

○ คำสั่ง

(จ. ๒๑)



คำร้องที่ คร. ๒๔/๒๕๖๑

คำสั่งที่ คร. ๗๒/๒๕๖๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

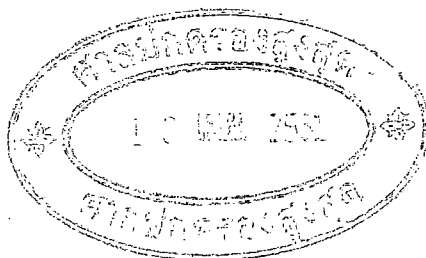
วันที่ ๑๘ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

- ระหว่าง {
 - นางสาวนัตตา กันจันทร์ ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี
 - นายพิชาญ ศรีอุปถัมภ์ ที่ ๒
 - จังหวัดราชบุรี ที่ ๑
 - ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

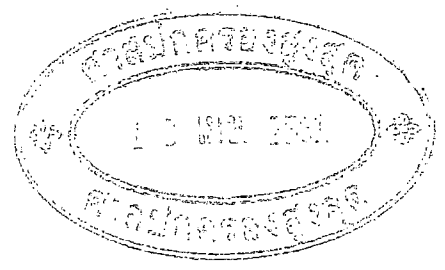
ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๖/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๘๑/๒๕๖๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ชื่อ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ตั้งอยู่เลขที่ ๔/๔ หมู่ที่ ๔ ตำบลปากแรต อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี ตามใบอนุญาตตั้งสถานบริการ เลขที่ ๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นสถานบริการตามมาตรา ๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของอาคารและที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และเกี่ยวกับคดีนี้



/สืบเนื่อง...

สืบเนื่องมาจาก เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปราม และเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรบ้านโป่ง ร่วมกันตรวจสอบสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และได้จับกุมนายนิตินัย วีระเสถียร ผู้จัดการควบคุมดูแลร้าน ซึ่งสารภาพว่าได้เปิดสถานบริการและจำหน่ายเบียร์ให้กับลูกค้าเกินกว่าเวลาที่กำหนด จากนั้น ได้ดำเนินคดีฐานเปิดสถานบริการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนดและจำหน่ายสุรานอกเวลาที่ได้รับอนุญาต ต่อมา ศาลแขวงจังหวัดราชบุรี ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำ ที่ ๓๖๗๕/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๓๖๓๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ลงโทษ นายนิตินัย ฐานเป็นผู้ดูแลสถานบริการ เปิดบริการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด ปรับ ๕,๐๐๐ บาท และฐานจำหน่ายสุรานอกเวลาโดยไม่ได้รับอนุญาต ปรับ ๔,๐๐๐ บาท รวมลงโทษปรับ ๙,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำผิด ฐานเปิดสถานบริการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด และจำหน่ายสุรานอกเวลาโดยไม่ได้รับอนุญาต นอกจากจะมีโทษทางอาญาตามที่ศาลแขวงราชบุรี ได้มีคำพิพากษาลงโทษไปแล้วนั้น การกระทำดังกล่าวยังเป็นความผิดตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการ ในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ข้อ ๔ (๓) และ (๔) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตสถานบริการ หรือสั่งปิดและห้ามมิให้ เปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวเป็นเวลาห้าปี และเพิกถอนใบอนุญาต จำหน่ายสุราได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้แจ้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และสิทธิโต้แย้งและ แสดงพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ หลังจาก ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ โต้แย้งความเห็นดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่ และคาราโอเกะ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการดำเนินกิจการสถานบริการให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้ให้นายนิตินัยเช่าสถานบริการ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นกับ นายนิตินัยในการกระทำความผิดนั้น ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจาก สิทธิในการเป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการเป็นสิทธิเฉพาะตัว ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ไม่อาจให้ผู้อื่นเช่าสิทธิการเป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการได้ ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ

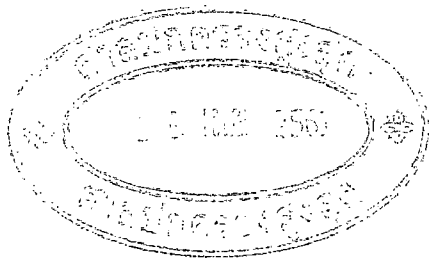


/พ.ศ. ๒๕๖๑...

