

ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๕๗๗/๐



กรมการปกครอง

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๖ ธันวาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด กรณีจังหวัดสุพรรณบุรีขอหารือการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดสุพรรณบุรี)

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๔๑/๒๕๕๙ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมการปกครองได้พิจารณาตอบข้อหารือของจังหวัดสุพรรณบุรี กรณีการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการบังคับคดีได้ตามมาตรา ๑๓วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในส่วนการบังคับคดี รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และพิจารณาให้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ร้อยตำรวจโท

(อาทิตย์ บุญญะโสภิต)

อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๖ - ๑๔ ต่อ ๕๑๓

โทรสาร ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๒

รายงานการประชุม

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑

ครั้งที่ ๔๑/๒๕๕๙

วันพุธที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพกระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑. นายสวัสดิ์	ส่งสัมพันธ์	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
๒. นายถวิล	โอทอง	กรรมการ	
แทนที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป.			
๓. นายปริญญา	อุดมทรัพย์	กรรมการ	
๔. ศ.พิเศษ กมลชัย	รัตนสกลวงศ์	กรรมการ	
๕. ศ. พิเศษ ยุวัฒน์	วุฒิเมธี	กรรมการ	
๖. นายสุพล	ยุติธาดา	กรรมการ	
๗. นายพินัย	อนันตพงศ์	กรรมการ	
๘. นายชูเกียรติ	รัตนชัยชาญ	กรรมการ	
๙. นางสาววัฒนา	บุญนาค	กรรมการ	
๑๐. นายเอกศักดิ์	ตรีกรุณาสวัสดิ์	กรรมการ	
๑๑. นายคมกริช	เจริญพัฒนสมบัติ	กรรมการ	
แทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.			
๑๒. นายยงยุทธ	ขึ้นประเสริฐ	กรรมการและเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการพิเศษ		สำนักกฎหมาย สป.	
๑๓. นางสาวชัชฎาภรณ์	กอดฉลุย	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรปฏิบัติการ		สำนักกฎหมาย สป.	

ผู้ไม่มาประชุม

๑. นายประทีป	กิตติเรขา	ติตราชการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน		
๒. นายธวัชชัย	พักอังกูร	ลาการประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายสุรีย์	ราชพลสิทธิ์	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นายไพรัตน์	ทรัพย์อนันต์	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.
๓. พรพรรณ	กิตติสุธาธรรม	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.
๔. นางสาวจิตาพร	อุทก	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรุงเทพมหานคร

๑. นางทิพวัลย์	จันทร	หัวหน้ากลุ่มงานคดีปกครอง
๒. นายนิพนธ์	โทมสุวรรณ	หัวหน้ากลุ่มงานคดีทั่วไป
๓. นายชุมพล	นาวงษ์	นิติกรปฏิบัติการ

ผู้แทนกรมการปกครอง

- |                   |             |                           |
|-------------------|-------------|---------------------------|
| ๑. นางสาวสิริวรรณ | ยงอมรพันธุ์ | เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ |
| ๒. นางนพวรรณ      | รื่นพล      | เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ |

ผู้แทนจังหวัดสุพรรณบุรี

นายธนโชติ	สุวรรณประทีป	นิติกร
-----------	--------------	--------

ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นางสาวสโรชนี	บุญยะรัตน์	นิติกรปฏิบัติการ
--------------	------------	------------------

