

การแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่
ล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
Remedying or alleviating grievances or injuries related to the neglect of
duty or performing the duty with unreasonable delay by local
government organizations by filing a lawsuit in the Administrative Court.

อนุชา จินดาวณิชย์^{1*}

Anucha Jindavanid^{1*}

Received: July 24, 2024

Revised: August 13, 2024

Accepted: August 21, 2024

บทคัดย่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มีหน้าที่และอำนาจทางปกครอง ในการใช้อำนาจทางปกครองออกกฎ คำสั่งทางปกครอง การจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดหรือมอบหมายให้ทำ รวมทั้งมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์สินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือบริการสาธารณะให้อยู่ในสภาพดี ไม่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันมีข้อพิพาทที่เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรเป็นจำนวนมาก บทความนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลปกครองกำหนดค่าบังคับสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

คำสำคัญ: ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ศาลปกครอง

Abstract

Local government organizations are administrative agencies according to Section 3 of the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999), having duties and administrative powers in using administrative power for the issuance of a by-law or order, providing public services as required or assigned by law, and maintaining in good condition the property that local government organizations utilize as instruments to execute administrative or public services to guarantee the welfare and security of the people and their possessions. Presently, numerous disputes arise due to local government organizations neglecting the duty or performing the duty with unreasonable delay. This article therefore aims to present Remedying or alleviating grievances or injuries related to the neglect of duty or performing the duty with unreasonable delay by the local government organizations by filing a lawsuit in the Administrative Court. Those who are aggrieved or injured or who may inevitably be aggrieved or injured due to neglect of duty or delays in performing duties by local administrative organizations as required by law, shall have the

¹ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลบางเตือ หมู่ที่ 2 ตำบลบางเตือ อำเภอบางปะหัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 13220

¹ Chief Administrator of the SAO, Bang Due Sub-district Administrative Organization, No.2 Bang Pahan District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province 13220

* Corresponding author. E-mail: anuchajin22@gmail.com

right to file a lawsuit in the Administrative Court for issuing a decree for the redress or alleviation of such grievance or injury or the termination of such a dispute within the timeframe stipulated by the Administrative Court.

Keywords: Neglecting the duty, Performing the duty with unreasonable delay, Administrative Court

บทนำ (Introduction)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจการมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่และอำนาจตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

- 1) พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540
- 2) พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496
- 3) พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537
- 4) พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528
- 5) พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542

รวมถึงหน้าที่และอำนาจตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 39/1 และกฎหมายอื่นที่กำหนดหน้าที่และอำนาจไว้ เช่น พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และ พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535

เนื่องด้วยมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เจ้าหน้าที่จึงอาจขาดความรู้หรือไม่เข้าใจในหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด จึงมีกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการออกกฎ ออกคำสั่งทางปกครองหรือการกระทำอื่นใด อาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายทำให้เกิดข้อพิพาท จึงมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองในกรณีหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ทราบหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด
2. เพื่อให้ทราบถึงการกระทำลักษณะเช่นไรถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
3. เพื่ออธิบายแนวทางการแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนและเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 3 ซึ่งกำหนดว่า “หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล

กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามความหมายของ มาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง และในส่วนของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม(1) หรือ (2) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนิยาม มาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 รวมทั้งเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามในมาตราเดียวกัน ดังนั้น เมื่อเป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วจึงมีการกระทำทางปกครอง

การกระทำทางปกครอง หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น การที่ผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งแต่งตั้งบุคคล หรือการออกใบอนุญาตให้บุคคลก่อสร้างอาคาร

การกระทำทางปกครองอาจแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ นิติกรรมทางปกครอง และปฏิบัติการทางปกครอง

นิติกรรมทางปกครอง ได้แก่ การกระทำทางปกครองที่เป็นนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว เช่น การออกกฎหรือออกคำสั่ง และนิติกรรมทางปกครองหลายฝ่าย เช่น สัญญาทางปกครองหรือสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ นิติกรรมทางปกครองยังสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท อีกเช่นกัน คือ 1) นิติกรรมทางปกครองที่มีผลเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ และ 2) นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียวที่มีผลเป็นการเฉพาะตัว เช่น คำสั่งทางปกครองต่างๆ

