

○ คำสั่ง

(จ. ๒๑)



คำร้องที่ ๑๓๕๕/๒๕๕๙  
คำสั่งที่ ๗๗/๒๕๖๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๖ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๑

ระหว่าง	นายสุวิทย์ คุ่มเมือง	ผู้ฟ้องคดี
	การเคหะแห่งชาติ (โดยผู้ว่าการเคหะแห่งชาติ) ที่ ๑	
	นายสมเกียรติ ชุนล่า ที่ ๒	
	นางสาวศิริรัตน์ เทียงธรรม ที่ ๓	
	นางพิชญญาณ์ จริยะรัตน์รัชต์ ที่ ๔	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๐๖/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๒๑๑๓/๒๕๕๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อาศัยอยู่ในโครงการบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำโครงการดังกล่าวไปจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอาคารชุดตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ใช้ชื่อว่า นิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ



/นิติบุคคล...

นิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ และแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้จัดการนิติบุคคลในการบริหารจัดการนิติบุคคลในช่วงหกเดือนแรกหลังจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด รวมทั้งได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้แทนเพื่อเข้าร่วมคัดเลือกเป็นคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ และมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นตัวแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมถึงการประชุมใหญ่สามัญประจำปีครั้งต่อไป (ถ้ามี) และให้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในห้องชุดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ต่อมานิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ได้ทำการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ วาระที่ ๔.๒ และวาระที่ ๔.๓ พิจารณาแต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ แทนผู้จัดการนิติบุคคลและคณะกรรมการนิติบุคคลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งไว้ และได้มีการแต่งตั้งผู้จัดการและคณะกรรมการทดแทนต่อเนืองมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่านิติบุคคลอาคารชุดที่ได้รับการแต่งตั้งมาในภายหลังได้บริหารจัดการอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น กรณีเจ้าของห้องชุดนำห้องชุดสำหรับพักอาศัยมาทำเป็นร้านค้าขายเครื่องดื่ม สินค้าอุปโภคบริโภค สุรา อันเป็นการทำผิดกฎหมายตามมาตรา ๑๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ส่งเอกสารบัญชีรายรับ รายจ่าย และงบดุลก่อนการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวมทั้งอาจมีการกระทำอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกหลายประการ ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลการบริหารจัดการของผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้แก้ไขปัญหาแล้ว สำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ห้องชุดที่ได้ประกอบการค้าหากเป็นไปตามมาตรา ๑๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ไม่ผิดต่อกฎหมายอาคารชุด แต่หากมิได้เป็นไปตามนัยดังกล่าว ผู้เสียหายต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป และหากเห็นว่าการดำเนินการของกรรมการไม่เป็นไปตามกฎหมายก็สามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อดำเนินคดีได้ ส่วนสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ปัจจุบันนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ได้จดทะเบียน



/เป็นนิติบุคคล...

เป็นนิติบุคคลอาคารชุดตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ อยู่ภายใต้การบริหารและการบังคับดูแลของคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด และผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ที่ได้รับเลือกตั้งมาจากที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม มิได้อยู่ในการกำกับดูแลของการเคหะแห่งชาติ การกล่าวโทษพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ จึงไม่เป็นความจริง ส่วนกรณีให้หามาตรการป้องกันการทำทุจริตนั้น เจ้าของร่วมสามารถทำได้โดยลงชื่อไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของคะแนนเสียงทั้งหมดร้องขอต่อคณะกรรมการนิติบุคคลให้จัดประชุมเพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ ในการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุดที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุด แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำชี้แจงดังกล่าว จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ยกเลิกมติที่ประชุมใหญ่ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ (หรือการประชุมใหญ่สามัญประจำปีครั้งแรก)

๒. ยกเลิกการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอาคารชุดจนกว่ากรรมสิทธิ์หรือคะแนนสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะลดลงต่ำกว่าหนึ่งในสี่