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

เนื่องจากนายประทีป กิริติเรขา รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจ ด้านกิจการความมั่นคงภายใน ประธานกรรมการ ตีตราขาด ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้ นายสวัสดิ์ส่งสัมพันธกรรมกรทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ  
- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยคณะที่ ๑ ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ กรุงเทพมหานครเสนอข้อหาหรืออุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ผู้แทนกรุงเทพมหานครชี้แจงว่า กรุงเทพมหานคร ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิด รายงานนางอิงครัตน์ สมุทรโคจร ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อโปรดพิจารณา ให้ความเห็นชอบตาม ข้อ ๓๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ มีความสรุปว่า การดำเนินการของกรุงเทพมหานครมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินของนางอิงครัตน์ สมุทรโคจร พื้นที่ ๗๘๕ ตารางวา เพื่อกองวัสดุและอุปกรณ์เครื่องจักร รวมทั้งตั้งสำนักงานชั่วคราว ฯลฯ เพื่อสะดวกในการก่อสร้างปรับปรุงถนนสุขุมวิท ๓ (นานาเหนือ) อันเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม กรุงเทพมหานครได้รับประโยชน์จากการใช้ที่ดินของนางอิงครัตน์ สมุทรโคจร ค่าเสียหายที่ศาลฎีกาได้พิพากษาให้ชดใช้แก่โจทก์ (นางอิงครัตน์ สมุทรโคจร) นั้น ถือว่ากรุงเทพมหานครไม่ได้รับความเสียหายแต่ประการใด ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้กระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ ประกอบมาตรา ๔๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่สามารถไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นจำนวนเงินแก่กรุงเทพมหานครแล้ว ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้แต่งตั้งจะต้องพิจารณาต่อไปว่าเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องผู้ใดบ้างมีพฤติการณ์แห่งการกระทำละเมิดในระดับใด และกรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะใช้สิทธิไล่เบี้ยเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร ผู้กระทำละเมิดได้หรือไม่ เป็นจำนวนเท่าใด ตามสัดส่วนของการกระทำละเมิด การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและกรุงเทพมหานครได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงแตกต่างและขัดแย้งกับผลคำพิพากษาฎีกาซึ่งถือว่าเป็นที่สุดแล้ว ไม่ชอบด้วยหลักคำพิพากษาผูกพันคู่ความตามนัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๕๕ จึงวินิจฉัยสั่งการให้กรุงเทพมหานครพิจารณาทบทวนการเสนอผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ได้พิจารณาดำเนินการทบทวนการเสนอผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำวินิจฉัยสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และตามคำวินิจฉัยสั่งการของปลัดกรุงเทพมหานครดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

(๑) กรณีอายุความที่จะไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิด ซึ่งต้องดำเนินการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร ภายในอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งปลัดกรุงเทพมหานครได้สั่งการให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดดำเนินการตามหนังสือสำนักงานกฎหมายและคดี ด่วนที่สุด ที่ กท๐๔๐๕/๘๙๙ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ การไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้ตรวจสอบแล้วพบว่า สำนักงานก่อสร้างและบูรณะสำนักการโยธา ได้นำเช็คจำนวน ๗๑๖,๖๖๖.๖๗ บาท ไปวางศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ ตามสำเนาใบรับเงินในราชการศาลยุติธรรม ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เล่มที่ ๘๑๖๖ เลขที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ สำเนาเช็คของธนาคารกรุงไทย ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ๒ เลขที่ ๑๐๐๐๕๐๒๘ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ จำนวน ๗๑๖,๖๖๖.๖๗ บาท และสำเนานั่งสอที่ กท๐๙๐๔/อ.๕๒๑๖ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และค่าฤชาธรรมเนียมใช้แทนโจทก์ที่กรุงเทพมหานครไปวางต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ เป็นจำนวนเงิน ๓๗,๐๐๐.-บาท ตามสำเนาใบรับเงิน ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เลขที่ ๔๘ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ดังนั้นจำนวนเงินที่จะต้องไล่เบี้ยแก่เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิด จึงเป็นจำนวนเงิน ๗๕๓,๖๖๖.๖๗ บาท และอายุความในการไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดชดใช้จำนวนเงินค่าเสียหายให้แก่กรุงเทพมหานครจึงต้องนับแต่วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ ซึ่งจะครบอายุความไล่เบี้ย ๑ ปี ภายในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๘

(๒) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนที่กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ (นางอิงครัตน์ฯ) จำนวน ๗๕๓,๖๖๖.๖๗ บาท (เจ็ดแสนห้าหมื่นสามพันหกร้อยหกสิบหกบาท หกสิบเจ็ดสตางค์) คือ นายชลิต สาร อธิบดีผู้อำนวยการสำนักการโยธา ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งกรุงเทพมหานครต้องเรียกให้ผู้จัดการมรดกหรือทายาทของนายชลิต สาร ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่กรุงเทพมหานครต่อไป ตามมาตรา ๑๕๙๙ ประกอบมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายจิมพันธุ์มโกมล อธิบดีผู้อำนวยการ-กองก่อสร้างและบูรณะ สำนักการโยธา และนายมานิตย์ สมิตพันธ์ อธิบดีหัวหน้าศูนย์ก่อสร้างและบูรณะถนน ๓ กองก่อสร้างและบูรณะ สำนักการโยธา ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่กรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔๒๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ

พาณิชย์ ซึ่งบุคคลดังกล่าวต้องร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่กรุงเทพมหานครเป็นจำนวนเงิน ๗๕๓,๖๖๖.๖๗ บาท จนกว่ากรุงเทพมหานครจะได้รับชำระหนี้ทั้งหมดเสร็จสิ้นเชิง ตามมาตรา ๒๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกรณีนี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่ต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยผู้อำนวยการสำนักการโยธาปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการ-กรุงเทพมหานคร ได้มีคำสั่งสำนักการโยธาที่ ๑๒๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๘ ให้นายจิมพันธุ์มโกมล ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร จำนวน ๗๕๓,๖๖๖.๖๗ บาท (เจ็ดแสนหนึ่งหมื่นสามพันหกร้อยหกสิบหกบาทหกสิบเจ็ดสตางค์) โดยร่วมกันหรือแทนกันกับนายชลิต สาธร (ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๒) และนายมานิตย์ สมิตตันต์ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรุงเทพมหานคร และมีคำสั่งสำนักการโยธาที่ ๑๒๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๘ ให้นายมานิตย์ สมิตตันต์ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรุงเทพมหานคร จำนวน ๗๕๓,๖๖๖.๖๗ บาท (เจ็ดแสนหนึ่งหมื่นสามพันหกร้อยหกสิบหกบาทหกสิบเจ็ดสตางค์) โดยร่วมกันหรือแทนกันกับนายชลิต สาธร และนายจิมพันธุ์มโกมล ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร

นายจิมพันธุ์มโกมลและนายมานิตย์ สมิตตันต์ได้อุทธรณ์และโต้แย้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่าอุทธรณ์ของนายจิมพันธุ์มโกมล และอุทธรณ์ของนายมานิตย์ สมิตตันต์ ฟังไม่ขึ้น จึงเห็นควรให้อยกอุทธรณ์แต่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งไว้ก่อนการพิจารณาอุทธรณ์จะเสร็จสิ้น โดยอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อโปรดพิจารณาวินิจฉัย

สำนักกฎหมาย สป. พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวกรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้พิจารณาแล้ว เห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อกรุงเทพมหานครและต้องรับผิด และได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาให้ความเห็นชอบผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว ตามข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แล้วกรุงเทพมหานครจึงได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานครต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (นายจิมฯ และนายมานิตย์ฯ) ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้อุทธรณ์ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็ให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งในกรณีนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในชั้นเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งต่อจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นไปตามนัยข้อ ๒ (๑๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่

๕๒๓/๒๕๕๐) ส่วนกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้เคยเห็นชอบ ผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมาก่อนแล้ว จะเข้าข่ายเป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือ มีพฤติการณ์อื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง และต้องตกเป็น ผู้ต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และต้องให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง ตามมาตรา ๒๐ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัยอุทธรณ์แทน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือไม่ อย่างไร ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาอุทธรณ์รายนี้เป็นไปโดยถูกต้อง ชอบด้วย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นควรนำประเด็นดังกล่าวหารือ ต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาซึ่งนายประทีป กิริติเรขา รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครและผู้แทนสำนักกฎหมาย สป. แล้วเห็นว่า ตามข้อหาข้อนี้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความเห็นชอบ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของกรุงเทพมหานครแทนกระทรวงการคลังแล้ว ตามข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ต่อมานายจิม พันธุมโกมล และนายมานิตย์ สมิตพันธ์ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ หรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงในกรณีนี้สืบเนื่องจากศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๙๘๒๑/๒๕๕๕ ให้กรุงเทพมหานคร (จำเลย) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่นางอิงครัตน์ฯ (โจทก์) เนื่องจากเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครเข้าใช้ที่ดินของ นางอิงครัตน์ฯ เพื่อวางวัสดุและอุปกรณ์การก่อสร้าง รวมทั้งตั้งสำนักงานชั่วคราว ฯลฯ ในการก่อสร้างปรับปรุง ถนนสุขุมวิท ๓ (นานาเหนือ) และกรุงเทพมหานครได้ชำระเงินตามคำพิพากษาให้แก่นางอิงครัตน์ฯ ไปแล้ว เป็นเงิน ๗๑๓,๖๖๖.๖๗ บาท ต่อมากรุงเทพมหานครได้ดำเนินการหาตัวผู้จะต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ดังกล่าวแล้วรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ประกอบมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ นั้น การให้ความเห็นชอบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเป็นกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองภายในของรัฐกับหน่วยงานที่ได้รับ ความเสียหายจากการทำละเมิดก่อนที่ผู้มีอำนาจของกรุงเทพมหานครจะออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้จะต้องรับ ผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่มูลุ่เสียหาย ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับกรณี กระทรวงการคลังตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายจากผู้กระทำละเมิด ดังนั้น กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความเห็นชอบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ทางละเมิดตามข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ จึงไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียที่ถึงขนาดจะทำให้มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทาง ปกครองไม่เป็นกลาง และต้องตกเป็นผู้ต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงสามารถพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้

