


## ท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ : ต้องมีหนังสือร้องขอ...ก่อนฟ้องคดีหรือไม่ ?

อัญชร ปังประเสริฐ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

สำนักวิจัยและวิชาการ

กรณีประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย...ต้องการฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าละเลยล่าช้าต่อหน้าที่ โดยหน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่ที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่ดำเนินการให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ดูแลการจราจร รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ

 มี...ประเด็นชวนคิด...ว่า หากประชาชนผู้สัญจรได้รับความเดือดร้อนจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ เช่น ปลอมให้มีการขายของบนสะพานลอยจนทางเดินคับแคบหรือปล่อยให้สะพานลอยสกปรกมีกลิ่นเหม็น เช่นนี้ ผู้ได้รับความเดือดร้อนดังกล่าวจะสามารถใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้เลยทันที หรือจะต้องมีหนังสือแจ้งหรือร้องขอให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการตามหน้าที่เสียก่อน หากไม่ดำเนินการจึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้

### คดีนี้...มีคำตอบที่จะไขข้อสงสัยข้างต้นค่ะ !

เหตุเดือดร้อนของคดีเกิดจาก... ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ที่เดินทางไปห้างสรรพสินค้า ก. ด้วยรถโดยสารประจำทางเป็นประจำ เห็นว่าเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ ปลอมให้มีการวางขายสินค้าบนสะพานลอยบริเวณหน้าห้างสรรพสินค้า ก. เป็นจำนวนมาก ทำให้ทางเดินคับแคบและสะพานลอยดังกล่าวมีลักษณะเป็นแผ่นเหล็กเก่าทรุดโทรม ทางเดินขึ้นลงสะพานลอยมีลักษณะลื่นและน่าจะทำให้เกิดอันตราย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเคยประสบอุบัติเหตุลื่นล้มในบริเวณดังกล่าวมาแล้ว เนื่องจากพื้นเปียกเพราะมีน้ำขังที่ชั้นบันได อีกทั้ง ยังปล่อยให้มีขยะในบริเวณสะพานลอยดังกล่าวเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีการวางขายสินค้าและตั้งจุดเรียไรเงิน กีดขวางบริเวณทางเท้าฝั่งตรงข้ามห้างสรรพสินค้าดังกล่าว รวมทั้งไม่ดำเนินการทำความสะอาดและปล่อยให้มึ่น้ำเน่าขังส่งกลิ่นเหม็น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการตามหน้าที่ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังมีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวรับทราบปัญหาและปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเสียก่อน หากผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยหรือละเลยไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ภายใน 90 วันนับแต่วันที่หนังสือร้องขอ จึงจะถือว่ามิชอบพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

### คำวินิจฉัยชั้นอุทธรณ์

ประเด็นดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยวางบรรทัดฐานว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยปล่อยให้มีการวางขายสินค้าบนสะพานลอยบริเวณหน้า

ห้างสรรพสินค้า รวมทั้งไม่ดูแลรักษาสะพานลอยจนทำให้มีลักษณะลื่น อันอาจเกิดอันตรายได้ และยังไม่ยอมให้มี  
ขยะในบริเวณสะพานลอยดังกล่าวจำนวนมากและกรณีอื่น ๆ ตามคำฟ้อง อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า  
เทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 50 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496  
กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ  
และโดยที่หน้าที่ของเทศบาลตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง ดังกล่าว เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เทศบาลต้อง  
ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดร้องขอให้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวก่อน

ดังนั้น หากพิจารณาแล้วได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่เดินทางสัญจรในบริเวณพิพาทเป็นประจำ  
และเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามคำฟ้องจริง ผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย  
อันเนื่องมาจากการงดเว้นการกระทำของเทศบาล จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42  
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยไม่ต้องมีหนังสือ  
ร้องขอให้เทศบาลดำเนินการตามหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 50 ดังกล่าวก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง  
(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 51/2563)

### บทสรุปชวนอ่าน

1. หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการมี 2 ประเภท กล่าวคือ  
“หน้าที่ที่ริเริ่มได้เอง” กับ “หน้าที่ที่ต้องร้องขอ” กรณี “หน้าที่ที่ริเริ่มได้เอง” ก็คือหน้าที่ที่มีกฎหมายกำหนดให้  
เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติโดยไม่ต้องรอการร้องขอจากผู้อื่น เช่น ตามกรณีพิพาทข้างต้นซึ่งเทศบาลมีหน้าที่  
ในการดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสะพานลอยตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล  
พ.ศ. 2496 กำหนดไว้ ส่วน “หน้าที่ที่ต้องร้องขอ” เป็นหน้าที่ที่มีกฎหมายกำหนดไว้เช่นกัน แต่ต่างกันตรงที่...  
หน้าที่ดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการร้องขอก่อนจึงจะดำเนินการได้ เช่น การจัดทำบัตรประชาชน  
การออกโฉนดที่ดิน การออกใบอนุญาตต่าง ๆ ฯลฯ

2. การใช้สิทธิฟ้องคดีกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าว มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติ  
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้การฟ้องคดีปกครองจะต้องฟ้องภายใน  
90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มี  
หนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และไม่ได้รับ  
หนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า  
ไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี

ในกรณีหน้าที่ที่ริเริ่มได้เอง หากเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ ผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย  
สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี โดยไม่ต้อง  
ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการก่อน สำหรับกรณีที่ผู้เดือดร้อนเสียหายต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่  
วันที่ได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด  
และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดี  
เห็นว่าไม่มีเหตุผล ใช้กับกรณีหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจริเริ่มใช้ได้ด้วยตนเอง หากแต่จะดำเนินการได้  
เมื่อมีผู้มายื่นคำร้องขอ

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355)

\*\*\*\*\*