พ.ศ. ๒๕๐๙ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๗/๒๕๕๑ เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
 สถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๑ ข้อ ๙ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าการดำเนิน
 กิจการของสถานบริการมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องถูกดำเนินการ
 ตามกฎหมาย

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ รบ ๐๐๑๘/๗๙๓๘ ลงวันที่ ๑๒
 เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง สั่งปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ พร้อมทั้งส่งคำสั่ง
 จังหวัดราชบุรี ที่ ๑๕๑๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่า
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ๓๕
 ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ดำเนินกิจการสถานบริการฝ่าฝืนเงื่อนไขของกฎหมาย
 โดยกระทำความผิดฐานขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินกว่ากำหนดเวลาที่มีกฎหมายบัญญัติ
 และเปิดสถานบริการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายบัญญัติ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ
 แห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ สถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่
 และคาราโอเกะจึงเป็นสถานที่ที่กระทำความผิดกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติ
 ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๐๒ และสถานที่ตั้งสถานบริการดังกล่าว เป็นสถานที่
 ที่มีการกระทำความผิดกฎหมาย อาศัยอำนาจตามข้อ ๔ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ
 แห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และข้อ ๒ ของประกาศของคณะปฏิวัติ
 ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๐๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงสั่งปิดสถานบริการ ๓๕
 ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และห้ามใช้สถานที่เป็นที่ตั้งสถานบริการหรือสถานประกอบการ
 ที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการเป็นเวลาห้าปี ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน
 ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑
 ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ โดยได้รับอนุญาตให้เปิดสถานบริการ
 นอกโซนนิ่งถือเป็นการได้รับอนุญาตเป็นพิเศษ ไม่เคยปฏิบัติฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสถานบริการ
 พ.ศ. ๒๕๐๙ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่อย่างใด โดยได้ให้นายนิติชัย
 วีระเสถียร เข้าสถานบริการ พร้อมทั้งได้กำชับให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวและ
 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติอย่างเคร่งครัด ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีส่วนรู้เห็นด้วย
 เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวเพียงแต่ให้เข้าใบอนุญาตสถานบริการเท่านั้น
 มิได้ซื้อขายใบอนุญาตหรือแลกเปลี่ยนใบอนุญาตแต่อย่างใด จึงไม่เป็นการขัดกับคำสั่ง



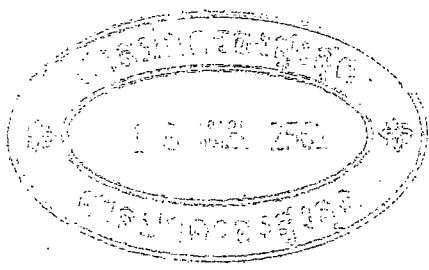
/กระทรวงมหาดไทย...

กระทรวงมหาดไทย ที่ ๗/๒๕๕๑ เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๑ ข้อ ๙ และตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงผู้ให้เช่าอาคารและที่ดินที่ตั้งสถานบริการเท่านั้น มิได้กระทำการใดที่ขัดกับคำสั่งและพระราชบัญญัติดังกล่าวเช่นกัน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๕๑๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ นั้น เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังเห็นว่า ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการ หรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมและแก้ไขปัญหาการให้บริการของ สถานประกอบการที่มีลักษณะการให้บริการไปกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นสถานที่ที่ไม่ควรให้เยาวชนเข้าไปใช้หรือใช้เป็น ที่มั่วสุม ซึ่งจากการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ไม่ปรากฏว่า มีเยาวชนอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ เข้ามาในสถานบริการ ไม่มีการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือพนักงานอายุต่ำกว่า ที่กฎหมายกำหนดเข้าทำงานแต่ประการใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งปิด สถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ จึงเป็นการออกคำสั่งที่เกินกว่าเหตุ โดยไม่ได้ พิจารณาจากวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อย ดังกล่าว อีกทั้ง ยังเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ได้มีมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากมีสถานบริการอื่น ที่กระทำความผิดในลักษณะเดียวกันกับสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ แต่กลับมีคำสั่งปิดสถานบริการอื่นโดยมีระยะเวลาในการสั่งปิดสถานบริการไม่เท่ากัน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนหนังสือ ที่ รบ ๐๐๑๘/๒๑๐๖๓ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙
๒. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๑๓/๒๕๖๐ เรื่อง ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐

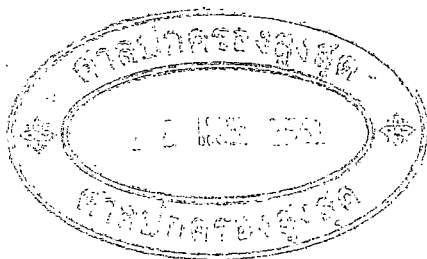
ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงตามคำสั่งศาลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง จังหวัดราชบุรี ที่ ๑๕๑๓/๒๕๖๐ เรื่อง ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ลงวันที่



/๑๑ เมษายน...

๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และห้ามใช้สถานที่เป็นที่ตั้งสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการเป็นเวลาห้าปี ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ กรณีกระทำความผิดจนถูกศาลพิพากษาลงโทษฐานเปิดสถานบริการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนดและจำหน่ายสุรานอกเวลาที่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นความผิดตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ตามหนังสือ ที่ รบ ๐๐๑๘/๗๙๓๗ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ และแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ตามหนังสือ ที่ รบ ๐๐๑๘/๗๙๓๘ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ รบ ๐๐๑๘/๗๙๔๒ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ แจ้งให้นายอำเภอบ้านโป่งเป็นผู้ส่งหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จากนั้น อำเภอบ้านโป่งได้มีหนังสือ ที่ รบ ๐๒๑๘/๑๗๓๑ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐ รายงานผลการส่งหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่าในการส่งหนังสือแจ้งคำสั่งปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ตามหนังสือที่ รบ ๐๐๑๘/๗๙๓๗ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และตามหนังสือที่ รบ ๐๐๑๘/๗๙๓๘ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นั้น นายสุรเชษฐ์ พันธุ์ชัย ปลัดอำเภอ นายนิพนธ์ บุตรดี ปลัดอำเภอ เจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน นำไปส่ง ณ ร้าน ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๐ โดยมีนายสนั่น คล้ายวงผึ้ง แสดงตัวเป็นผู้รับแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสองและได้ลงลายมือชื่อรับหนังสือแจ้งคำสั่งปิดสถานบริการทั้งสองฉบับดังกล่าว แต่ไม่ได้ลงวันที่รับหนังสือ นายสุรเชษฐ์ ปลัดอำเภอผู้ส่งหนังสือจึงได้หมายเหตุไว้ในหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวตามลำดับว่า “ผู้แทนรับหนังสือแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ คือ นายสนั่น คล้ายวงผึ้ง เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๐” และ “ผู้แทนรับหนังสือแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ คือ นายสนั่น คล้ายวงผึ้ง เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๐”

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ออกมาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญ

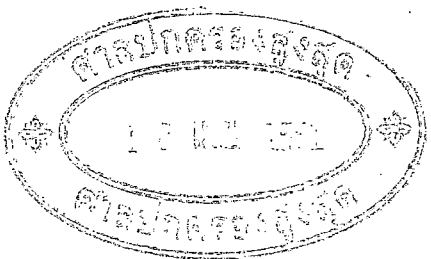


/แห่งราชอาณาจักรไทย...

แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติให้การปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ออกตามมาตรา ๔๔ ดังกล่าว เป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น ศาลจึงไม่อาจตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ เพราะมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติให้การปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชอบด้วยกฎหมาย