มติที่ประชุม ให้กรุงเทพมหานคร รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

### ๓.๒ กรมการปกครองหารือการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

ผู้แทนกรมการปกครองชี้แจงว่าจังหวัดสุพรรณบุรีขอหารือ กรณีการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑.นายนิยม ธีระพันธ์ ได้เช่าที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๕๘๖ จำนวนเนื้อที่ ๑๐ ไร่ ๒ งาน ๔๘ ตารางวา และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๕๗๙ จำนวนเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๑๒ ตารางวา ในพื้นที่ของตำบลลองครักษ์ (ทองขาวอย่าง)อำเภอบางปลาม้า จังหวัดสุพรรณบุรี จากนางสนธิ ทับทัน และนางสาวจิตารัตน์ ขุนโชนอนุสรณ์ และนางเนื่อนวล น้อยไทย ได้เช่าที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๕๘๐ จำนวนเนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๘๐ ตารางวา ในพื้นที่ของตำบลลองครักษ์ (ทองขาวอย่าง) อำเภอบางปลาม้า จังหวัดสุพรรณบุรี จากนางท้อ ชูสุขนางศรีสุข ฉม้งลาภ นายสวัสดิ์ ชูสุข และนางอารีย์ พรหมทรงศีล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำนา ต่อมาเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๕๘๖ และ ๙๕๗๙ ได้ขายที่ดินทั้งสองแปลงให้แก่ นางหอม มาลีสุทธิ ในราคาไร่ละ ๔๐,๐๐๐ บาท และเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๕๘๐ ได้ขายที่ดินให้กับ นายวิชาญ มาลีสุทธิ ในราคาไร่ละ ๓๕,๐๐๐ บาท โดยได้จดทะเบียนสิทธิต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ และมีได้แจ้งให้ผู้เช่าทราบ ผู้เช่าได้นำเรื่องเข้าร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลลองครักษ์ และได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๓ ให้นางหอม มาลีสุทธิ ขายที่ดินพิพาททั้งสามแปลงให้แก่นายนิยม ธีระพันธ์ และนางเนื่อนวล น้อยไทย ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท ทั้งนายนิยมฯ และนางเนื่อนวลฯ ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยจึงได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งได้มีคำวินิจฉัยในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ให้นางหอม มาลีสุทธิ บอกเลิกสัญญาเช่ากับ นายนิยม ธีระพันธ์ ให้นายนิยมฯ ออกไปจากที่นาที่เช่าภายในสิ้นเดือนกันยายน ๒๕๔๔ กับให้ชำระค่าเช่าที่ยังคงค้างเป็นจำนวนเงิน ๖๐,๕๐๐ บาทและให้นายนิยมฯ ซื้อที่ดินได้ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ทราบมติ มิเช่นนั้นจะถือว่านายนิยมฯ ไม่ประสงค์จะซื้อที่ดินทั้งสองแปลง ให้นายวิชาญ มาลีสุทธิ บอกเลิกสัญญาเช่ากับนางเนื่อนวล น้อยไทย และให้ออกจากที่นาภายในกำหนดสิ้นเดือนกันยายน ๒๕๔๔ กับให้ชำระค่าเช่าที่นาที่ค้างชำระให้แก่นายวิชาญฯ เป็นเงิน ๓๐,๒๕๐ บาท และให้สิทธินางเนื่อนวลฯ ซื้อที่ดินในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันทราบมติที่ประชุม นายนิยม ธีระพันธ์ และนางเนื่อนวล เนื้อ น้อยไทย ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๓/๒๕๔๒ และศาลปกครองกลาง ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๗๔๐/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ว่าเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ามติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เป็นมติที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมายผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้เอาใจใส่ต่อผลการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้โต้แย้งมติดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ชำระค่าเช่าที่นาพิพาทอันเป็นการผิดเงื่อนไขการเช่าตามมาตรา ๓๑ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติกรรมน่าเชื่อว่าเป็นการประวิงเวลาในอันที่จะรับทราบมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่พิพาท และอ้างเหตุเป็นผู้รอที่จะใช้สิทธิซื้อที่ดินพิพาทโดยไม่ยินยอมชำระค่าเช่าย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ย่อมมีสิทธิบอกเลิกการเช่าที่นาพิพาทได้ ดังนั้น มติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ จึงเป็นการวินิจฉัยหรือมีมติตามประเด็นที่พิพาทครบถ้วนและเป็นมติที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

กรณีและผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ดำเนินการจดทะเบียนโอนขายที่ดินพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้น เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วพบว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้โต้แย้งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมติที่ประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ และมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหาใช่เป็นผู้มีสิทธิซื้อที่ดินพิพาท ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ส่วนกรณีที่มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันขอใช้ค่าธรรมเนียมละค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๗๒ วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี ดังนั้น จึงไม่อาจไม่คำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ ผู้เข้าทั้งสองได้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ.๖๓๔/๒๕๕๓ และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๒๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ เฉพาะประเด็นที่หนึ่งและให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิซื้อที่ดินพิพาทจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยกำหนดระยะเวลาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซื้อที่ดินที่พิพาทตามราคาดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาและให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมิได้มีการซื้อขายที่ดินพิพาทภายในกำหนด และไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้

๒. ต่อมาสำนักคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ได้มีหนังสือด่วนมากที่สุดที่ สป ๐๐๑๔/ธ ๖๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจ้งว่าตามหนังสือที่อ้างถึง “ท่านได้รายงานผลการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๒๗/๒๕๕๖ (คดีศาลปกครองกลางหมายเลขแดงที่ ๗๔๐/๒๕๕๓) ระหว่าง นายนิยม ธีระพันธ์ ที่ ๑ นางเนื่อนวล น้อยไทยที่ ๒ ผู้ฟ้องคดี กับ นางหอม มาลีสุทธิที่ ๑ นายวิชาญ มาลีสุทธิที่ ๒ คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสุพรรณบุรี (โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีในฐานะประธานกรรมการ) ผู้ถูกฟ้องคดีให้สำนักบังคับคดีปกครองทราบ โดยสรุปว่า ได้มีหนังสือเชิญผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีมาประชุมเพื่อให้ดำเนินการตามคำพิพากษาแต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากความหมายของทั้งสองฝ่าย ได้มีการโต้แย้งเถียงกันและได้ล่วงเลยเวลามาพอสมควร จึงได้ติดตามความคืบหน้าในการดำเนินการตามคำพิพากษาดังกล่าวพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือเพื่อจะได้รายงานให้ศาลทราบต่อไปซึ่งสำนักบังคับคดีอ้างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๗ (๓) ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง

๓. จังหวัดสุพรรณบุรีได้ตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรีตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ แล้วไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด ในการบังคับตามคำพิพากษาของศาลไว้ ทั้งคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด มิใช่หน่วยงานที่มีสำนักงานบังคับคดีตามพิพากษาของศาลปกครอง แต่เป็นเสมือนอนุญาโตตุลาการในการวินิจฉัยข้อพิพาทในการประชุมของคณะกรรมการแต่ละคราวที่มีข้อพิพาทตามกฎหมายเท่านั้น คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด จึงไม่มีอำนาจในการบังคับคดีแก่คู่ความ อันเป็นการก้าวล่วงทางแพ่งในเรื่องเอกชนจะซื้อขายที่ดินได้ จึงเห็นว่า คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดง ที่ อ.๙๒๗/๒๕๕๖ เพียงแต่กำหนดสิทธิในการซื้อขาย แต่มิได้กำหนดสภาพบังคับไว้ และกระทรวงมหาดไทยไม่เคยมีแนวทางการในการดำเนินเกี่ยวกับเรื่องนี้แต่ประการใด



