

การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่เป็นคดีละเมิดอันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง
ภายใต้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542
Neglect of Statutory Duty as an Administrative Tort Case within the
Jurisdiction of the Administrative Courts under the Act on Establishment of
Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542

อาคม ไฉนแดง^{1*}

Arkorn Ngondang¹

¹อาจารย์กองวิชากฎหมายและสังคมศาสตร์ ส่วนการศึกษา โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า จ.นครนายก; Lecturer
Department of Law and Social Sciences Academic Division, Chulachomklao Military Academy,
Nakhonnayok, Thailand.

*Corresponding Author; e-mail : Arkorn.ng@crma.ac.th

DOI : 10.65205/jasrru.2025. 3055

Received : September 20, 2025; Revised : December 18, 2025; Accepted : December 21, 2025

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความนี้เป็นบทความวิชาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความหมายและขอบเขตของหลักการว่าด้วยการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยมุ่งศึกษาปัญหาการตีความและการประยุกต์ใช้หลักการดังกล่าวที่ส่งผลต่อการกำหนดเขตอำนาจระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม ตลอดจนเสนอแนวทางในการกำหนดเขตอำนาจศาลที่มีความชัดเจนและเป็นธรรมสำหรับคดีลักษณะดังกล่าว ภายใต้ขอบเขตเนื้อหา บทความนี้ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยชี้ขาดเขตอำนาจศาลในกรณีตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งพิจารณาหลักการพื้นฐานทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักความชอบด้วยกฎหมายในการกระทำทางปกครอง และหลักการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เพื่อนำมาเชื่อมโยงและอธิบายปัญหาการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอย่างเป็นระบบ ซึ่งมีวิธีการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก โดยผลการศึกษาพบว่า กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้วละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว ย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และหากการละเลยดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ย่อมเป็นคดีละเมิดทางปกครองตามมาตรา 9 (3) ของพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลปกครองได้ อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏว่าการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลในบางกรณีมีความเห็นแตกต่างกัน โดยบางกรณีถูกวินิจฉัยว่าเป็นเพียงการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปของเจ้าหน้าที่รัฐ มิใช่การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้คดีต้องอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ความไม่ชัดเจนดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในทางกฎหมายและส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายในการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม บทความนี้จึงเสนอให้กำหนดหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยเขตอำนาจศาลโดยพิจารณาจากลักษณะของหน้าที่ตามกฎหมายเป็นสำคัญ หากเป็นหน้าที่ที่กฎหมาย

Citation : Ngondang, A. (2025). Neglect of Statutory Duty as an Administrative Tort Case within the Jurisdiction of the Administrative Courts under the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(6), 203-214.



<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025. 3055>

กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการ การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่นั้นควรอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เพื่อสร้างความชัดเจน ความเป็นธรรม และความสอดคล้องของบรรทัดฐานทางกฎหมาย อันจะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบกฎหมายมหาชนของประเทศ ทั้งยังสามารถนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และเป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุงกฎหมายและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คำสำคัญ (Keywords) : การละเลย, คดีละเมิด, พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

Abstract

This article is an academic study aiming to analyze the meaning and scope of the principle concerning the neglect of statutory duties by administrative agencies or state officials as prescribed by law. The study focuses on issues of interpretation and application of this principle that affect the determination of jurisdiction between the Administrative Courts and the Courts of Justice, as well as proposing guidelines for establishing clear and fair judicial jurisdiction for such cases. Within the scope of the study, this article examines relevant legal provisions, Supreme Administrative Court judgments, and jurisdictional rulings in selected cases. It also considers fundamental principles of public law, namely the principle of legality in administrative actions and the principle governing the provision of public services by the state, in order to systematically explain and connect these principles to the issue of neglect of statutory duties. The study employs documentary research as its primary research methodology. The findings indicate that when an administrative agency or a state official has a duty explicitly prescribed by law and fails to perform such duty, such omission constitutes a neglect of statutory duty. In such cases, the dispute falls within the jurisdiction of the Administrative Courts pursuant to Section 9(2) of the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999). Furthermore, if the neglect causes damage to the public, it constitutes an administrative tort under Section 9(3) of the same Act, entitling the injured party to file a claim for compensation before the Administrative Court. However, the study also reveals inconsistencies in jurisdictional determinations in certain cases, where some omissions have been classified merely as tortious acts arising from the general performance of official duties rather than as neglect of duties expressly prescribed by law, thereby placing such cases under the jurisdiction of the Courts of Justice. This lack of clarity has resulted in legal uncertainty and adversely affected the equal access to justice of injured parties. Accordingly, this article proposes that judicial jurisdiction should be determined primarily by the nature of the statutory duty involved. Where the law expressly imposes a duty on a state agency to act, failure to perform such duty should fall within the jurisdiction of the Administrative Courts. This approach would enhance clarity, fairness, and consistency in legal precedents, strengthen public confidence

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่เป็นคดีละเมิดอันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองภายใต้



พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(6), 203-214.
<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025.3055>

in the public law system, and provide practical guidance for state agencies in the performance of their statutory duties, as well as serve as a reference for legal reform and the development of administrative judicial procedures.