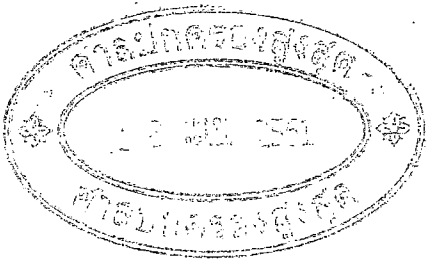
ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และเมื่อศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องพิจารณาคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ความว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิใช่เป็นผู้ที่ดำเนินกิจการสถานบริการฝ่าฝืนเงื่อนไขของกฎหมายโดยกระทำความผิดฐานขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินกว่ากำหนดเวลาที่มิกฎหมายบัญญัติและเปิดสถานบริการเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงผู้ให้เช่าสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ มิใช่เป็นผู้ประกอบกิจการเอง แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบันเทิง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และห้ามใช้สถานที่เป็นที่ตั้งสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ เป็นเวลาห้าปี ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นการไม่สมเหตุสมผลเป็นอย่างยิ่ง โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้นายนิพนธ์ วีระเสถียร ได้เช่าสถานบริการดังกล่าวไม่ได้เช่าใบอนุญาตให้เปิดสถานบริการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งทำได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งปิดสถานบริการและห้ามใช้สถานที่ เป็นการออกคำสั่งให้ปิดเฉพาะสถานบริการแต่ไม่ได้สั่งเพิกถอนใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถออกคำสั่งบังคับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และห้ามใช้สถานบริการเป็นเวลาห้าปี ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ ได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่เจ้าของที่ดินและสถานบริการดังกล่าวแต่เป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ห้ามเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพียงผู้เดียวเท่านั้น ไม่ได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ปิดสถานบริการตามคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/เท่ากับเป็น...

เท่ากับเป็นการออกคำสั่งที่ละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาได้ โดยไม่ใช่เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่เป็นการขัดมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มิได้ระบุไว้ว่าผู้เป็นเจ้าของสถานที่ห้ามใช้สถานที่ เป็นการออกคำสั่งเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักคือ การควบคุมและแก้ไขปัญหาการให้บริการของสถานประกอบการที่มีลักษณะการให้บริการไปกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นสถานที่ที่ไม่ควรให้เยาวชนเข้าไปใช้หรือใช้เป็นที่พักผ่อนรวมทั้งเจตนารมณ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ที่มีวัตถุประสงค์ในการยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ที่เข้าไปในสถานบริการหรือสถานประกอบการ เพื่อปฏิรูปและจัดระเบียบสังคม ระวังและป้องกันการกระทำอันเป็นผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งจากการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปรากฏว่ามีเยาวชนอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้ามาในสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ไม่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือพบการกระทำผิดอย่างอื่น และจากข้อเท็จจริงในคดีที่เจ้าพนักงานดำเนินคดีกับนายนิตินัยก็พบความผิดเพียงเล็กน้อยคือเปิดทำการและขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินเวลาที่กฎหมายกำหนดเพียง ๑ ชั่วโมงเศษเท่านั้น ถือเป็นความผิดไม่เข้าวัตถุประสงค์หลักของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยคดีดังกล่าวเจ้าพนักงานได้จับกุมดำเนินคดีกับนายนิตินัยโดยไม่ได้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้กระทำความผิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจออกคำสั่งดังกล่าวเพื่อบังคับผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการนำกฎหมายมาพิจารณาในการออกคำสั่งที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นคำสั่งที่ไม่มีรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจะมาพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้เห็นเป็นใจเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนายนิตินัยด้วยไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุญาตให้เปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ก็มีได้มีการกระทำความผิดใดๆ แต่อย่างใด โดยเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการมาโดยตลอด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้เป็นผู้กระทำความผิดตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งต้อง

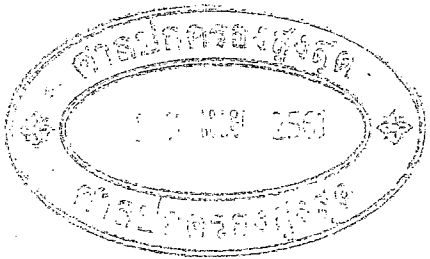


/มารับโทษ...

มารับโทษหนักเป็นการปิดสถานบริการและห้ามใช้อาคารสถานที่เป็นเวลา ๕ ปี ถือว่าเป็นการลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสองเกินกว่าเหตุโดยไม่สอบสวนข้อเท็จจริงให้ละเอียด มิได้ฟังคำชี้แจงหรือสอบสวนข้อเท็จจริงจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้เปิดสถานบริการ และผู้ที่เป็นเจ้าของอาคารสถานที่ ๓๕ ตราราคาเพ็และคาราโอเกะ ทำการสรุปข้อเท็จจริงตามความเห็นของตนเองไม่พิจารณาข้อเท็จจริงให้เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายจากการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะสามารถรับไว้พิจารณาได้

ขอศาลปกครองสูงสุดรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา

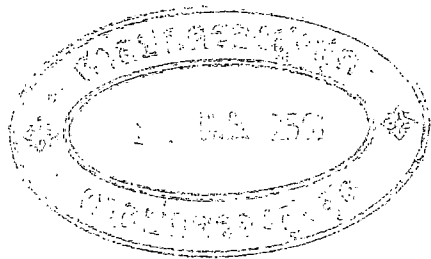
ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปในด้านต่างๆ การส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ หรือเพื่อป้องกัน ระงับ หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการ ระงับยับยั้ง หรือกระทำการใดๆ ได้ ไม่ว่าการกระทำนั้น จะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่ง หรือการกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้และเป็นที่สุด ทั้งนี้ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วให้รายงานประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นหรือโดยไม่สุจริตหรือมีลักษณะเป็น



/การเลือกปฏิบัติ...

การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้น จะกระทำได้อีกเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

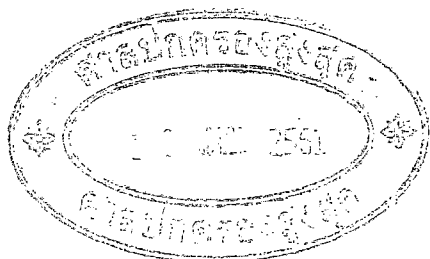
ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีคำสั่งที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งขันรถจักรยานยนต์ในทางและการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ โดยข้อ ๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้... (๓) เปิดทำการเกินกว่าเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ (๔) ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินกว่ากำหนดเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่สถานบริการหรือสถานประกอบการใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการ หรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปี และหากอยู่



/ในระหว่าง...

ในระหว่างการขอต่ออายุใบอนุญาต ก็ให้สิ่งมิให้ต่ออายุใบอนุญาต และมีให้ออกใบอนุญาต ให้แก่ผู้นั้นเป็นเวลาห้าปี วรรคห้า กำหนดว่า คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดหรือมิให้ ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นที่สุด คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงต้องถือว่าคำสั่งดังกล่าวชอบ ด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด ส่วนการออกคำสั่งและการปฏิบัติตามคำสั่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาตินั้น ย่อมเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่จะต้อง พิจารณาว่ามีการกระทำที่เข้าเกณฑ์เป็นการฝ่าฝืนต่อคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ หากมีการกระทำ ดังกล่าวเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้เป็นไปตามคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติได้ การพิจารณาและการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้จึงเป็นการกระทำ ทางปกครองมิใช่การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ชื่อ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ตั้งอยู่เลขที่ ๔/๔ หมู่ที่ ๔ ตำบลปากแตร อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของอาคารและที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งสถานบริการ ชื่อ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจาก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งจังหวัดราชบุรี ที่ ๑๕๑๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง ปิดสถานบริการ ๓๕ ดาราคาเฟ่และคาราโอเกะ และห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการ หรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการในสถานที่ดังกล่าวอีก เป็นเวลาห้าปี โดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และระบุ ในคำสั่งว่าหากประสงค์จะฟ้องโต้แย้งให้ฟ้องต่อศาลปกครอง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่ง ทางปกครองเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี และได้ยื่นฟ้องคดีนี้โดยเห็นได้ว่ามีวัตถุประสงค์จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งข้อ ๔ วรรคห้า ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ดังกล่าวกำหนดให้คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดสถานบริการเป็นที่สุด ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับทราบคำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นฟ้องคดี ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลา



/การฟ้องคดี...

การฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายมนูญ ปุญญกริยากร

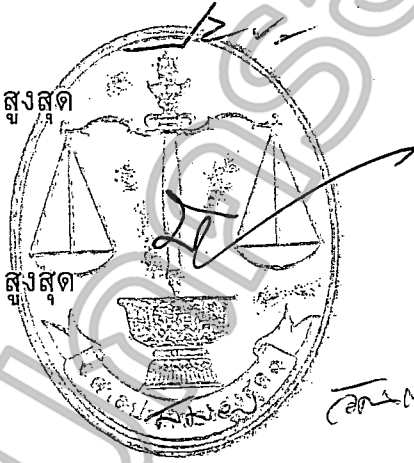
ประธานแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายสมรรถชัย วิชาลาภรณ์

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายประวิตร บุญเทียม

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