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งได้ดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอาคารชุดมาตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ใช้ชื่อว่า นิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ มีการแต่งตั้งผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ตามมติที่ประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ เพื่อดำเนินการกิจการของโครงการดังกล่าวต่อเนื่องกันมา แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดและผู้จัดการที่ได้รับการแต่งตั้งชุดปัจจุบันปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ปล่อยให้เจ้าของห้องชุดนำห้องชุดสำหรับพักอาศัยมาประกอบกิจการค้าขายในพื้นที่ที่มีได้จัดไว้สำหรับพาณิชย์ ไม่ส่งเอกสารบัญชีรายรับ รายจ่าย และงบดุล ก่อนการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวมทั้งอาจมีการกระทำอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกหลายประการ จึงเห็นได้ว่า ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีตามมูลพิพาทนี้ เกิดจากการที่ผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนที่ทำหน้าที่ในการบริหารโครงการไม่ปฏิบัติหน้าที่



/ให้ถูกต้อง...

ให้ถูกต้องตามกฎหมาย มิได้เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อพิพาทดังกล่าวจึงเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนในการจัดการนิติบุคคลทั่วไป มิใช่เกิดจากการกระทำทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีคำขอท้ายฟ้องขอให้ยกเลิกมติที่ประชุมใหญ่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และยกเลิกการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดจนกว่ากรรมสิทธิ์หรือคะแนนสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะลดลงต่ำกว่าหนึ่งในสี่ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวก็เป็นเพียงการโต้แย้งว่ามติที่ประชุมของนิติบุคคลอาคารชุดโครงการบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ได้ดำเนินการประชุมมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มิได้ฟ้องว่าเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐรับจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำฟ้องในคดีนี้จึงมิได้เป็นคดีพิพาททางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นผู้จัดการนิติบุคคลในช่วง ๖ เดือนแรก และเป็นผู้ตรวจสอบใบสมัครคุณสมบัติของเจ้าของร่วมผู้ซื้อห้องชุดต่าง ๆ แต่ได้ละเว้นในการจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมายตามมาตรา ๑๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ อีกทั้งยังช่วยเหลือผู้กระทำผิดดังกล่าว ให้ได้รับเลือกเป็นกรรมการนิติบุคคลในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการลงคะแนนจากกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยังคงมีอยู่มากกว่าครึ่งให้ผู้กระทำผิดกฎหมายดังกล่าวได้รับเลือกเป็นกรรมการนิติบุคคล อีกทั้งในวันประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังได้ใช้คะแนนสิทธิจากกรรมสิทธิ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอยู่มากกว่าครึ่ง ทำให้กรรมการนิติบุคคลต้องพ้นจากการเป็นกรรมการนิติบุคคล ทั้งที่ไม่ได้กระทำผิดกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีชอบและไม่สุจริตยุติธรรม เห็นแก่พวกพ้อง ผ่าฝืนกฎหมาย



/กระทำการ...

กระทำการเปิดประชุมใหญ่โดยไม่ครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้มาเป็นกรรมการและตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการใช้สิทธิจากกรรมสิทธิ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงมีมากกว่าครึ่ง ได้กระทำการลงคะแนนสิทธิจากกรรมสิทธิ์ดังกล่าวให้ผู้กระทำผิดกฎหมายคนเดียวกันได้รับเลือกเป็นกรรมการและทำการแทนผู้จัดการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ละเว้นหน้าที่ในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อประสานงานแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธว่าไม่ใช่หน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งที่มีบุคลากรซึ่งเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการของนิติบุคคลทำหน้าที่ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก่อนจดทะเบียนนิติบุคคลเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยที่กฎระเบียบเกี่ยวกับการห้ามทำการค้าในห้องชุดนั้นมีแนบท้ายในสัญญาซื้อขายมาตั้งแต่ต้น ผู้ฟ้องคดีจึงขอฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินผู้กระทำการจดทะเบียนให้กับผู้กระทำผิดกฎหมายดังกล่าวที่ทำให้ได้เป็นกรรมการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินแล้วเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ และได้รับแจ้งว่าให้ไปใช้สิทธิทางศาล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้นได้ละเว้นหน้าที่และช่วยเหลือผู้กระทำผิดกฎหมายให้ได้รับเลือกเป็นกรรมการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อไป

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และชี้แจงเพิ่มเติมว่า ทั้งก่อนและหลังการจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้นมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต สร้างความเสียหายต่อสังคม จึงขอให้ศาลยกเลิกการจดทะเบียนอาคารชุดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำไปจดทะเบียน แต่ไม่ปฏิบัติตาม