ส่วนปฏิบัติการทางปกครองนั้น ได้แก่ การกระทำของฝ่ายปกครองที่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่ไม่ใช่เป็นการออกกฎ ออกคำสั่ง เช่น การเข้ารื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายเป็นต้น ปฏิบัติการทางปกครองมักจะเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของนิติกรรมทางปกครองที่ได้ออกไปก่อนหน้านี้แล้ว เช่น ฝ่ายปกครองออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมายดำเนินการรื้อถอนอาคาร หากเจ้าของอาคารไม่รื้อถอนฝ่ายปกครองก็จะเข้าไปรื้อถอน **หน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 อีกทั้งกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หากพิจารณาจากหน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว จะพบว่ากฎหมายได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรม หรือให้บริการสาธารณะ แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

1) หน้าที่และอำนาจที่ต้องจัดทำ เป็นกิจกรรมที่กฎหมายบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำให้ครบถ้วน หากไม่จัดทำเท่ากับเป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เช่น พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 66 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

2) อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ เป็นกิจกรรมที่กฎหมายให้ดุลยพินิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะจัดทำบริการสาธารณะนั้นหรือไม่ก็ได้ขึ้นอยู่กับความพร้อม และการพิจารณาเห็นสมควรว่าเหมาะสมและจำเป็นกับคนในท้องถิ่นนั้น เช่น พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 68 บัญญัติว่าภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

โดยอาจจำแนกหน้าที่ตามที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบกำหนดไว้ ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ดำเนินการในการจัดหารักษาและซ่อมบำรุงโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ทางด้านไฟฟ้าสาธารณะ ถนน ทางเดิน และทางเท้า น้ำประปา
2. ด้านการศึกษาสาธารณสุขและสังคม ดำเนินการในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านการศึกษาสาธารณสุขและสังคม
3. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและร่วมขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ดำเนินการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น
4. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น ดำเนินการในการส่งเสริมและทำนุบำรุงศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา และภูมิปัญญาในท้องถิ่น
5. ด้านการจัดระเบียบชุมชนในสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย การเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
6. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกฎหมายได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า กิจกรรมหรือหน้าที่ด้านใดสามารถดำเนินการได้ หรือกิจกรรมด้านใดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ก็จะเป็นอำนาจของส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลางตามหลักการแนวคิดในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ในการกำหนดหรือมอบหมายหน้าที่และอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความเหมาะสมสอดคล้องกับขนาดพื้นที่ ความสามารถ ทั้งทรัพยากรด้านบุคคล เงิน และความต้องการของประชาชนเป็นหลัก นอกจากนี้หน้าที่ตามที่กฎหมายบังคับและหน้าที่ที่อาจจัดทำแล้วยังมีหน้าที่ทางปกครองในฐานะที่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานทางปกครอง

หน้าที่ทางปกครอง หมายถึง หน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3 ประเภท คือ

- 1) หน้าที่จะต้องใช้อำนาจทางปกครองออกกฎ ออกคำสั่งทางปกครอง ออกคำสั่งอื่นหรือกระทำการอื่น
- 2) หน้าที่จะต้องดำเนินกิจการทางปกครอง หรือหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดหรือมอบหมายให้ทำ
- 3) หน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาทรัพย์สินที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้อยู่ในสภาพดีไม่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพในร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิกเฉยไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไปแล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด หรือกรณีที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่โดยใช้เวลายาวนานกว่าปกติวิสัยที่จะพึงใช้กันย่อมถือได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นงดเว้นการกระทำอันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

การละเลยต่อหน้าที่ทางปกครองหรือปฏิบัติหน้าที่ทางปกครองล่าช้าเกินสมควร

ละเลย มีความหมายว่า ไม่เริ่มลงมือทำเลย หรือทำไปแล้วบางส่วนแล้วหยุดเป็นการถาวร

ล่าช้า มีความหมายว่า เริ่มลงมือทำแล้วแต่ยังไม่แล้วเสร็จ ยังคงทำอยู่โดยใช้เวลานาน(ไชยเดช ต้นติเวสส, 2564)

