาทดังกล่าวจึงไม่ใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งคำฟ้องคดีนี้เป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกให้จำเลยซึ่งเป็นอดีตข้าราชการสังกัดโจทก์รับผิดชอบเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงไม่ใช่ความรับผิดชอบที่เกิดจากการที่จำเลยใช้อำนาจตามกฎหมายหรือออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันจะเข้าหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อพิพาทคดีนี้ไม่ใช่ข้อพิพาททางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเสียแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากจำเลยซึ่งได้รับเงินไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิ อันเป็นการรับเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ อันมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น (คำวินิจฉัยที่ 83/2558)

คดีที่เอกชนผู้ได้รับความเสียหายจากสถานการณ์ความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา กรณีคณะกรรมการประเมินความเสียหายมีมติให้ชะลอการจ่ายเงินชดเชยเยียวยาขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว การอนุมัติจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ผู้ฟ้องคดีและมติให้ชะลอการจ่ายเงินช่วยเหลือฯ เป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของเจ้าหน้าที่รัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น (คำวินิจฉัยที่ 111/2557)

คดีที่หน่วยงานทางปกครองโจทก์ ฟ้องเรียกเงินค่าชดเชยที่ดินคืนจากเอกชนจำเลย เพราะไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการรับเงินที่โจทก์กำหนดไว้ เมื่อมูลเหตุคดีนี้มาจากการที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จ่ายเงินค่าชดเชยแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างฝายราษีไศลและรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบสั่งการให้โจทก์จ่ายเงินให้แก่ประชาชน โจทก์จึงจ่ายเงินให้แก่ประชาชนไปพลางก่อนและกำหนดขั้นตอนต่าง ๆ ในการขอรับเงินไว้ ดังนั้น การที่โจทก์กำหนดขั้นตอนต่างๆ ในการขอรับเงินอันเป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่ง แต่จำเลยทั้งเจ็ดไม่ปฏิบัติตามและโต้แย้งว่าการกำหนดขั้นตอนนั้นไม่ชอบ จึงเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 26/2546 และที่ 118/2556)

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนยื่นฟ้องสรรพสามิตพื้นที่และอธิบดีกรมสรรพสามิต กรณีผู้ฟ้องคดียื่นใช้สิทธิขอรับเงินช่วยเหลือตามนโยบายรัฐบาลในโครงการรถยนต์ใหม่คันแรกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบคำขอและเอกสารประกอบเพื่อดำเนินการเบิกจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรีและแนวทางการตรวจสอบการจ่ายเงินตามมาตรการรถยนต์คันแรกของกระทรวงการคลัง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติและไม่มีสิทธิรับเงินตามมาตรการดังกล่าว ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1



ดังกล่าว เห็นว่า เงินที่รัฐให้คืนแก่ผู้ซื้อรถยนต์ใหม่คันแรกในจำนวนเท่ากับภาษีสรรพสามิตของรถยนต์ที่ซื้อตามโครงการดังกล่าวเป็นเงินช่วยเหลือเพื่อเป็นการลดภาระการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายในการได้มาซึ่งรถยนต์ใหม่คันแรกของประชาชนตามที่ได้แถลงไว้ในนโยบายของรัฐบาล เงินดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นเงินภาษีสรรพสามิตของรถยนต์ใหม่คันแรกที่รัฐเรียกเก็บจากผู้ประกอบอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตโดยตรงตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่ใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการประเมินหรือการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตระหว่างผู้ประกอบอุตสาหกรรมกับรัฐ อันเป็นคดีภาษีอากรตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 28/2558)

การที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติมีมติให้ยุบเลิกทุนหมุนเวียนข่าวสารการพาณิชย์ เป็นเหตุให้กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดี ต้องมีคำสั่งให้ลูกจ้างประจำรวมทั้งผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ เนื่องจากทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งนั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นเงินบำเหน็จตามระเบียบฯ เงินช่วยเหลือเยียวยาและเงินช่วยเหลือค่าที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่เพียงพอจึงฟ้องเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเพิ่มเติม เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 40/2559)