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยส่งสำเนาคำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๔๗/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๒๓๐๑/๒๕๕๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองสูงสุด



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยเอกสารดังกล่าวมีข้อความทำนองเดียวกันกับคำฟ้องและคำอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ส่งสำเนาหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ที่ สค ๐๐๒๐.๑/๑๕๐ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้ดำเนินการสอบสวนตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับร้องเรียนให้ดำเนินการสอบสวนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายอาคารชุดแล้ว แต่ผู้ถูกร้องเรียนได้ขอเลื่อนการให้ถ้อยคำออกไปอีก ๙๐ วัน หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวยินยอมให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีตามกฎหมาย และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าในระหว่างการสอบสวนนี้ ไม่ตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะดำเนินคดีในฐานะผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในท้องที่สถานีตำรวจพื้นที่รับผิดชอบได้

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกผู้ฟ้องคดีมาไต่สวน ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๐ มีข้อความทำนองเดียวกับคำฟ้อง คำอุทธรณ์ และเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๑๔ และวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน เกี่ยวกับการกระทำความผิดของกรรมการนิติบุคคล แต่จนถึงปัจจุบันครบกำหนด ๙๐ วันแล้ว เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ยังไม่ได้ดำเนินการแต่อย่างใด จึงขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ มีข้อความทำนองเดียวกับคำฟ้อง คำอุทธรณ์ และคำชี้แจง พร้อมทั้งส่งสำเนารายงานการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญประจำปี ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ สำเนาหนังสือนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ สำเนาหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ที่ สค ๐๐๒๐.๑/๒๓๔๒ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ที่ สค ๐๐๒๐.๑/๓๑๒๔ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๐ และที่ สค ๐๐๒๐.๑/๓๑๒๕ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๐



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ มีข้อความทำนองเดียวกับคำฟ้อง คำอุทธรณ์ และคำชี้แจง พร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน ซึ่งสำนักงานที่ดินฯ ได้ประสานขอความร่วมมือเพื่อดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามข้อร้องเรียนในความผิดตามกฎหมายอาชญากรรม

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอส่งเอกสารเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ มีข้อความทำนองเดียวกับคำฟ้อง คำอุทธรณ์ และคำชี้แจง พร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือร้องเรียนถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ หนังสือร้องเรียนถึงนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี และหัวหน้า ค.ส.ช. ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ หนังสือร้องเรียนถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ และวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นการร้องเรียนในเรื่องเดียวกันกับคดีนี้ และหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ที่ สค ๐๐๒๐.๐๑/๓๘๒๓ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าสำนักงานที่ดินฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบนดำเนินการสอบสวนผู้กระทำผิดในเรื่องเดียวกันนี้แล้ว

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้



/ต้องปฏิบัติ...

ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวซ้ำเกินสมควร (๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวซ้ำเกินสมควร (๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่ง อย่างไม่ (๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า ให้จัดตั้งการเคหะขึ้น เรียกว่า “การเคหะแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กคช.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย (๒) ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน แก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเองหรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินกิจการ กับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ (๓) ประกอบธุรกิจ เกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน (๔) ปรับปรุง รื้อ หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรม เพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้น (๕) ประกอบกิจการอื่น ที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น มาตรา ๙ บัญญัติว่า ให้ กคช. มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้ ให้รวมถึง (๑) สร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนอง ว่าจ้าง รับจ้าง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินอื่นหรือ ดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน (๒) ปล่อยยืมเงินหรือจัดหาแหล่งเงินกู้หรือค้ำประกันเงินกู้ ให้แก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะเป็นของตนเอง (๓) ปล่อยยืมเงินหรือจัดหาแหล่งเงินกู้หรือ ค้ำประกันเงินกู้ให้แก่บุคคลผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินกิจการกับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะ เพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนดด้วยความ เห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (๔) จัดหาที่ดินและวัสดุก่อสร้างสำหรับการก่อสร้างเคหะ (๕) จัดให้มีหรือพัฒนาสาธารณูปโภคหรือบริการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้สภาพการอยู่อาศัยดีขึ้น (๖) ปล่อยยืมเงินในประเทศหรือต่างประเทศ หรือจากองค์กรระหว่างประเทศ (๗) ออกพันธบัตร หรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน (๘) เข้าร่วมดำเนินกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัท จำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์ของกิจการ กคช. มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า



/ในการ...