๔. ต่อมาสำนักบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ได้มีหนังสือความว่า “คู่กรณีในคดีนี้จะต้องอยู่ภายใต้หลักคำพิพากษาผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น โดยผลของคำพิพากษาคู่กรณีทุกฝ่ายจึงต้องปฏิบัติตามคำบังคับ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะต้องดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ซื้อที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องจัดให้มีการซื้อขายที่นาระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ และในกรณีนี้ เป็นการดำเนินการในชั้นบังคับคดี มิใช่การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีอำนาจในการมอบหมายให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลลองครักษ์ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเรื่องนี้ได้ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ รวมถึงอำนาจบังคับบัญชานายอำเภอบางปลาม้าโดยตรงในการสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการซื้อขายที่นาได้เนื่องจากนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันในการให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเช่าในเขตท้องที่ ควบคุมดูแลปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลในเขตท้องที่ รวมทั้งประสานงานระหว่างคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด กับคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล และระหว่างคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล ในเขตท้องที่ นอกจากนี้ นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ที่กฎหมายไม่ได้ระบุว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอื่นแล้วให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถมอบหมายให้นายอำเภอบางปลาม้า และคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลลองครักษ์ ร่วมกันดำเนินการจัดให้มีการซื้อขายนาพิพาทได้ สำนักบังคับคดีปกครอง จึงขอให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยใช้อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายและคำพิพากษาเพื่อให้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมซื้อขายที่นาพิพาทให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลสูงสุด”

จังหวัดสุพรรณบุรีจึงขอหารือในประเด็นดังนี้

(๑) คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรี มีอำนาจมอบหมายให้ คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลลองครักษ์ ดำเนินการบังคับคดีได้ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง(๓)แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ รวมถึงมีอำนาจบังคับบัญชานายอำเภอบางปลาม้าสั่งการให้มีการจัดให้มีการซื้อขายที่นาเพื่อบังคับคดีตามคำพิพากษาเนื่องจากนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๔ หรือไม่ จังหวัดสุพรรณบุรีมีความเห็นในกรณีดังกล่าวว่าตามพระราชบัญญัติเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๑๓ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๓) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดมอบหมาย และมาตรา ๑๔ ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ (๑) ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ (๒) ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล ในเขตท้องที่... (๓) ประสานงานระหว่างคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด และคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล... บทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าวเป็นการบัญญัติเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ เพื่อให้การดำเนินการมีมติและคำวินิจฉัยของ

คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด หรืออำเภอ เป็นไปด้วยความเป็นธรรมในพื้นที่ เช่น คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดอาจสั่งการหรือมอบหมายให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล หรือนายอำเภอหาพยานที่เกี่ยวข้องหรือรับรู้การเช่าระหว่างผู้เช่าผู้ให้เช่าหรือให้ถ่ายรูปสอบปากคำบุคคลเพิ่มเติมเป็นต้น แต่มิได้รวมถึงการบังคับคดีของศาลปกครองสูงสุดซึ่งอยู่นอกเหนือไปจากที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้บัญญัติไว้ อาจกล่าวได้ว่าเมื่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด มีมติแล้วเป็นประการใด คู่กรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัด และคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลก็ไม่มีอำนาจหน้าที่จะดำเนินการในเรื่องพิพาทนั้นได้อีก การจะนำข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ กลับมาใช้อีกครั้งในการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามคำสั่งของสำนักบังคับคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ประการใด

(๒) มาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะท้องที่พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่กฎหมายไม่ได้ระบุว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอื่นแล้วให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอนั้น จังหวัดสุพรรณบุรีมีความเห็นว่าอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ที่ระบุไว้ในมาตรา ๘๙ ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ นั้น เจตนารมณ์ก็เพื่อใช้ในการบริหารปกครองท้องที่ งานข้าราชการที่ไม่มีหน่วยงานอื่นใดเป็นเจ้าของเรื่องโดยเฉพาะ ดังเช่น การจัดการเลือกตั้งซึ่งในสมัยก่อนยังไม่มีคณะกรรมการเลือกตั้ง หรือการดูแลผู้ประสบภัย อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย ซึ่งในสมัยนั้นยังไม่มีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้นอันเป็นอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินให้ลุล่วงไปด้วยดี แต่มิได้กล่าวล่งไปถึงอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดี อันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมหลังจากศาลได้มีคำพิพากษา อีกทั้งในการดำเนินการบังคับคดีกรณีศาลยุติธรรมมีสำนักงานบังคับคดีที่มีอำนาจหน้าที่การบังคับคดี กรณีศาลปกครองมีสำนักบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ที่มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะอยู่แล้ว การใช้บทบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ อันเป็นกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไปเพื่อย้อนกลับมาให้มีอำนาจในการบังคับคดีอีกจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ ประการใด