#### 4. คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลชำนาญพิเศษ

##### 4.1 คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับศาลแรงงาน

คำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับศาลแรงงานจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างบุคลากรในหน่วยงานทางปกครอง ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น

ก. สัญญาว่าจ้างบุคลากรของส่วนราชการ เช่น สัญญาจ้างอาจารย์ประจำในมหาวิทยาลัยของรัฐ (คำวินิจฉัยที่ 27/2559) สัญญาจ้างเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปในมหาวิทยาลัยของรัฐ (คำวินิจฉัยที่ 29/2559) สัญญาจ้างครูในโรงเรียนของรัฐ (คำวินิจฉัยที่ 25/2559) เป็นสัญญาเพื่อจัดหาบุคคลมาดำเนินการบริการสาธารณะด้านการศึกษา เป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนเพื่อให้บริการสาธารณะบรรลุผล ไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามกฎหมายเอกชน สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือร่วมจัดทำบริการสาธารณะ เป็นสัญญาทางปกครอง

ข. สัญญาจ้างผู้บริหารสูงสุด (CEO) ในหน่วยรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง เช่น สัญญาว่าจ้างเอกชนเป็นผู้บริหารการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าจ้างให้โจทก์โจทก์ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่มีอำนาจสั่งการต่าง ๆ ในการดำเนินกิจการของการทำอากาศยานฯ ย่อมเป็นผู้แสดงเจตนาใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแทนการทำอากาศยานฯ ด้วย สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าจ้างให้โจทก์ เข้าเป็นผู้แทนของการทำฯ เพื่อดำเนินกิจการประกอบและส่งเสริมการทำอากาศยาน

รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยานอันเป็นบริการสาธารณะให้บรรลุผล เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 4/2549) สัญญาจ้างผู้บริหารธนาคารซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ เป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้เอกชนเข้าจัดทำบริการสาธารณะ เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 42/2559)

ค. สัญญาว่าจ้างบุคลากรในหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นราชการ แต่มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่น สัญญาจ้างเอกชนให้ปฏิบัติหน้าที่ในกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 39/2559) ข้อตกลงจ้างทำงานระหว่างสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติกับเจ้าหน้าที่เพื่อให้เข้าร่วมปฏิบัติการกิจบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐอันเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 36/2548)

อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีสัญญาจ้างพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ เป็นสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาจึงมีลักษณะเป็นการจ้างแรงงาน ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง เช่น สัญญาว่าจ้างระหว่างองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจกับเจ้าหน้าที่ เป็นสัญญาจ้างแรงงาน (คำวินิจฉัยที่ 25/2549) คดีที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ยื่นฟ้องพนักงานในสังกัดว่า จำเลยทั้งสามกระทำการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาของจำเลยทั้งสามให้ดีเป็นเหตุให้มีการเบียดบังยกยอกเงินของโจทก์ไปโดยทุจริต ขอให้ชดเชยค่าเสียหาย เห็นว่า นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งสามอยู่ในฐานะนายจ้างกับลูกจ้าง ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ภายใต้ข้อบังคับและระเบียบที่กำหนดความสัมพันธ์หรือสภาพการจ้างระหว่างกัน เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากโจทก์ซึ่งเป็นนายจ้างกล่าวอ้างว่าจำเลยทั้งสามซึ่งเป็นลูกจ้างกระทำการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดีเป็นเหตุให้มีการเบียดบังยกยอกเงินของโจทก์ไปโดยทุจริต ทำให้ได้รับความเสียหาย จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และเป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอันสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง (1) และ (5) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

#### 4.2 คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับศาลภาษีอากรกลาง

การวางเกณฑ์พิจารณาเรื่องเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการฯ จะพิจารณาลักษณะคดีโดยใช้เกณฑ์พิจารณาว่าหากคดีมีลักษณะเป็นคดีภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจศาลภาษีอากรตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 อันเป็นข้อยกเว้นที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาล

ปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคสอง (๓) ถือเป็นคดีภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม แต่ถ้าคดีพิพาทไม่มีลักษณะเป็นคดีภาษีอากรตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 คดีนั้นอยู่ในอำนาจศาลปกครอง เช่น