เพื่อให้ทราบว่าการกระทำลักษณะเช่นไรถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ หรือการกระทำเช่นไรไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงขอยกตัวอย่างคดีกรณีประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายฟ้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ดังต่อไปนี้

1. ตัวอย่างคดีกรณีการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

1.1 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ.2535 มีหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ดำเนินการแก้ไขป้องกันและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ให้หมดสิ้นไป อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ยังเป็นผู้รักษาการตามข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ.2555 จึงมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติดังกล่าว เมื่อเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวยังคงอยู่ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่ พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 กำหนดให้ต้องปฏิบัติในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการแก้ไข หรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวให้หมดสิ้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.43/2559)

1.2 ตามที่ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่ดำเนินการให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย และดูแลการจราจรรักษาความสะอาดของท้องถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลต่างๆ กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เดินทางไปห้างสรรพสินค้า ก. เห็นว่าเทศบาลละเลย ต่อหน้าที่ปล่อยให้มีการวางขายสินค้าบนสะพานลอยบริเวณห้างสรรพสินค้า ก. เป็นจำนวนมาก ทำให้ทางเดินแคบ และสะพานลอยดังกล่าวมีลักษณะเป็นแผ่นเหล็กเก่าทรุดโทรม ทางเดินขึ้นลงสะพานลอยมีลักษณะลื่นและน่าจะทำให้เกิดอันตราย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเคยประสบอุบัติเหตุลื่นล้มในบริเวณดังกล่าวมาแล้ว เนื่องจากพื้นที่เปียกเพราะมีน้ำขัง ที่ขึ้นบันได อีกทั้งยังปล่อยให้มิชยะในบริเวณสะพานลอยดังกล่าวเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีการวางขายสินค้า และตั้งจุดเรียกรายเงินกีดขวางบริเวณทางเท้าฝั่งตรงข้ามห้างสรรพสินค้าดังกล่าว ทั้งไม่ดำเนินการทำความสะอาด ปล่อยให้มึนน้ำเน่าขังส่งกลิ่นเหม็น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เทศบาล ดำเนินการตามหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าหลักว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเทศบาลละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดยปล่อยให้มีการวางขายสินค้าบนสะพานลอยบริเวณห้างสรรพสินค้า รวมทั้งไม่ดูแลรักษาสะพานลอยจนทำให้มีลักษณะลื่นอาจเกิดอันตรายได้ และยังไม่ปล่อยให้มิชยะบริเวณสะพานลอย ดังกล่าวจำนวนมาก และกรณีอื่นๆ ตามคำฟ้องอันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 50 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 กรณีจึงเป็นคดีพิพาทที่เกิดจากหน่วยงานทางปกครองละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และโดยหน้าที่ของเทศบาลตาม พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 50 วรรคหนึ่ง เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ โดยไม่จำเป็นต้อง มีผู้ใดร้องขอให้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวก่อน ดังนั้น หากพิจารณาแล้วได้ความว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่เดินทางสัญจร ในบริเวณพิพาทเป็นประจำ และเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามที่คำฟ้องผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเกิดจากการงดเว้นการกระทำของเทศบาล จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 โดยไม่ต้องมีหนังสือร้องขอให้เทศบาลดำเนินการ ตามหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 50 ดังกล่าว ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.51/2563)

2. ตัวอย่างกรณีไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

2.1 ตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 บัญญัติให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ออกข้อกำหนดภายในท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสม หรือเพื่อป้องกันอันตรายจาก เชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น แต่ก็ไม่ได้มีลักษณะเป็นการบังคับให้ราชการส่วนท้องถิ่น ทุกแห่งจะต้องดำเนินการออกข้อกำหนดตามในบทบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.2554 ซึ่งออกโดย อาศัยอำนาจตามมาตรา 32(1) แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว โดยให้มีการควบคุมกิจการเลี้ยงสัตว์ไว้แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดี

ไม่ได้ออกข้อกำหนดการควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรแต่อย่างใด(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1624/2559)

