

○ คำสั่ง

(ต. ๒๑)



คำร้องที่ คส. ๑๓/๒๕๕๖  
คำสั่งที่ คส. ๔๒/๒๕๕๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๖ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

นางศิริพร ปลิรภัทร ที่ ๑  
นายประทีป พงษ์เจริญสุข ที่ ๒  
นางสุนีย์ อัครกานูจน์ ที่ ๓  
นายชาญชัย โอวเจริญสกุล ที่ ๔  
นางวราภรณ์ เกิดปั้น ที่ ๕  
นางอมรรัตน์ จันทร์เลิศฟ้า ที่ ๖  
นายเรืองศักดิ์ พรหมจันทร์ ที่ ๗  
นายไพโรจน์ สุชาติกุลวิทย์ ที่ ๘  
นางสาวสุพรรณิ พิมลนาถเกษรา ที่ ๙  
นายสุรัชย์ สุชาติกุลวิทย์ ที่ ๑๐

ผู้ฟ้องคดี

ระหว่าง

นายกรัฐมนตรី ที่ ๑  
ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ที่ ๒  
การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๓  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๔  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๕



/กรมชลประทาน...

กรมชลประทาน ที่ ๖  
 กระทรวงมหาดไทย ที่ ๗  
 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ ๘  
 ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี ที่ ๙  
 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๐  
 กระทรวงการคลัง ที่ ๑๑

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาของผู้ฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ส. ๔๒๐/๒๕๕๕ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบมีภูมิลำเนาและบ้านพักอาศัยอยู่ในพื้นที่เกิดอุทกภัยที่ถูกประกาศเป็นเขตภัยพิบัติ หรือพื้นที่อพยพในเขตจังหวัดนนทบุรี ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคน สืบเนื่องจากระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ได้เกิดเหตุอุทกภัยในเขตจังหวัดภาคเหนือ ภาคกลาง รวมถึงกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ครอบคลุมพื้นที่หลายสิบจังหวัดซึ่งถูกประกาศให้เป็นเขตภัยพิบัติและเป็นพื้นที่ที่ต้องได้รับการป้องกันบรรเทาและเยียวยาความเสียหายแก่ประชาชน เหตุอุทกภัยดังกล่าวมีสาเหตุส่วนหนึ่งจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ซึ่งมีหน้าที่บริหารจัดการน้ำในเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์เพื่อการชลประทาน การสาธารณูปโภค การผลิตกระแสไฟฟ้า และบรรเทาอุทกภัย ได้กักเก็บน้ำไว้ในเขื่อนทั้งสองเป็นปริมาณมากในช่วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ อันเป็นช่วงต้นฤดูฝน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ละเลยการตรวจสอบและไม่นำข้อมูลด้านสถิติของปริมาณน้ำฝนในพื้นที่ตอนบนที่มีปริมาณมากกว่าทุกปีมาใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการน้ำ เมื่อฝนตกหนักจนน้ำเต็มความจุของเขื่อนจึงระบายน้ำออกจากเขื่อนลงไปสู่มแม่น้ำสายต่างๆ ไหลเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรที่อยู่ริมชายฝั่งทั้งสองด้านของแม่น้ำเจ้าพระยาอย่างรวดเร็ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บริหารจัดการน้ำโดยจงใจและ



/ประมาทเลินเล่อ...

ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดย แต่งตั้งผู้ที่ไม่มีความรู้ในเรื่องการบริหารจัดการน้ำ ให้ข้อมูลคลาดเคลื่อนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบ ว่าสามารถป้องกันน้ำไม่ท่วมพื้นที่จังหวัดนนทบุรีได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐ ปิดเปิดประตูระบายน้ำหรือลดการระบายน้ำหรือ การวางสิ่งกีดขวางทางน้ำ (อุทกชายักษ์) เพื่อบังคับเส้นทางเดินน้ำไม่ให้ไหลผ่านพื้นที่ต่ำ เพื่อผลักดันน้ำลงสู่ทะเลโดยไม่มีแผนจัดการระบายน้ำให้แก่ราษฎรและผู้ฟ้องคดีทั้งสิบที่อยู่ นอกแนวคันกันน้ำ ทำให้ถูกน้ำท่วมสูง ท่วมขัง และเน่าเหม็นเป็นเวลานาน ทั้งที่ โดยธรรมชาติของน้ำในบริเวณดังกล่าวจะไม่ท่วมขังเป็นเวลานาน ถือเป็นทางเลือกปฏิบัติ ต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบที่อยู่นอกแนวป้องกันน้ำท่วม ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบได้รับความเสียหาย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ในฐานะผู้บัญชาการตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยไม่แจ้งเตือนภัย ไม่จัดการแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นเหตุให้น้ำท่วม บ้านเรือนของประชาชนเสียหาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งที่ ๑๙๓/๒๕๕๔ จัดสรรงบประมาณรายจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉิน และมีหน้าที่จะต้องช่วยเหลือ แก้ไขด้านอุทกภัยแต่กลับละเลยไม่ดำเนินการ ไม่ช่วยเหลือฟื้นฟูเยียวยาประชาชนที่ ประสบภัย และปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินควร ซึ่งประชาชนยังไม่ได้รับการเยียวยาฟื้นฟูช่วยเหลือ ชดเชยตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบ ตามบัญชีค่าเสียหาย พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเสร็จสิ้น
๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนจัดทำแผนหรือมาตรการบรรเทาสาธารณภัย และแผนฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัยให้เสร็จสิ้นภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาถึงที่สุด โดยให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน
๓. ให้ศาลกำหนดมาตรการในการจัดเก็บและพร่องน้ำของเขื่อน การเปิดปิด ระบายน้ำ การจัดทำแนวกันน้ำ การระบายน้ำ ให้มีประสิทธิภาพ ป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน



/๔. ให้...

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนปฏิบัติตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือแก้ไขเพิ่มเติมปรับปรุงแผนเพื่อรองรับการป้องกันอุทกภัย ประกาศแผนให้ประชาชนทราบเพื่อมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนในการป้องกันอุทกภัยและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยให้มีสภาพเหมือนเดิม

๕. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนร่วมกันชำระค่าธรรมเนียมศาลและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสิบ

ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ได้ยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลมาพร้อมกับคำฟ้องโดยอ้างว่าไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลหรือโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ หากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้นัดทำการไต่สวนคู่กรณีในวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๕ และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะบางส่วน โดยให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒,๐๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล ตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด

ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ในส่วนที่ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางข้อหาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ความว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีความประสงค์ที่จะดำเนินคดีต่อไป และด้วยเหตุจำเป็นล่าช้าในการวางเงินค่าธรรมเนียมศาล ทั้งนี้ เพื่อให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้ฟ้องคดี และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในการดำเนินคดีของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกับในชั้นไต่สวนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้มาศาลตามคำสั่ง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย ย่อมได้รับความ



/คุ้มครอง...

คุ้มครอง และตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดว่า บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาล เพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้แล้ว จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และมีคำสั่งรับเงินค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินคดีนี้ด้วย

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด และข้อ ๔๗/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๖ โดยผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ หากผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๗/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณาได้

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ อุทธรณ์ว่า สิทธิการฟ้องคดีต่อศาลเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งประสงค์ชำระค่าธรรมเนียมศาลนั้น เห็นว่าการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเมื่อพ้นกำหนด



/ระยะเวลา...

ระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบดังกล่าว อันเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ย่อมไม่อาจอ้างสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อปฏิเสธการที่จะปฏิบัติตามกฎหมายได้ อีกทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีคำขอ ชำระเงินค่าธรรมเนียมศาล เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๖ และวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ตามลำดับ ก็เป็นเวลาภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ชำระเงินค่าธรรมเนียมศาล อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ฟังไม่ขึ้น

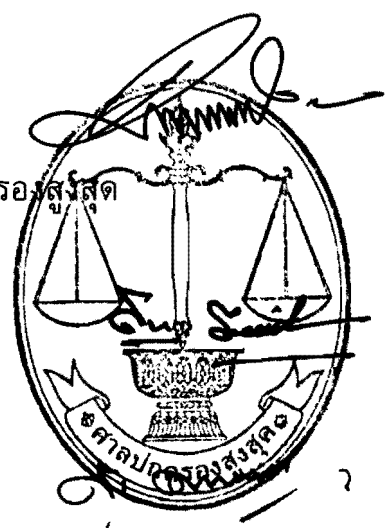
จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา

นางมณีวรรณ พรหมน้อย  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๒๕-๒๖

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายไพบูลย์ เสียงก้อง  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายสุเมธ รอยกุลเจริญ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุชาติ มงคลเลิศพล  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มนัสศิริเพ็ญ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๒๖.๒๖