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนยื่นฟ้องสรรพสามิตพื้นที่และอธิบดีกรมสรรพสามิต กรณีผู้ฟ้องคดียื่นใช้สิทธิขอรับเงินช่วยเหลือตามนโยบายรัฐบาลในโครงการรถยนต์ใหม่คันแรกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบคำขอและเอกสารประกอบเพื่อดำเนินการเบิกจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรีและแนวทางการตรวจสอบการจ่ายเงินตามมาตรการรถยนต์คันแรกของกระทรวงการคลัง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติและไม่มีสิทธิรับเงินตามมาตรการดังกล่าว ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดังกล่าว เห็นว่า เงินที่รัฐให้คืนแก่ผู้ซื้อรถยนต์ใหม่คันแรกในจำนวนเท่ากับภาษีสรรพสามิตของรถยนต์ที่ซื้อตามโครงการดังกล่าวเป็นเงินช่วยเหลือเพื่อเป็นการลดภาระการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายในการได้มาซึ่งรถยนต์ใหม่คันแรกของประชาชนตามที่ได้แถลงไว้ในนโยบายของรัฐบาล เงินดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นเงินภาษีสรรพสามิตของรถยนต์ใหม่คันแรกที่รัฐเรียกเก็บจากผู้ประกอบอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตโดยตรงตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่ใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการประเมินหรือการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมกับรัฐ อันเป็นคดีภาษีอากรตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 28/2558)

คดีที่เอกชนผู้ผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มน้ำอัดลมได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกกรมสรรพสามิตออกประกาศกำหนดมูลค่าเครื่องดื่มเพื่อถือเป็นเกณฑ์ในการคำนวณภาษีทำให้โจทก์ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ขอให้เพิกถอนประกาศและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และให้กำหนดราคาที่เป็นฐานในการคำนวณภาษีใหม่ เห็นว่า ประกาศกรมสรรพสามิตฉบับพิพาท เป็นการกำหนดมูลค่าเครื่องดื่มของโจทก์เพื่อถือเป็นเกณฑ์ในการคำนวณภาษี โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 (1) วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ซึ่งมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับฐานในการคำนวณภาษีสรรพสามิตตามมูลค่า จึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับฐานภาษีสรรพสามิต และแม้ประกาศฉบับพิพาทจะเป็นคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่ก็เพื่อกำหนดฐานภาษี อันเป็นผลสืบเนื่องจากการวินิจฉัยของเจ้าพนักงานที่เห็นว่าราคาขายที่โจทก์แจ้งไว้เป็นราคาที่ไม่ถูกต้องหรือไม่มีเหตุอันสมควร จึงได้ออกเป็นประกาศฉบับใหม่ ซึ่งมีผลเช่นเดียวกันกับการประเมินภาษี จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินภาษีในรูปแบบหนึ่ง เมื่อโจทก์เห็นว่าประกาศดังกล่าวมิชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้เพิกถอนยอมเป็นการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา 7 (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ 82/2556)

### 4.3 คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีคุ้มครองผู้บริโภคกับเขตอำนาจของศาลปกครอง

หลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีที่ฟ้องหน่วยงานทางปกครองและมีประเด็นเกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค จะพิจารณาเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก่อน แม้โจทก์จะยื่นฟ้องคดีโดยตั้งรูปเรื่องเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภคก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น

สัญญาระหว่างสำนักงานประกันสังคมกับโรงพยาบาลเอกชนที่ให้เอกชนเป็นผู้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนที่ถือบัตรรับรองสิทธิรักษาพยาบาลประกันสังคม มีลักษณะเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้สถานพยาบาลเอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ 81/2557)