Keywords : Neglect, Tort case, Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542

บทนำ (Introduction)

หลักความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐต่อประชาชนเป็นหัวใจสำคัญของกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะภายใต้ระบบศาลปกครองที่จัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนอย่างเป็นธรรม หลักการหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่งในบริบทนี้คือหลักการเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ “ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ” อันเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง กฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ว่ากรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องกระทำ ถือเป็นคดีปกครองประเภทหนึ่งที่จะต้องอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครอง การกำหนดเขตอำนาจศาลดังกล่าวสะท้อนถึงความสำคัญของการบังคับให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติตามกฎหมายและไม่ปล่อยปละละเลยภารกิจที่กฎหมายมอบหมาย ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและรักษาความเป็นธรรมในสังคม ตามหลักนิติรัฐโดยหลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายปกครองจะต้องเป็นกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิหรือจำกัดสิทธิของประชาชนจะต้องกระทำภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2567) แม้บทบัญญัติของกฎหมายจะมีความชัดเจนในเชิงหลักการ แต่ในการปฏิบัติจริงกลับปรากฏปัญหาเกี่ยวกับการตีความและการประยุกต์ใช้หลักการเรื่อง “ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ” ที่ยังคงเป็นที่ถกเถียงในวงวิชาการและวงการตุลาการ หลายกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดส่งผลให้ประชาชนได้รับความเสียหายและเกิดข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ทว่ากลับมีความไม่แน่นอนว่าคดีเหล่านั้นควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม กรณีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือเมื่อหน่วยงานของรัฐละเลยการดูแลรักษาสาธารณูปโภค เช่น ถนนหรือเสาไฟฟ้า จนก่อให้เกิดอุบัติเหตุและความเสียหายแก่ประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 970/2560) บางคำวินิจฉัยชี้ขาดเขตอำนาจศาลเห็นว่าเรื่องนี้เป็นคดีปกครอง เนื่องจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทว่าบางคำวินิจฉัยกลับวินิจฉัยว่าเป็นเพียงการละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป มิใช่หน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะหรือหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่งผลให้คดีต้องไปพิจารณาในศาลยุติธรรม (สุริยา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท, 2567) ความไม่ชัดเจนเช่นนี้ไม่เพียงก่อให้เกิดความสับสนในเชิงกฎหมาย หากแต่ยังกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายในการเข้าถึงความยุติธรรมและบั่นทอนความเชื่อมั่นต่อระบบกฎหมายโดยรวม

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาหลักการและขอบเขตของการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง บทความนี้วิเคราะห์ความหมายและองค์ประกอบของการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย ตลอดจนจำแนกกรณีศึกษาที่เป็นปัญหาในการวินิจฉัยเขตอำนาจศาล โดยอ้างอิงบทบัญญัติกฎหมาย คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

Citation : Ngondang., A. (2025). Neglect of Statutory Duty as an Administrative Tort Case within the Jurisdiction of the Administrative Courts under the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(6), 203-214.



<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025.3055>

นอกจากนี้ ยังพิจารณาหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น หลักความชอบด้วยกฎหมายในการกระทำทางปกครอง และหลักการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เพื่อเชื่อมโยงกับปัญหาการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย เมื่อวิเคราะห์ประเด็นแล้ว บทความจะเสนอแนวทางในการกำหนดเขตอำนาจศาลที่ชัดเจนและเป็นธรรมสำหรับกรณีดังกล่าว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายที่สอดคล้องกัน และเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายปกครองเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน

บุคคลที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ในคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ตั้งแต่ มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) - (5) ขึ้นต้นด้วยคำว่า “คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ...” ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใดบ้างที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เพราะหากไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ข้อพิพาททางคดีก็ไม่สามารถนำคดีมาขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้

1. หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (สุรียา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท, 2567)

1.1 หน่วยงานทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 เช่น กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการอย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา รวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจทางปกครอง (1) กระทรวง ทบวงกรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานวิจัยแห่งชาติ สำนักงานประกันสังคม หากพิจารณาจะเห็นว่าหน่วยงานเหล่านี้เป็นราชการส่วนกลาง (2) ราชการส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอ (3) ราชการส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล รวมถึงกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาด้วย (4) รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย การประปาส่วนภูมิภาค กรณีจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกา เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การจัดการน้ำเสีย แต่กรณีสหกรณ์ออมทรัพย์ครูสระแก้ว จำกัด ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง หรือได้รับมอบอำนาจทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 274/2557)

