

เจ้าหน้าที่ “แนะนำ” ให้ย้ายไก่ออกจากพื้นที่ ... ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้หรือไม่ ?

จัดทำโดย นายณัฐพล สือสิงหนาท พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

บุคคลซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือการกระทำละเมิด ย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

แต่หากเพียงเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและได้ปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นจนก่อให้เกิดความเสียหาย กรณีดังกล่าวจะถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันจะทำให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หรือไม่ ?

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้เป็นเรื่องของผู้ประกอบกิจการเลี้ยงไก่รายหนึ่ง (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการย้ายไก่ออกจากพื้นที่เลี้ยงตามปกติ เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงไก่ของผู้ฟ้องคดี

เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานสาธารณสุข เห็นว่า การเลี้ยงไก่อาจเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายซึ่งต้องได้รับใบอนุญาต แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการ จึงแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไก่ออกจากพื้นที่

ผู้ฟ้องคดีจึงได้ย้ายไก่ออกจากพื้นที่โดยนำไก่ไปบริจาคให้แก่โรงเรียนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง และต่อมาไก่ตายทำให้สูญเสียไก่และรายได้จากการขายไข่ไก่

การที่เจ้าหน้าที่แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไก่ออกจากพื้นที่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือไม่ ? โดยคดีนี้มีข้อกฎหมายที่สำคัญคือ มาตรา ๔๔ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจดำเนินการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญในพื้นที่ท้องถิ่นที่ตนรับผิดชอบดูแล เช่น การเข้าไปในสถานที่เพื่อทำการตรวจสอบ หรือ “การแนะนำ” ให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองอันอาจกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่หรือมีผลบังคับตามกฎหมายต่อบุคคล และข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในกรณีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการลงทุนเลี้ยงไก่และขาดรายได้ในการขายไข่ไก่อันเป็นผลมาจากคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ทั้งคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นคำขอที่ศาลปกครองสามารถกำหนดค่าบังคับได้

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิในการฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๘/๒๕๕๙)

คดีนี้เป็นตัวอย่างที่ดีที่จะอธิบายถึงสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งโดยหลักจะต้อง (๑) เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่หรือกรณีอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และ (๓) ต้องเป็นคำขอที่ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคดีนี้การให้ “คำแนะนำ” ของเจ้าหน้าที่เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อการใช้อำนาจนั้นก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นกับเอกชนผู้ปฏิบัติตามคำแนะนำ บุคคลผู้ได้รับความเสียหายนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำแนะนำดังกล่าวได้