คดีที่นักศึกษาในระดับปริญญาโทยื่นฟ้องมหาวิทยาลัยเอกชนและเจ้าหน้าที่ ขอให้ชดเชยค่าเสียหายกรณีบริหารจัดการกิจการของมหาวิทยาลัยผิดพลาดและเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัย อันเป็นเหตุให้กระทรวงศึกษาธิการมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ทำให้โจทก์ไม่ได้รับวุฒิการศึกษา แม้มหาวิทยาลัยที่โจทก์กล่าวอ้างจะเป็นมหาวิทยาลัยเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้จัดบริการสาธารณะด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 แต่มูลเหตุที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายนั้น มิได้เกิดจากการที่มหาวิทยาลัยไม่พิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่โจทก์ หรือฟ้องว่าจำเลยไม่จัดการศึกษาให้มีมาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด อันจะเป็นการใช้อำนาจตามที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐ กรณีจึงมิใช่เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดของจำเลยในการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แต่เป็นคดีละเมิดทั่วไป ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ 2/2558)

คดีที่โจทก์ทั้งห้าซึ่งเป็นเอกชนกล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่จำเลยที่ 1 ถึงที่ 3 ผู้ดำเนินการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์สื่อสารมวลชนที่ประชาชนสามารถรับชมรายการโทรทัศน์สาธารณะทางสถานีโทรทัศน์ ช่อง 3 ช่อง 5 และช่อง 9 โดยไม่เสียค่าบริการ ได้ระงับการส่งสัญญาณภาพและเสียงผ่านระบบสัญญาณดาวเทียมรายการถ่ายทอดสดการแข่งขันฟุตบอลยูโร 2012 ตามที่จำเลยที่ 4 ผู้จัดจำหน่ายกล่องรับสัญญาณดาวเทียม GMMZ และเจ้าของลิขสิทธิ์การถ่ายทอดสดการแข่งขันฟุตบอลดังกล่าวมีหนังสือขอความร่วมมือ ทำให้โจทก์ทั้งห้าไม่อาจรับชมการถ่ายทอดสดผ่านระบบสัญญาณดาวเทียมได้ ขอให้บังคับจำเลยทั้งสี่ดำเนินการแพร่ภาพและกระจายเสียงรายการถ่ายทอดสดการแข่งขันฟุตบอลดังกล่าว ให้ชำระค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งห้าในจำนวนเงินเท่ากับราคากล่องรับสัญญาณดาวเทียม และให้จำเลยทั้งสี่ชำระค่าเสียหายเชิงลงโทษ กับให้มีคำแนะนำไปถึงรัฐบาลให้เร่งดำเนินการผลักดันให้เกิดองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 61 เห็นว่า แม้จำเลยที่ 2 มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่ตามคำฟ้องของโจทก์ทั้งห้าเป็นการฟ้องจำเลยที่ 1 ถึงที่ 3 ในฐานะ

ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ที่แม่ข่ายที่ 1 ถึงที่ 3 จะเป็นผู้ประกอบการที่เข้ามาใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ แต่การดำเนินกิจการดังกล่าวก็เป็นการดำเนินธุรกิจในเชิงพาณิชย์โดยได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการขายเวลาในช่วงโฆษณาให้แก่เอกชนเจ้าของสินค้าและบริการ อันเป็นการประกอบการเพื่อการค้า มิได้ใช้อำนาจทางปกครอง นิติสัมพันธ์ระหว่างจำเลยที่ 1 ถึงที่ 3 กับโจทก์ทั้งห้า ที่มีได้มีการใช้อำนาจทางปกครองดังกล่าวจึงเป็นไปตามหลักกฎหมายแห่ง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาททางแพ่ง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ 12/2557)

## 5. คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลทหาร

คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่อยู่ในเขตอำนาจศาลทหารที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ มีจำนวน 13 เรื่อง อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

### 5.1 อำนาจศาลทหารในเวลาปกติ

หลักเกณฑ์การพิจารณาเขตอำนาจศาล ศาลที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจศาลทหารต้องพิจารณาจากพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 13 ถึง มาตรา 16 กล่าวคือ คดีอาญาที่จะอยู่ในอำนาจศาลทหาร ผู้กระทำความผิดต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะที่กระทำความผิด แต่หากเป็นคดีที่ (๑) บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารกับบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารกระทำผิดด้วยกัน (๒) คดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือน (๓) คดีที่ต้องดำเนินคดีในศาลเยาวชนและครอบครัว และ (๔) คดีที่ศาลทหารเห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจศาลทหาร เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารและต้องดำเนินคดีในศาลพล เช่น