กรมการปกครองพิจารณาแล้ว เห็นว่าพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๕๓ ผู้ให้เช่าจะขายนาได้ต่อเมื่อได้แจ้งให้ผู้เช่านาทราบโดยทำเป็นหนังสือ แสดงความจำนงจะขายนา พร้อมทั้งระบุราคาที่จะขายและวิธีการชำระเงินยื่นต่อประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล เพื่อแจ้งให้ผู้เช่านาทราบภายในสิบห้าวันและถ้าผู้ให้เช่าแสดงความจำนงจะซื้อนาเป็นหนังสือยื่นต่อประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับแจ้ง ผู้ให้เช่าต้องขายนาแปลงดังกล่าวให้ผู้เช่าตามราคาและวิธีการชำระเงินที่ได้แจ้งไว้ ประกอบกับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๒๗/๒๕๕๖(คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๗๔๐/๒๕๕๓) ระหว่าง นายนิยม ธีระพันธ์ ที่ ๑ นางเนื่อนวล น้อยไทยที่ ๒ผู้ฟ้องคดี กับ นางหอม มาลีสุทธิ ที่ ๑ นายวิชาญ มาลีสุทธิ ที่ ๒ คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรี (โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี ในฐานะประธานกรรมการ)ผู้ถูกฟ้องคดี ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มีสิทธิซื้อที่ดินพิพาทจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยกำหนดระยะเวลาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซื้อที่ดินที่พิพาทตามราคาดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาและให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสองคู่กรณีทั้งสองฝ่าย มิได้มีการซื้อขายที่ดินพิพาทภายในกำหนดซึ่งคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่นาโดยมีผู้ฟ้องคดี

ทั้งสองไม่ประสงค์จะซื้อที่ดินพิพาท และไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้ (ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๕๓) ประกอบกับได้ผ่านการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดแล้ว แต่จะให้กลับเข้าสู่กระบวนการภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ นั้น กรมการปกครองจึงเห็นว่า ควรแจ้งให้จังหวัดสุพรรณบุรีดำเนินการแจ้งให้ผู้ซื้อและผู้ขายที่ได้สิทธิตามคำพิพากษาไปยื่นคำขอจดทะเบียนซื้อขายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท แต่อย่างไรก็ตามเพื่อให้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายไม่ขัดต่อคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด อีกทั้งความเห็นของกรมการปกครองและจังหวัดสุพรรณบุรีในการพิจารณาเรื่องนี้บางประเด็นยังไม่สอดคล้องกัน ประกอบกับการพิจารณาเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรอบคอบ จึงขอความเห็นชอบรายงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อเสนอข้อหารือดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาอีกชั้นหนึ่งซึ่งนายประทีป กิริติเรชา รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายในเห็นชอบแล้ว

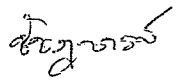
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครองผู้แทนจังหวัดสุพรรณบุรีและผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว มีความเห็นว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๒๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรี) ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง (การที่ผู้ถูกฟ้องที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ มีมติยืนตามมติของ คชก. ตำบลองครักษ์ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (นายนิยม ธีระพันธ์ ที่ ๑ และนางเนียนวล น้อยไทย ที่ ๒) ซื้อที่ดินคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาทและให้จ่ายเป็นเงินสดเป็นค่าสิ่งของที่ขอยกกฎหมายหรือไม่) และให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิซื้อที่ดินที่พิพาทจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นางหอม มาลีสุทธิ) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายวิชาญ มาลีสุทธิ) ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยกำหนดระยะเวลาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซื้อที่ดินที่พิพาทตามราคาดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวได้กำหนดชัดเจนแล้วว่า ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง และให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิซื้อที่ดินที่พิพาทจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ที่ ๒ ในราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยกำหนดระยะเวลาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซื้อที่ดินที่พิพาทตามราคาดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา จึงเป็นเรื่องระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดสุพรรณบุรี ในฐานะที่เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ทำการซื้อขายที่นาต่อกันได้

มติที่ประชุม ให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

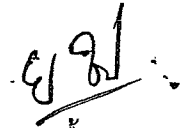
ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๓๐ น.



(นางสาวชัยภรณ์ กองผจญ)  
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการฯ  
ผู้ตรวจรายงานการประชุม



(นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ)  
กรรมการและเลขานุการฯ  
ผู้ตรวจรายงานการประชุม