1.2 เจ้าหน้าที่รัฐ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ได้แก่ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และนายกเทศบาลตำบล ผู้ว่าการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ภคพล โลหะกุลวิษ, 2566) แต่มีบางกรณีที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำนิยามในพระราชบัญญัตินี้ เช่น ประธานที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย หรือคณะกรรมการดำเนินงานสหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง มีชื่อเจ้าหน้าที่รัฐ มีผลให้ไม่มีอำนาจออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่กระทบต่อบุคคล และไม่ใช่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองคำสั่งที่ออกไปจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง อีกทั้งยังถือเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนที่จะต้องขึ้นศาลยุติธรรมภายใต้หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท 1) หน้าที่ที่สามารถริเริ่มได้เอง โดยไม่ต้องมีผู้ร้องขอ 2) หน้าที่ที่ริเริ่มปฏิบัติได้เมื่อมีผู้ร้องขอ (อำพล เจริญชีวินทร์, 2567)

1 หน้าที่ที่สามารถริเริ่มได้เองโดยไม่ต้องมีผู้ร้องขอ

โดยหน้าที่ประเภทนี้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานทางปกครองสามารถริเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้เองหากมีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานกระทำ เช่น การจัดทำบริการสาธารณะ การปฏิบัติภารกิจทางปกครอง

1.1 การจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะมี 3 ประเภทได้แก่ 1) ด้านการปกครอง 2) ด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม และ 3) ด้านสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การบำรุงรักษา การดูแลและการบำรุงสิ่งสาธารณูปโภค โดยมีตัวอย่างกรณีกรรมทางหลวงชนบทมีหน้าที่ในอันที่จะต้องตรวจตราและบำรุงรักษาถนนให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยตาม พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ประกอบข้อ 2 ของ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมทางหลวงชนบท การที่กรมทางหลวงไม่ตรวจตราและบำรุงถนน และโครงสร้างได้ผิวดถนนให้ได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรม เป็นเหตุให้ถนนยุบตัว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.970/2560) หรือ กรณีกรุงเทพมหานครมีอำนาจในการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 การที่กรุงเทพมหานครใช้ไม้กระดานปิดชั่วคราวทางเดินเท้าเลียบริมคลองแสนแสบอันมีลักษณะไม่มั่นคงแข็งแรงเพียงพอ โดยอ้างเหตุขัดข้องการบริหารงานแต่ต่อมาจะมีการจ้างเอกชนให้ซ่อมแซมไว้ชั่วคราว เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการซ่อมแซมหรือก่อสร้างตามสัญญาทางเดินเท้าที่ชำรุดบกพร่องจนกระทั่งล่วงเลยระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา กับทางเดินที่ซ่อมแซมไว้ชั่วคราวก็ทรุดโทรมตามกาลเวลา จึงถือได้ว่ากรุงเทพมหานครละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.856/2560)

1.2 ปฏิบัติการทางปกครอง

เป็นการกระทำทางกายภาพทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำมีสองประการ คือ ประการแรก การกระทำที่ไม่ใช่มาตรการบังคับทางปกครอง ประการที่สอง การใช้กำลังบังคับที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย คำสั่งทางปกครอง หรือ กฎ ตัวอย่างที่ไม่ใช่มาตรการบังคับทางปกครอง เช่น การสร้างหมุดหลักฐานลงในที่ดิน อำนาจที่จะขุดดิน ตัดกิ่งไม้ที่กีดขวางการรังวัดเท่าที่จำเป็น ตามมาตรา 66 ของประมวลกฎหมายที่ดิน หรือ การเปิด ปิดน้ำในทางชลประทาน รวมถึงการแก้ไขทางน้ำชลประทานตาม มาตรา 15 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 ตัวอย่าง กรณีการฝ่าฝืนกฎหมาย คำสั่ง กฎ เช่น การออกคำสั่งให้เอกชนรื้อถอน ทำลาย ขนย้าย แก้ไขเปลี่ยนแปลงแทนเอกชนเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 38 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง หรือการเข้าไปรื้อถอนอาคารของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 43 (2) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร หรือ การที่เคลื่อนย้ายรถจอดในที่ห้ามจอดเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 59 วรรคสอง พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 (ขรรค์เพชร ชายทวีป, 2568)