**คำวินิจฉัยที่ 93/2558** คดีที่อัยการศาลทหารกรุงเทพยื่นฟ้องจำเลยซึ่งเป็นนายทหารประทวนประจำการต่อศาลทหารกรุงเทพว่ากระทำความผิดอาญาสองกรรมต่างกัน กล่าวคือ ข้อ ก. จำเลยบังอาจฉ้อโกงยนต์ของผู้เสียหายเป็นเหตุให้ประทุหลังข้างขวาเป็นรอยบุบได้รับความเสียหาย และข้อ ข. ภายหลังเกิดเหตุข้อ ก. จำเลยทำร้ายร่างกายผู้เสียหายด้วยการชกและเตะแล้วใช้ไม้เป็นอาวุธตีจนผู้เสียหายได้รับอันตรายแก่กาย ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา เห็นว่า สำหรับความผิดตามฟ้องข้อ ข. ฐานทำร้ายร่างกายทั้งสองศาลเห็นตรงกันว่าทหารกับพลเรือนกระทำผิดด้วยกันอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม จึงเป็นอันยุติไป คงมีปัญหาเฉพาะความผิดตามฟ้องข้อ ก. ฐานทำให้เสียหายเท่านั้น แม้โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยซึ่งเป็นทหารกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระกันก็ตาม แต่เมื่อปรากฏจากเหตุการณ์เดียวกันนี้ว่าผู้เสียหายก็ถูกพนักงานอัยการยื่นฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลแขวงดุสิตว่าทำร้ายร่างกายจำเลยคดีนี้เช่นกันและศาลมีคำพิพากษาลงโทษผู้เสียหายไปแล้ว คดีทั้งสองต่างเกิดเหตุในวัน เวลา และสถานที่เดียวกัน ผู้เสียหายและจำเลยต่างทำร้ายร่างกายซึ่งกันและกันและต่างก็เป็นผู้เสียหายคดีทั้งสองจึงมีมูลความแห่งคดีเดียวกัน พฤติการณ์ความผิดฐานทำให้เสียหายและฐานทำร้ายร่างกายจึงเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกันและเป็นคดีที่มีบุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลทหารกับบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลทหารต่างกระทำผิดด้วยกัน ความผิดทั้งสองฐานในคดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามมาตรา 14 (1) และ (2) แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 แต่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

**คำวินิจฉัยที่ 92/2558** การไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 เป็นการสอบสวนอย่างหนึ่งเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษด้วยวิธีการพิเศษที่บัญญัติให้ศาลต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยในชั้นสอบสวน เพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่าใครเป็นผู้กระทำร้ายเท่าที่จะทราบได้ แม้ตามคำร้องจะระบุว่าผู้ตายเป็นทหารกองประจำการและตายในระหว่างถูกคุมขังในเรือนจำจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์ ซึ่งอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานทหารก็ตาม แต่กรณียังเป็นการไม่อาจทราบแน่ชัดว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด เหตุและพฤติการณ์ที่ตายเป็นอย่างไร ถ้าตายโดยคนทำร้ายแล้วใครเป็นผู้กระทำร้ายและผู้ที่ทำร้ายเป็นทหารซึ่งปฏิบัติราชการตามหน้าที่ตามที่ปรากฏในคำร้องจริงหรือไม่ หากศาลไต่สวนแล้วปรากฏว่า การตายของผู้ตายมิได้เกิดจากการถูกเจ้าพนักงานที่เป็นทหารทำร้ายหรือเกิดจากการที่ทหารกับพลเรือนกระทำความผิดด้วยกันหรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือน หรือเป็นคดีที่ต้องดำเนินคดีในศาลคดีเด็กและเยาวชน คดีก็จะไม่อยู่ในอำนาจของศาลทหาร ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 14 กรณีจึงยังเป็นการไม่แน่ชัดว่าคดีจะอยู่ในอำนาจศาลใดกันแน่ ดังนั้นการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพคดีนี้ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม

## 5.2 อำนาจศาลทหารในเวลาไม่ปกติ

ศาลทหารในเวลาไม่ปกติ คือ ในเวลาที่มีการรบหรือสถานะสงครามหรือได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก ซึ่งผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกได้ประกาศหรือผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้สั่งตามกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึก ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาใดๆ ก็ให้ศาลทหารพิจารณาพิพากษาคดีอาญาตามประกาศหรือคำสั่งนั้น (มาตรา ๓๖ พระธรรมนูญศาลทหาร)

คดีที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 37/2557 และฉบับที่ 38/2557 ยกตัวอย่างเช่น

**คำวินิจฉัยที่ 1/2559** คดีที่อัยการศาลทหารกรุงเทพเป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยกรณีแฉลงข่าวและลงข้อความที่มีเนื้อหาเป็นการต่อต้านการควบคุมอำนาจการปกครองประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติในเฟซบุ๊ก อันเป็นกรณีกล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่ระบุไว้ในประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 37 /2557 และเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นภายหลังจากมีประกาศดังกล่าวแล้ว แม้การกระทำผิดที่โจทก์กล่าวอ้างตามฟ้องจะเกิดขึ้นในวัน เวลา และสถานที่ที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 อันเป็นข้อยกเว้นอำนาจศาลทหารตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 37 /2557 ข้อ 1 (2) แต่เมื่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจหน้าที่นายกรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 15 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ออกประกาศลงวันที่ 3 มิถุนายน 2557 ที่เป็นผลให้การประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 สิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คำฟ้องของโจทก์ข้อนี้จึงไม่เข้าข้อยกเว้นของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 37/2557 ข้อ 1 (2) และเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร

**คำวินิจฉัยที่ 94/2558** ประกาศ คสช. ฉบับที่ 37/2557 กำหนดให้ความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร และประกาศ คสช. ฉบับที่ 38/2557 ก็กำหนดให้คดีที่เกี่ยวข้องกันอยู่ในอำนาจของศาลทหารด้วย โดยประกาศเมื่อวันที่ 25 พ.ค.2557 แม้คดีนี้โจทก์ยื่นฟ้องว่า จำเลยกระทำความผิดโดยนำข้อความและภาพล้อเลียนอันเป็นเท็จและเป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ และจำเลยไม่ได้ทำการลบหรือนำข้อความและภาพล้อเลียนออกจากระบบคอมพิวเตอร์ โดยกระทำความผิดตั้งแต่ก่อนใช้ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวก็ตาม แต่การที่จำเลยไม่ได้ทำการลบหรือนำข้อความและภาพล้อเลียนออกจากระบบคอมพิวเตอร์และยังคงปรากฏอยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ตลอดมาจนกระทั่งภายหลังจากการมีการประกาศใช้ประกาศดังกล่าวทั้งสองฉบับแล้ว การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดต่อเนื่องและเป็นการกระทำหลายอย่างเกี่ยวข้องกัน ดังนั้น จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร

**คำวินิจฉัยที่ 57/2558** คดีนี้โจทก์ยื่นฟ้องว่าจำเลยเป็นพลเรือนกระทำความผิดตามประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ อันเป็นความผิดที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติประกาศให้เป็นคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร จำเลยมีกระสุนปืน ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ และซุกซ่อนกระสุนปืนดังกล่าวไว้ในตะกร้าหลังตู้เสื้อผ้าโดยไม่มีเจตนาที่จะนำกระสุนปืนดังกล่าวส่งมอบต่อนายทะเบียนท้องที่และจำเลยได้เสพเมทแอมเฟตามีน อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายเห็นว่า ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บัญญัติให้ความผิดตามประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร โดยให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาวุธปืนฯ ที่ใช้เฉพาะการสงคราม และให้ผู้ที่มิอาวุธปืนฯ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือที่มีกฎหมายห้ามออกใบอนุญาต นำส่งมอบ ความผิดฐานมีกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่มีเจตนาที่จะนำกระสุนปืนดังกล่าวส่งมอบต่อนายทะเบียนท้องที่ นั้นอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร ซึ่งศาลมณฑลทหารบกที่ 12 ได้พิจารณายกฟ้องจำเลยในความผิดฐานดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) ประกอบพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2549 มาตรา 45