ในการดำเนินกิจการของ กคช. ให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน วรรคสอง บัญญัติว่า ในการนี้ให้ถือว่า วัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๔) เป็นวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ วรรคสาม บัญญัติว่า เมื่อ กคช. มีความจำเป็นจะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการตามมาตรา ๖ (๑) หรือ (๔) ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการตามมาตรา ๖ (๑) จะกระทำได้แต่เฉพาะในกรณีจัดทำทางเข้าออกเพื่อเป็นทางสาธารณะเท่านั้น วรรคสอง บัญญัติว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการกิจการตามมาตรา ๖ (๔) จะต้องเป็นการเวนคืนเพื่อการผังเมือง การสาธารณสุข การป้องกันมลภาวะ การใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือการจัดเคหะให้แก่ประชาชนที่ต้องย้ายออกไปจากแหล่งเสื่อมโทรมเป็นสำคัญ

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์และอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งการกระทำการกิจการต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น อาจจะมีทั้งในส่วนที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจในทางปกครองในการดำเนินการบางอย่างเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น ปรับปรุง รื้อหรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้นตามมาตรา ๖ (๔) หรือการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และในส่วนที่มีลักษณะเป็นการประกอบกิจการในเชิงธุรกิจ ได้แก่ การก่อสร้างอาคารให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อเป็นที่อยู่อาศัยตามมาตรา ๖ (๑) และ (๓) หรือการสร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนอง ว่าจ้าง รับจ้าง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินอื่น หรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา ๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งรวมถึงการบริหารจัดการอาคารชุดด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในฐานะเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปและมีใช่เป็นการกระทำในทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างตามคำฟ้องว่า ผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ ได้บริหารจัดการอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ปล่อยให้เจ้าของห้องชุดนำห้องชุดสำหรับพักอาศัยมาประกอบกิจการค้าขาย



/ในพื้นที่...

ในพื้นที่ที่มีได้จัดไว้สำหรับพาณิชย์ ไม่ส่งเอกสารบัญชีรายรับ รายจ่าย และงบดุล ก่อนการประชุมใหญ่สามัญนิติบุคคลอาคารชุดประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวมทั้งอาจมีการกระทำอื่นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกหลายประการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ควบคุมดูแลการบริหารจัดการของผู้จัดการและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำขอให้ยกเลิกมติที่ประชุมใหญ่สามัญนิติบุคคลอาคารชุดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และยกเลิกการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดจนกว่ากรรมสิทธิ์หรือคะแนนสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะลดลงต่ำกว่าหนึ่งในสี่ ดังนั้น มูลเหตุพิพาทในการฟ้องคดีนี้จึงเป็นการโต้แย้งในเรื่องการบริหารจัดการอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ประกอบการอาคารชุดกับผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของร่วมในอาคารชุดดังกล่าว อันเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนต่อเอกชน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ตามคำฟ้องจึงไม่ใช่การกระทำทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้

การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีขอฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินผู้กระทำการจดทะเบียนให้กับผู้กระทำผิดกฎหมายดังกล่าวที่ทำให้ได้เป็นกรรมการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินแล้วเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ และได้รับแจ้งว่าให้ไปใช้สิทธิทางศาล นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลแล้วปรากฏตามคำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๔๗/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๒๓๐๑/๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะต้องไปว่ากล่าวกันในคดีนั้นตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกผู้ฟ้องคดีมาไต่สวนนั้น เห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และได้ยื่นคำชี้แจงพร้อมทั้งส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อศาล จำนวน ๘ ฉบับ ตามคำร้องลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓



/พฤษภาคม...

พฤษภาคม ๒๕๖๐ และลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เมื่อพิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ ในสำนวนคดีแล้วเห็นว่า มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งได้ โดยไม่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่อย่างใด

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายสมรรถชัย วิชาลาภรณ์

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกริยากร

ตุลาการหัวหน้าคณะ

ประธานแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองสูงสุด

นายประวิตร บุญเทียม



ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