1.3 หน้าที่เริ่มปฏิบัติได้เมื่อมีผู้ยื่นคำร้องขอ

การยื่นคำร้องขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ถ้าหากกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่จะต้องสั่งการอย่างใดแล้วไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ไม่จำเป็นจะต้องเป็นเรื่องทางปกครองเสมอไปอาจเป็นเรื่องทางแพ่งก็ได้ เช่น ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอออกโฉนดหลายครั้ง แต่ได้รับการปฏิเสธด้วยวาจาโดยไม่ปรากฏว่ามีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเขียนสำหรับใช้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน ถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 139/2555)

1.4 หลักการสำคัญเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง

1.4.1 หลักบริการสาธารณะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ คือ การบริการสาธารณะของรัฐจะต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือวิวัฒนาการตามความต้องการของสาธารณะและต้องสามารถเปลี่ยนแปลงได้ (ณัฐวุฒิ คล้ายขำ, 2567) ซึ่งหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การให้บริการศึกษา การขนส่งคมนาคม การคุ้มครองการบริโภคของประชาชน แม้เป็นภารกิจลำดับรองก็ถือเป็นบริการสาธารณะเช่นกัน โดยการหลักการจัดทำบริการสาธารณะมีองค์ประกอบสามประการ ได้แก่ ประการแรก บริการสาธารณะจะต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ประการที่สอง บริการสาธารณะต้องให้เอกชนได้รับประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน ประการสุดท้าย บริการสาธารณะจะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนตลอดเวลา (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560)

1.4.2 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หมายถึง ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้และต้องกระทำภายใต้ขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หากฝ่ายปกครองออกคำสั่ง ออกกฎ หรือกระทำอื่นใดโดยไม่มีอำนาจ หรือมีกฎหมายให้อำนาจไว้แต่ทำเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ (Ultra Vires) ถือว่าการกระทำนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย (วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, 2566) โดยกฎหมายที่เป็นที่มาของอำนาจได้แก่ กฎหมายลำดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด รวมถึงประกาศของคณะปฏิวัติที่มีค่าบังคับเสมอพระราชบัญญัติด้วย ส่วนกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ซึ่งกฎหมายลำดับรองเหล่านี้ถือเป็นการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่งอีกทั้งเป็นกฎหมายที่ออกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด อยู่แล้ว ดังนั้นกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติจึงถือเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองโดยแท้

การนำหลักละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 มาปรับใช้กับคดีละเมิดทางปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จะบัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัตินิยามหรือองค์ประกอบของคำว่า “การกระทำละเมิด” ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นศาลจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักเกณฑ์ของการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาโดยอนุโลม โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 กำหนดว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่เป็นคดีละเมิดอันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองภายใต้



พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(6), 203-214.

<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025.3055>

จำเป็นต้องใช้คำสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”จากบทบัญญัติดังกล่าวมีองค์ประกอบดังนี้ 1) มีการกระทำความผิด
เว้นการกระทำ 2) โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ 3) เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย 4) ก่อให้เกิดความเสียหาย
5) มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล แสดงให้เห็นว่า “ละเมิด” เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการ
ล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่นโดยผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และ
ก่อให้เกิดความเสียหายที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างคดีละเมิด
ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับคดีละเมิดทางปกครอง จะพบว่ามีความแตกต่างกันในประเด็น
สำคัญ กล่าวคือ คดีละเมิดทางแพ่งตามมาตรา 420 ผู้กระทำละเมิดอาจเป็นบุคคลทั่วไปหรือหน่วยงานของ
รัฐก็ได้ หากเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายในลักษณะการล่วงละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นโดยทั่วไป แต่คดี
ละเมิดทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ.2542 ผู้กระทำ
ละเมิดจะต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ตาม
กฎหมายแล้วกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
คำว่า “โดยผิดกฎหมาย” ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีนัยสำคัญว่าเป็นการ
กระทำที่ไม่มีการใช้สิทธิตามกฎหมาย แต่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิหรือหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องเคารพ
ต่อบุคคลอื่น ขณะที่ในคดีละเมิดทางปกครอง มักใช้ถ้อยคำว่า “โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย” ซึ่งมีความหมาย
ในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ เป็นการกระทำที่ขัดหรือเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้แก่
ฝ่ายปกครอง ดังนั้น การพิจารณาว่าการกระทำหรือการงดเว้นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ
รัฐจะเป็นการกระทำละเมิดทางปกครองหรือไม่จึงต้องพิจารณาองค์ประกอบตามหลักมาตรา 420 ประกอบ
กัน (ภาคพล โลหะกุลวิษ, 2566)

การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติที่เป็นคดีละเมิดทางปกครอง