ส่วนความผิดฐานเสพเมทแอมเฟตามีนนั้น ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรื่องคดีที่ประกอบด้วยกรกระทำหลายอย่างเกี่ยวข้องกันให้อยู่ในอำนาจของศาลทหาร ซึ่งความผิดฐานเสพเมทแอมเฟตามีนเป็นการกระทำที่ต่างกรรมต่างวาระกับความผิดฐานมีกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่มีเจตนาที่จะนำกระสุนปืนดังกล่าวส่งมอบต่อนายทะเบียนท้องที่ จึงเป็นการกระทำความผิดที่ไม่อยู่ในบังคับตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ข้อหาเสพเมทแอมเฟตามีนจึงไม่ใช่คดีที่เกี่ยวข้องกันอันอยู่ในอำนาจของศาลทหาร แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

## 6. คดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากมูลเหตุเดียวกันกับคดีที่ได้รับการพิจารณาอยู่ในอีกศาลหนึ่ง

**คำวินิจฉัยที่ 3/2559** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่ากระทำละเมิดอันเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดี กระทำการโดยประมาทเลินเล่อในการจดทะเบียนขายฝากที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ตรวจสอบว่ามีการปลอมชื่อเป็นนางสาว ก. เจ้าของที่ดินและจด

ทะเบียนขายฝากให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งที่พ้นกำหนดเวลาไถ่ถอนการขายฝากกับผู้ซื้อฝากเดิมเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินพร้อมดอกเบี้ย เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมขายฝากนี้ เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีถูกนางสาว ป. กับพวก ร่วมกันฉ้อโกงโดยหลอกลวงและแสดงตนว่าเป็นเจ้าของที่ดินทำให้ผู้ฟ้องคดีหลงเชื่อรับซื้อฝากที่ดินดังกล่าว ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างถึงความไม่สมบูรณ์ของนิติกรรมอันเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่งระหว่างเอกชนซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ทั้งปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนางสาว ก. กับพวกเป็นจำเลยในคดีอาญาข้อหาร่วมกันฉ้อโกงและร่วมกันปลอมเอกสารต่อศาลจังหวัดพิษณุโลกแล้ว ส่วนนางสาว ก. ก็เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีกับพวกเป็นคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดพิษณุโลก ขอให้ศาลเพิกถอนนิติกรรมขายฝากที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากมูลเหตุเดียวกัน และอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม คำพิพากษาทั้งสองคดีดังกล่าวย่อมมีผลต่อการรับฟังข้อเท็จจริงและคำพิพากษาในคดีนี้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่คู่ความและการพิจารณาพิพากษาคดี ข้อพิพาทในคดีนี้จึงควรได้รับการพิจารณาโดยศาลในระบบเดียวกัน คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

