

○ คำสั่ง



ฉบับที่ ๒๑

(ด. ๒๑)

คำร้องที่ ๑๑๓๘/๒๕๕๙

คำสั่งที่ ๑๑๙/๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๐ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๐

ระหว่าง { นายสุรสิทธิ์ ทรัพย์เพิ่มผลดี

ผู้ฟ้องคดี

ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๑

อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๒/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๑๑๓/๒๕๕๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ให้โทษ ปัจจุบันต้องขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ เจ้าพนักงานเรือนจำเข้าปฏิบัติการตรวจค้นห้องนอนผู้ต้องขัง ผู้ฟ้องคดีและผู้ต้องขังอื่น ถูกตรวจปัสสาวะ ผลการตรวจสอบพบว่า น้ำปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีเป็นสีม่วง หลังการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง ฐานมีและเสพยาเสพติด (เมทแอมเฟตามีน) โดยให้ลดชั้นผู้ต้องขังจากชั้นกลาง



/เป็นชั้นเลวมาก...

เป็นชั้นเลวมาก ข้างเดียวมีกำหนด ๒ เดือน และตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกมีกำหนด ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาเสพเมทแอมเฟตามีน เพียงแต่ผู้ฟ้องคดีตื้มน้ำจากขวดน้ำที่ผู้ต้องขังอื่นใช้เป็นอุปกรณ์ในการเสพเมทแอมเฟตามีน จึงทำให้มีสารเสพติดดังกล่าวในน้ำปัสสาวะของผู้ฟ้องคดี คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง จึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบกับความเห็นของเจ้าหน้าที่ที่ให้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และจะรายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์ไปยังกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีขัดต่อข้อ ๘๒ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ย่อมมีศักดิ์สูงกว่าระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระเบียบดังกล่าวจึงไม่อาจใช้บังคับได้ และการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ เฉพาะส่วนที่ลงโทษผู้ฟ้องคดี

๒. เพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๑๑ ราย ในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง ฐานมีและเสพเมทแอมเฟตามีน อันเป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ โดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ จึงให้อุทธรณ์ และได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ (ที่ถูกต้อง คือ วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘)



/แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้รายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากเกิดความคลาดเคลื่อนในการรวบรวมเอกสาร แต่ไม่ตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ปัจจุบันต้องขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ เจ้าพนักงานเรือนจำเข้าปฏิบัติการตรวจค้นห้องนอนผู้ต้องขัง ผู้ฟ้องคดีถูกตรวจปัสสาวะ ผลการตรวจสอบพบว่า น้ำปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีเป็นเป็นสีม่วงโดยมีสารเสพติด (เมทแอมเฟตามีน) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง ฐานมีและเสพยาเสพติด (เมทแอมเฟตามีน) โดยให้ลดชั้นผู้ต้องขังจากนักโทษชั้นกลางเป็นชั้นเลวมาก ขังเดี่ยว มีกำหนด ๒ เดือน และตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าว และข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษ และเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งและระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายตามคำขอนั้นศาลมีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ มิได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้แล้วในวันเดียวกัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ที่พิจารณาโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งตามหนังสือของเรือนจำกลางพิษณุโลก ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ได้ส่งสำเนาให้กับผู้ฟ้องคดีทราบด้วยนั้น มีข้อความระบุว่า จะรายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์พร้อมสำเนาสำนวนสอบสวนไปยังกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาต่อไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ แม้ภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีได้รายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอ้างว่าเกิดความคลาดเคลื่อนในการรวบรวมเอกสารก็ตาม แต่เมื่อมิได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นที่ต้องขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อน ครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ คือ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ กรณีจึงถือได้ว่า วันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวัน คือ วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรก que ผู้ฟ้องคดีอาจเริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ โดยต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ เฉพาะส่วนที่ลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยยื่นคำฟ้องผ่านเจ้าหน้าที่ของเรือนจำกลางพิษณุโลก เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานในการออกคำสั่งลงโทษวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า กรณีมีลักษณะเป็นการขอให้เพิกถอนกฎ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษ ตามคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘



/เมื่อวันที่ ๒๖...

เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากระเบียบดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ และต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบดังกล่าว ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยยื่นคำฟ้องผ่านเจ้าหน้าที่ของเรือนจำกลางพิษณุโลก เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน เมื่อการฟ้องคดีนี้มิใช่การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ หรือการฟ้องคดีนี้จะประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำกลางพิษณุโลก ซึ่งมีกฎระเบียบในการควบคุมอย่างเคร่งครัดต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในเรื่องที่ว่าด้วยการยื่นคำฟ้องหรือเอกสารอื่นใดไปยังหน่วยงานภายนอกเรือนจำ โดยจะถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดไม่อาจดำเนินการโดยระบบอื่นใดได้ ผู้ฟ้องคดีจึงตกอยู่ในสภาพเหมือนถูกปิดปาก ในกรณีของอายุความเมื่อล่วงพ้นเก้าสิบวัน นั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทำการขออนุญาตยื่นคำฟ้องมาก่อนหน้าคำฟ้องฉบับปัจจุบันนี้หลายครั้งแล้ว แต่ได้รับการปฏิเสธจากเจ้าพนักงานเรือนจำกลางพิษณุโลกผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ โดยอ้างว่าให้รอคำสั่งกรมราชทัณฑ์ก่อน แต่ในที่สุดกลับปรากฏว่า เจ้าพนักงานคนดังกล่าวมิได้นำส่งสำนวนการพิจารณาความผิดทางวินัยไปยังกรมราชทัณฑ์ให้พิจารณาแต่อย่างใด จนระยะเวลาได้ล่วงพ้นกำหนดตามกฎหมาย ทั้งที่ผู้ต้องขังอื่น ๆ ที่ถูกลงโทษพร้อมกันในคำสั่งเดียวกันกลับได้รับการส่งเรื่องให้กรมราชทัณฑ์พิจารณา จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า เจ้าพนักงานมีเจตนาที่จะมิให้ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิของตนในการที่จะนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลปกครองอันเป็น



/การกระทำ...

การกระทำที่มีขอบ สมควรอย่างยิ่งที่ศาลจักได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาเพื่อมีคำพิพากษาต่อไป โดยมีให้เป็นไปดังเจตนาที่มีขอบของเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ระเบียบดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๔๕ วรรคสอง ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่มีผลบังคับใช้กับผู้ต้องขังทั่วประเทศ ซึ่งมีจำนวนมากกว่าสามแสนคน จึงมีลักษณะเป็นผลกระทบต่อสาธารณะ โดยผู้ต้องขังทุกคนอาจจะถูกบังคับตามระเบียบเมื่อใดก็ได้ แต่กลับปรากฏว่า ระเบียบดังกล่าวฝ่าฝืนต่อข้อ ๘๒ ของกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับเดียวกัน ที่ให้เลื่อนหรือลดชั้นผู้ต้องขังได้ครั้งละชั้นเท่านั้น สมควรที่ศาลจะได้วินิจฉัยและมีคำพิพากษาให้เพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อให้เรือนจำเป็นสถานที่โปร่งใส บังคับใช้กฎ ระเบียบต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... “คำฟ้อง” หมายความว่า การเสนอข้อหาต่อศาล ไม่ว่าจะได้เสนอต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุด ไม่ว่าจะได้เสนอในขณะที่เริ่มคดีโดยคำฟ้องหรือคำร้องขอ หรือเสนอในภายหลังโดยคำฟ้องเพิ่มเติมหรือแก้ไข หรือฟ้องแย้ง หรือโดยสอดเข้ามาในคดีไม่ว่าด้วยความสมัครใจ หรือถูกบังคับ หรือโดยมีคำขอให้พิจารณาใหม่ และมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ วรรคสอง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ ข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง



/พ.ศ. ๒๕๕๓...

พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองต้องยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลา และตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ วรรคสอง กำหนดว่า คำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วให้ศาลมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ศาลเห็นว่าคดีนั้นเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลจะรับไว้พิจารณาก็ได้ คำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาให้เป็นที่สุด และข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา ๖๔ หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น วรรคสอง กำหนดว่า คำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ทำคำร้องอุทธรณ์คำสั่งลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ยื่นผ่านเรือนจำกลางพิษณุโลกในวันเดียวกัน และเรือนจำกลางพิษณุโลกส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมายังสำนักงานศาลปกครองพิษณุโลกทางไปรษณีย์ไม่ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยสำนักงานศาลปกครองพิษณุโลกได้รับไว้เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เห็นว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งศาลดังกล่าว ก็ชอบที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำ แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้จัดทำคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาตามกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถที่จะส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งด้วยตนเองเช่นบุคคลทั่วไปได้ และการส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทางไปรษณีย์ยังมีความจำเป็นที่จะต้องยื่นผ่านเรือนจำกลางพิษณุโลกเป็นผู้ส่งให้ การที่



/เรือนจำกลาง...



เรือนจำกลางพิเศษโลกส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ต่อมายังศาลเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว นั้น ถือได้ว่า เป็นกรณีที่มีเหตุอันเป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ กรณีจึงมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใด... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ วรรคสอง



/บัญญัติว่า...



บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ และมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ปัจจุบันต้องขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ถูกต้อง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ใน



/บังคับของคำสั่ง...

บังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่คำสั่งลงโทษฐานผิดวินัยอันเป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ และมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอุทธรณ์คำสั่งไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งพิพาทในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยคำสั่งดังกล่าวมีข้อความระบุว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถโต้แย้งหรืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกัน จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบที่จะพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๒ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับรายงานจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกไม่เกินสามสิบวันตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและรายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์เบื้องต้นไปยัง



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จึงไม่มีการแจ้งเหตุจำเป็นที่ต้องขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งต้องถือว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยถือว่า วันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งเงื่อนไขจากกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่ลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขังได้ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเงื่อนไขจากกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ เฉพาะส่วนที่ลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี โดยยื่นคำฟ้องผ่านเจ้าหน้าที่ของเรือนจำกลางพิษณุโลกเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ และเรือนจำกลางพิษณุโลกได้ส่งคำฟ้องดังกล่าวต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งเงื่อนไขจากกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ เฉพาะส่วนที่ลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำการขออนุญาตยื่นคำฟ้องมาก่อนหน้าคำฟ้องฉบับนี้หลายครั้งแล้ว แต่ได้รับการปฏิเสธจากเจ้าพนักงานเรือนจำกลางพิษณุโลกผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ โดยอ้างว่าให้รอคำสั่งกรมราชทัณฑ์ก่อน นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวอ้างแต่อย่างใด จึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานในการออกคำสั่งลงโทษวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า คำฟ้องเฉพาะส่วนดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นกฎ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อน



/หรือเสียหาย...

หรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นคำฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๒๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีกรณีคำฟ้องขอให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวที่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีแล้วอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยยื่นคำฟ้องผ่านเจ้าหน้าที่ของเรือนจำกลางพิษณุโลกเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ และเรือนจำกลางพิษณุโลกได้ส่งคำฟ้องดังกล่าวต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องเฉพาะในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ไว้พิจารณาได้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๔๕ วรรคสอง ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่มีผลบังคับใช้กับผู้ต้องขังทั่วประเทศ และมีจำนวนมากกว่าสามแสนคน จึงมีลักษณะเป็นผลกระทบต่อสาธารณะ ซึ่งผู้ต้องขังทุกคนอาจจะถูกบังคับตามระเบียบเมื่อใดก็ได้ นั้น เห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวอ้างด้วยว่าข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นฐานอำนาจในการลงโทษ



/ทางวินัย...

ทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดีนั้นขัดต่อข้อ ๘๒ ของกฎกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ต้องขังรายอื่นที่ถูกลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังต่างก็มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังแต่ละรายตามขั้นตอนของกฎหมายได้เช่นกัน การฟ้องคดีนี้จึงไม่ใช่คดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ และคดีที่ยื่นฟ้องนี้ไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกริยากร



ตุลาการหัวหน้าคณะ

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายประวิตร บุญเทียม



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

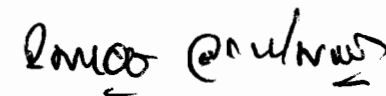
ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