การละเลยต่อหน้าที่ หมายถึง การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการโดย
ปราศจากเหตุผลที่จะอ้างได้ไม่จะเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือประมาทก็ตาม (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2563)
โดยคดีละเมิดทางปกครองที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แบ่งออกเป็น (1) การกระทำละเมิดอันเกิดจากการ
ปฏิบัติหน้าที่ทางปกครองและเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย (2) การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ
คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น (3) การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย
กำหนดให้ต้องปฏิบัติ (4) การกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
ล่าช้าเกินสมควร (อำพน เจริญชีวินทร์ และ ฤกษ์ ฤกษ์จิวิณทร์, 2568) กรณีการละเลยต่อหน้าที่ต่อหน้าที่
ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ สามารถแบ่งแยกออกได้เป็นสองประการ ประการแรก เจ้าหน้าที่
กระทำละเมิดต่อหน่วยงานทางปกครอง และประการที่สอง หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก (อำพน เจริญชีวินทร์, 2560) ในส่วนนี้ผู้เขียนขออธิบายเฉพาะประเด็น
เกี่ยวกับการละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ละเมิดต่อบุคคลภายนอก ซึ่งสามารถ
แบ่งอธิบายเป็นกรณีได้ดังนี้

1 การดูแลบำรุงรักษาสิ่งสาธารณูปโภค

ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่จัดให้มีการบำรุงทางบกตามมาตรา 53 (1) ประกอบมาตรา 50 (2) แห่ง
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 โดยผู้ถูกฟ้องคดีเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำถ้

น้ำมันขนาด 200 ลิตร ทาสีสะท้อนแสงขาวแดงขนาดจำนวน 2 ใบวางจากถนนข้างรถ ถือเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ยังไม่พอสมควรแก่เหตุและไม่ติดตั้งสัญญาณไฟฉุกเฉินในเวลากลางวัน โดยอ้างว่ามีไฟฟ้าส่องสว่างชนิดหลอดแสงจันทร์ติดตั้งอยู่แล้ว ถือว่าไม่เพียงพอต่อสถานการณ์จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.740/2555) หากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความบกพร่องในการดูแลบำรุงสิ่งสาธารณูปโภคถ้าหากความเสียหายเกิดแก่บุคคลภายนอก แต่ถ้าหากบุคคลภายนอกได้มีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายด้วยหน่วยงานทางปกครองไม่ต้องรับผิดชอบจำนวนความเสียหายได้เพราะถือว่าเป็นผู้มีส่วนผิดร่วมด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.149/2558)

2 การดูแลรักษาสายฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้า

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จำเลยเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 มาตรา 6 มาตรา 13 (6) และ 41 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยละเลยต่อหน้าที่ไม่ดูแลเสาไฟฟ้าซึ่งเป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่หักโค่นขวางทางสาธารณะโดยผู้นำท้องที่และบุคคลที่อยู่ละแวกใกล้เคียงโทรศัพท์แจ้งให้พนักงานของจำเลยยกเสาไฟฟ้างัดง่าออกและแก้ไขกระแสไฟฟ้าที่ขัดข้องแต่พนักงานไม่ดำเนินการเป็นเหตุให้ผู้ตายและโจทก์ซึ่งนั่งซ้อนท้ายได้รับบาดเจ็บสาหัสขอให้ชดเชยค่าเสียหาย เป็นการฟ้องให้หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลและรักษาความปลอดภัยในการใช้และรักษาสถาปัตยกรรมสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 55/2564) หรือกรณีโจทก์ทั้งสามเป็นเอกชนฟ้องกรมทางหลวงและสำนักงานทางหลวงเป็นจำเลยที่ 11 เป็นจำเลย โดยไม่ติดสัญญาณไฟเตือนหรือสัญลักษณ์เป็นเหตุให้โจทก์ที่ 1 ขับรถยนต์ชนแท่งแบร์รีเออร์ดังกล่าว ซึ่งเป็นหน้าที่ของจำเลยทั้งสองตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ.2538 ที่ใช้บังคับขณะเกิดเหตุจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการเดินทางตามที่กฎหมายกำหนดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 139 (2) ที่ต้องให้อำนวยความสะดวกในการจราจรช่วงเทศกาล จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 88/2562)

แต่มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยว่าขึ้นศาลยุติธรรมเรื่องนี้ จำเลยคือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.2503 ส่วนกรมทางหลวงเป็นจำเลยร่วมที่ 1 เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม จำเลยและจำเลยร่วมที่ 1 จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 การที่โจทก์ฟ้องว่าในระหว่างก่อสร้างปรับปรุงทางหลวงหมายเลข 12 เสาไฟฟ้าข้างถนนล้มลงทับรถยนต์โจทก์ผู้รับประกันภัยเสียหายเป็นเหตุให้ผู้ขับขี่เสียชีวิต และผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บสาหัส ซึ่งการกระทำดังกล่าวมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือกฎ คำสั่งทางปกครอง ทั้งหน้าที่ในการควบคุมดูแลการก่อสร้างทางหลวงหรือการรักษาเสาไฟฟ้า หรือก่อสร้างถนนเป็นเพียงหน้าที่ทั่วไป มิใช่หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ของการละเมิดที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 คดีนี้

จึงอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 162/2561)

คดีละเมิดที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองแต่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

โดยปกติเรียกว่า คดีละเมิดทางแพ่ง เป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย และจากคำสั่งทางปกครอง หรือจากกฎ หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร นอกจากนี้ยังรวมถึงการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกระบวนการพิจารณาทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเหล่านี้อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมทั้งสิ้น แม้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐก็ตาม (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2565) ตัวอย่างการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป เช่น พนักงานหน่วยงานของรัฐขับรถโดยประมาทชนผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ถึงแก่ความตายถูกฟ้องเรียกค่าเสียหาย (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล 1/2545) หรือกรณีแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐรักษาพยาบาลด้วยความประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้คนไข้ถึงแก่ความตาย (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล 2/2545) เจ้าหน้าที่ขับรถบรรทุกขยะเทศบาลปล่อยให้มีน้ำขยะหรือขยะรั่วไหลหรือหล่นจากรถบรรทุกขยะตกบนถนนเป็นเหตุให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์เกิดอุบัติเหตุล้มล้มได้รับบาดเจ็บ (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล 162/2563) และนอกจากนี้ยังรวมถึงคดีว่าด้วยสิทธิหน้าที่บุคคลในทางแพ่ง เช่น ลักษณะคดีอันเป็นการโต้แย้งสิทธิในที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนว่าที่ดินนั้นเป็นของใคร เป็นต้น

บทวิเคราะห์

การที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้วเมื่อไม่ปฏิบัติตามกฎหมายถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แต่มีบางกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลชี้ว่าให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม จึงเป็นข้อน่าพิจารณาอย่างยิ่งว่าการกระทำลักษณะใดควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 55/2564 เป็นกรณีที่จำเลยเป็นการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ดูแลทรัพย์สินของจำเลย คือเสาไฟฟ้าปล่อยให้หักโค่นขวางถนนสาธารณะแม้มีผู้โทรศัพท์แจ้งแล้วแต่จำเลยไม่ดำเนินการใดๆจนผู้ตายขับรถจักรยานยนต์ชนกับเสาไฟฟ้างัดถล่มถึงแก่ความตายจึงมาเรียกค่าเสียหาย คดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่กลับมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลอีกกลุ่มหนึ่งวินิจฉัยว่าอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม เช่น คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 162/2561 วินิจฉัยว่า จำเลยคือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และมีกรมทางหลวงเป็นจำเลยร่วมที่ 1 ด้วยโดยเสาไฟฟ้าข้างถนนล้มทับรถยนต์จักรยานยนต์ผู้ขับขี่รับประกันภัยเสียหายเป็นเหตุให้ผู้ขับขี่เสียชีวิตและผู้โดยสารบาดเจ็บสาหัสการกระทำดังกล่าวมิได้ใช้อำนาจตามกฎหมายอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งวินิจฉัยว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป ทั้งสองคำวินิจฉัยได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 3.2 จากคำวินิจฉัยจะเห็นได้ว่าทั้งสองหน่วยงานเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 อันเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ อีกทั้งการกระทำในลักษณะการละเลยต่อ

Citation : Ngondang, A. (2025). Neglect of Statutory Duty as an Administrative Tort Case within the Jurisdiction of the Administrative Courts under the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542. *Journal of Academic Surindra Rajabhat*, 3(6), 203-214.