**คำวินิจฉัยที่ 49/2553** คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองว่า โจทก์ทั้งแปดเป็นผู้มีชื่อถือสิทธิครอบครองที่ดินร่วมกันตาม น.ส. 3 เลขที่ 278 และไปขออนุญาตโอนที่ดิน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลคัดค้านว่าที่ดินบางส่วนอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ จำเลยจึงมีคำสั่งให้แก่ไซรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. 3 ดังกล่าว ให้มีเนื้อที่ลดลงจากเดิม ส่วนที่เหลือนำไปรวมเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ขอให้พิพากษาหรือมีคำสั่งว่า น.ส. 3 เลขที่ 278 เนื้อที่ 70 ไร่ 1 งาน 68 ตารางวา จำเลยออกให้แก่โจทก์ทั้งแปดโดยชอบและโจทก์ทั้งแปดมีสิทธิครอบครองในที่ดินเต็มเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้ที่ดินจำนวน 58 ไร่ 13 ตารางวา ซึ่งเป็นที่ดินส่วนที่จำเลยมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงรูปที่ดินเป็นของโจทก์ทั้งแปด ให้เพิกถอนคำสั่งแก่ไซรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. 3 และให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งแปดตามจำนวนเนื้อที่ที่ได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ตาม น.ส. 3 เลขที่ 278 เห็นว่า แม้คดีนี้ศาลจำต้องพิจารณาสิทธิของโจทก์ทั้งแปดในที่ดินพิพาทก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โจทก์ที่ 1 เคยยื่นฟ้องอธิบดีกรมที่ดินกับพวกให้ออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ทั้งแปดต่อศาลปกครองกลาง จนกระทั่งศาลพิจารณาแล้วพิพากษาไว้ว่า ที่พิพาทตาม น.ส. 3 เลขที่ 278 บางส่วนเป็นที่สาธารณประโยชน์ และคดีถึงที่สุดแล้ว หลังจากนั้นจำเลยจึงมีคำสั่งแก่ไซรูปแผนที่และเนื้อที่ของ น.ส. 3 ที่พิพาท โจทก์ทั้งแปดจึงมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งและมีคำขอให้ออกโฉนดที่ดินพิพาทเป็นคดีนี้ ดังนั้น มูลความแห่งคดีจึงเป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกันกับคดีเดิม ซึ่งศาลปกครองกลางได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไว้แล้ว หากให้ศาลยุติธรรมพิจารณาคดีนี้อีก อาจเกิดกรณีที่ศาลสองศาลมีคำพิพากษาขัดกันซึ่งไม่เป็นผลดีแก่ทุกฝ่าย คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**คำวินิจฉัยที่ 20/2553** คดีนี้ โจทก์ในฐานะหุ้นส่วนกิจการร่วมค้าปีซีดีเอ็นฟ้องการทางพิเศษแห่งประเทศไทยอ้างว่า ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากกรณีศาลฎีกามีคำพิพากษาฎีกาที่ 7277/2549 ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามสัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมก่อสร้างโครงการทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกงระหว่างโจทก์และจำเลยคดีนี้ว่า สัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมก่อสร้างโครงการทางด่วนฯ เป็นสัญญาที่เกิดจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน คำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงฝ่า



ฝืนต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งโดยผลของคำพิพากษาศาลฎีกาทำให้จำเลย  
ได้ไปซึ่งการออกแบบรวมก่อสร้างทางด่วนสายบางนา-บางพลี-บางปะกง และทางด่วนที่ก่อสร้างแล้วเสร็จโดย  
ปราศจากมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ขอให้บังคับจำเลยชดใช้เงินกับให้จำเลยชดใช้ดอกผลอันเกิดจากค่า  
ผ่านทางซึ่งจำเลยเรียกเก็บจากผู้ใช้งานทางด่วนแก่กิจการร่วมค้าปีบิซีดีจนเสร็จสิ้น เห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีพิพาท  
ที่เกี่ยวข้องกันกับคดีซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจ  
หน้าที่ระหว่างศาลที่ 1/2546 ให้คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้มีการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ  
เกี่ยวกับสัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมก่อสร้างโครงการทางด่วนฯ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล  
ยุติธรรม และต่อมาศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7277/2549 แล้ว ดังนั้นเมื่อโจทก์ฟ้องคดีนี้ในฐานะ  
หุ้นส่วนกิจการร่วมค้าปีบิซีดีซึ่งเป็นผู้ร้องในคดีตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ทั้งมูลเหตุที่โจทก์ฟ้องคดีนี้ก็  
เป็นกรณี  
ที่โจทก์อ้างว่ามีสิทธิเรียกเงินจากจำเลยในส่วนที่กิจการร่วมค้าปีบิซีดีเสียเปรียบฐานลามิควรรได้ อัน  
เนื่องมาจากผลทางกฎหมายของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7277/2549 ข้อพิพาทระหว่างโจทก์และจำเลยจึง  
เป็นข้อพิพาทที่สืบเนื่องมาจากคดีพิพาทระหว่างกิจการร่วมค้าปีบิซีดีซึ่งโจทก์เป็นหุ้นส่วนกับจำเลยตามคำ  
พิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ข้อพิพาทในคดีนี้จึงชอบที่จะได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ศาลเดียวกัน คดีจึงอยู่ใน  
อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

---