<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025.3055>

หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดของทั้งสองคำวินิจฉัยก็มีลักษณะเหมือนกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ กรณีแรกมีหน้าที่ตามกฎหมายในอันที่จะดูแลสายไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้าซึ่งเป็นสิ่งสาธารณูปโภคให้อยู่ในความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค มาตรา 13 (6) และมาตรา 41 ส่วนกรณีที่สองหากตีความตามกฎหมายแล้วก็ถือว่าเป็นละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน เพราะมีกฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกับกรณีแรกและจะบ้ายเบี่ยงปฏิเสธเพื่อให้พ้นจากหน้าที่ย่อมไม่ได้ หน้าที่ตามกฎหมายก็คือมาตรา 13 (6) และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั่นเอง แต่ในคำวินิจฉัยที่ 162/2561 ว่ากรณีดังกล่าวไม่ใช่หน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเป็นแต่เพียงการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปเท่านั้น ผู้เขียนเห็นว่าการวินิจฉัยดังกล่าวไม่ได้มองในเรื่องการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองที่ต้องมีหน้าที่ดูแลรักษาสิ่งสาธารณูปโภค เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างที่ชัดเจน หากก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอกบุคคลภายนอกย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อเรียกค่าเสียหายได้ พึงเห็นได้ว่าหากพิจารณาจากตัวกฎหมายจัดตั้งหน่วยงาน หน่วยงานทางปกครองย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรนั้นถือเป็นกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ในด้านต่างๆเอาไว้ก่อนที่จะพิจารณาว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปหรือในส่วนประเด็นอื่นๆและกรณีนี้ไม่ใช่อำนาจดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองที่จะเลือกดำเนินการหรือไม่ดำเนินการก็ได้ อีกทั้งหากพิจารณาประกอบกับหลักการบริการสาธารณะจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงได้ทั้งเพื่อให้เกิดความเสมอภาคกับประชาชนไม่ว่ากรณีใดๆ หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติให้เหมือนกันและอย่างเท่าเทียมกัน เพราะหากเกิดการละเลยเหมือนกันที่อยู่ในอำนาจของศาลที่แตกต่างกัน ประชาชนย่อมไม่ได้รับความเป็นธรรมเพราะระบบของทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมใช้ระบบการพิจารณาที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง แม้คดีลักษณะนี้ในช่วงหลังจะขึ้นศาลปกครองแต่ก็มีบางกลุ่มที่เคยตัดสินไว้ว่าขึ้นศาลยุติธรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของกระบวนการยุติธรรมของไทย ในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม หากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปหรือการกระทำทางกายภาพ ถือว่าไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตัวอย่างเช่น หมอรักษาผู้ป่วยด้วยความประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ป่วยถึงแก่ความตาย หากพิจารณาลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปแล้วได้มีการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยตรงในการรักษาผู้ป่วย กรณีเช่นนี้ย่อมรับฟังได้ที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม แต่หากมีกฎหมายกำหนดโดยชัดแจ้งแต่หน่วยงานทางปกครองเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามกฎหมายย่อมถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ดังนั้นหากมีกรณีตามปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเกิดขึ้น รวมถึงเกิดขึ้นกับหน่วยงานทางปกครองอื่นควรอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

อนึ่งหากพิจารณาหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในกรณีการละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อบุคคลภายนอก จะเห็นได้ว่าการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐสามารถริเริ่มได้เองโดยไม่ต้องมีผู้ร้องขอ กล่าวคือ การจัดทำบริการสาธารณะ หรือการปฏิบัติทางปกครอง หากเข้าลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดแล้วหน่วยงานทางปกครองย่อมสามารถที่จะเข้าไปกระทำได้เองโดยไม่ต้องมีผู้ใดร้องขอเหมือนเช่นกรณีการขออนุญาตที่ดิน ที่จะต้องมีผู้ร้องขอก่อนเจ้าหน้าที่ถึงกระทำการนั้นๆได้ ส่วนกรณีการไม่ดูแลหรือรักษาสิ่งสาธารณูปโภค เช่น ถนน สายไฟ สะพาน หรือกรณีอื่นๆ ย่อมถือว่าเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเช่นเดียวกันไม่จำเป็นต้องมีคำร้องขอจากบุคคลใด หน่วยงานทางปกครองก็สามารถเข้าไปดำเนินการจัดการให้เกิดความเรียบร้อยได้ เพราะหากไม่ทำย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเพราะมีกฎหมายกำหนดไว้ชัดแจ้งอยู่แล้วและยังถือว่าขัดกับหลักการกระทำทางปกครองจะต้องชอบด้วยกฎหมายด้วย เพราะมีกฎหมายกำหนดให้ทำแต่ไม่ดำเนินการตามที่กฎหมาย

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่เป็นคดีละเมิดอันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองภายใต้



พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542. วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ, 3(6), 203-214.

<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025.3055>

กำหนดไว้ ดังนั้นหากมีกรณีดังเช่นคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 55/2564 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือกรณีของกรมทางหลวงตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 88/2562 หากหน่วยงานไม่ดำเนินการถือว่าการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นให้ถือเป็นคดีละเมิดทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

ตารางที่ 1 ตารางแสดงแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคดีละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง

ลำดับ	ลักษณะคดี	การรับผิดชอบทางปกครอง	เหตุผลทางกฎหมายโดยสรุป	คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่
1	ปล่อยเสาไฟฟ้าหักโค่น	ต้องรับผิดชอบ	ละเลยหน้าที่ดูแลระบบไฟฟ้า	55/2564
2	ไม่ติดสัญญาณแจ้งเตือน หรือ สัญญาณตรงช่วงที่ก่อสร้าง	ต้องรับผิดชอบ	ละเลยหน้าที่อำนวยความสะดวกปลอดภัย	88/2562
3	เสาไฟล้มระหว่างก่อสร้าง	ไม่ต้องรับผิดชอบ	ปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง	162/2561

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า แนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองมีความแตกต่างกันตามลักษณะของหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นสำคัญ กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายโดยชัดแจ้งแต่ละเลยไม่ปฏิบัติ ย่อมมีแนวโน้มในปัจจุบันที่จะถูกวินิจฉัยให้อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง มากกว่าศาลยุติธรรม

บทสรุป (Conclusion)

การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่นั้นย่อมถือเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองอันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 หากเกิดความเสียหายขึ้นจากการละเลยต่อหน้าที่บุคคลย่อมมีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งเรียกว่าเป็นคดีละเมิดทางปกครองกรณีตามปัญหาการที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ต้องดูแลเสาไฟฟ้าสายไฟ แต่ไม่ดูแลให้ดีแล้วมีความเสียหายเกิดขึ้นกับประชาชนย่อมถือเป็นการที่หน่วยงานทางปกครองละเมิดต่อบุคคลภายนอกอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เพราะหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค และเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ต้องดำเนินการในการดูแลสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย ปลอดภัย สำหรับประชาชนส่วนรวม โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ยื่นคำร้องขอก่อน หน่วยงานทางปกครองถึงจะสามารถดำเนินการได้ เช่นนี้หากเกิดเหตุการณ์ในลักษณะนี้เกิดขึ้นจึงควรอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง หากให้อยู่ใน

อำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป ย่อมไม่น่าจะถูกต้องในหลักกฎหมายมหาชน เพราะการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปนั้นมิได้ใช้อำนาจตามกฎหมายโดยตรงในการปฏิบัติงานตามหน้าที่แต่อย่างใด ดังนั้นหากเกิดกรณีตามปัญหาเกิดขึ้นเช่นเดียวกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคควรให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครองสำหรับเป็นแนวทางในการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่วินิจฉัยในเรื่องที่มีข้อเท็จจริงที่คล้ายกันควรมีบรรทัดฐานที่เหมือนกันเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในกระบวนการยุติธรรมรวมถึงเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องดังกล่าวนี้ด้วย ไม่ว่าหน่วยงานทางปกครองใดๆก็ตามหากมีกฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกับเรื่องนี้ หากไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อนึ่งหากให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาในเรื่องลักษณะนี้อาจทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่เพราะศาลยุติธรรมใช้ระบบกล่าวหา หากมีหน่วยงานของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องการหาพยานหลักฐานต่างในเรื่องลักษณะนี้ย่อมเป็นการยากแต่หากให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครองที่ใช้ระบบการพิจารณาแบบไต่สวนที่ศาลค้นหาความจริงได้เอง นอกจากเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ได้รับความเสียหายอย่างเต็มที่แล้วยังสามารถปกป้องหน่วยงานของรัฐอีกทางหนึ่งด้วยเพื่อไม่ให้บุคคลใช้เป็นข้ออ้างในการฟ้องหน่วยงานของรัฐได้ทุกกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นถ้าหากหน่วยงานรัฐได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดได้ครบถ้วนแล้ว

เอกสารอ้างอิง (References)

- ชรรค์เพชร ชายทวีป. (2568). *กฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2565). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่* (พิมพ์ครั้งที่ 12). วิญญูชน.
- ณัฐวุฒิ คล้ายขำ. (2567). *หลักการสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนพร้อมคำพิพากษาคำวินิจฉัยและความเห็นสำคัญ*. วิญญูชน.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2563). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 7). วิญญูชน
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2567). *หลักพื้นฐานสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 7). วิญญูชน
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. (2542, 10 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 116 ตอนที่ 94 ก. หน้า 1-37.
- ภาคพล โลหะกุลวิช. (2566). *ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่และคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด*. วิญญูชน.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2566). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). วิญญูชน.
- สุรียา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท์. (2567). *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 15). วิญญูชน.
- อำพล เจริญชีวินทร์ และ กฤษฎี เจริญชีวินทร์. (2568). *คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและความรับผิดชอบอย่างอื่น* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นิติธรรม.
- อำพล เจริญชีวินทร์. (2567). *คำอธิบายการฟ้องและการดำเนินคดีในศาลปกครอง ภาค 1 เขตอำนาจศาล* (พิมพ์ครั้งที่ 8). นิติธรรม.

Citation : อาคม โฉนแดง. (2568). การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่เป็นคดีละเมิดอันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองภายใต้



พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542. *วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ*, 3(6), 203-214.
<https://doi.org/10.65205/jasrru.2025.3055>