2.2 กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วล้อมอาคารด้านที่ติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 26 และมาตรา 28 แห่ง พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 ศาลเห็นว่าต้องพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่ารั้วพินาศของเจ้าของบ้านเป็นการก่อเหตุร้ายตามมาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ.เดียวกันหรือไม่ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถมองเห็นความเคลื่อนไหวต่างๆ ที่เกิดขึ้นบริเวณถนนด้านหลังรั้วไม่ว่าจะมองจากหน้าต่างชั้น 1 หรือชั้น 2 ของตัวบ้าน แต่โดยภาวะวิสัยแล้วเหตุเพียงเท่านั้นก็ไม่ใช่เหตุที่ทำให้เสื่อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดี หรือผู้อื่นที่อยู่อาศัยในบ้านของผู้ฟ้องคดีอันเข้าข่ายเป็นเหตุร้ายตามมาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตไม่ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วดังกล่าว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามมาตรา 26 และมาตรา 28 แห่ง พ.ร.บ.ข้างต้น(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1794/2559)

ดังนั้น การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ คือ การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติในเรื่องใดไว้ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดโดยไม่มีการดำเนินการใดๆ เพื่อเริ่มปฏิบัติหรือเริ่มปฏิบัติแล้วหยุดการปฏิบัติอย่างถาวร

ในส่วนกรณีของการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรนั้น คือ กฎหมายกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ไว้ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เริ่มดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่ปฏิบัติหน้าที่ไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือในกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ไว้และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการปฏิบัติหน้าที่แล้ว แต่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสมควร ซึ่งระยะเวลาอันสมควรหรือไม่ขึ้นนั้นอยู่กับลักษณะหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละเรื่อง

ในบางกรณีกฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ชัดเจนแต่ได้กำหนดระดับ"การเร่งรัด" การปฏิบัติหน้าที่โดยใช้คำว่า "ภายในเวลาอันสมควร" "โดยไม่ชักช้า" "โดยเร็ว" "โดยด่วน" "โดยเร่งด่วน" "โดยพลัน" "โดยทันที" ได้แก่ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 มาตรา 14 วรรคสอง จากถ้อยคำที่กฎหมายใช้ฟังอนุมานได้ว่ากฎหมายประสงค์จะให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติหน้าที่ให้แล้วเสร็จโดยมีความยืดหยุ่นหรือโดยรวดเร็วกว่ากรณีการกำหนดระยะเวลาไว้ชัดเจน จึงเป็นกรณีที่ศาลจะต้องใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยเป็นกรณีๆ ไปว่าจะนำระยะเวลาเท่าใดมาเป็นเกณฑ์พิจารณาว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีเริ่มต้นแล้ว ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาหรือระดับการเร่งรัด ศาลให้นำระยะเวลาตามมาตรา 49 ตอนท้ายแห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาใช้

ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น อาจแยกเป็น 2 กรณี คือ

1. กรณีที่มีการกำหนดเวลาในการปฏิบัติหน้าที่เอาไว้ในกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องแต่ล่วงเลยกรอบเวลาดังกล่าวแล้วยังปฏิบัติหน้าที่ไม่แล้วเสร็จ โดยกฎหมายที่ได้กำหนดระยะเวลาการปฏิบัติไว้ เช่น

- พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 25, มาตรา 52 วรรคหนึ่งและวรรคสาม
- พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 39/1, มาตรา 45
- พ.ร.บ.การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 มาตรา 10
- พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2562 มาตรา 49
- พ.ร.บ.การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560
- พ.ร.ฎ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 37, มาตรา 38

2. กรณีที่ได้มีการกำหนดกรอบเวลาในการปฏิบัติหน้าที่เอาไว้ในกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา 49 ได้กำหนดกรอบเวลาไว้ว่า ก่อนฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจะต้องมีหนังสือร้องขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่นับแต่เมื่อพ้น 90 วันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือดังกล่าวแล้วยังไม่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว(ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2560)

เพื่อให้ทราบว่าการกระทำลักษณะเช่นไรถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ล่าช้าเกินสมควร หรือการกระทำเช่นไรไม่ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จึงยกตัวอย่างคดีฟ้องร้องกรณีการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ดังต่อไปนี้

ตัวอย่างกรณีการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.123/2551 กรณีเมื่อการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการขอสัญชาติของผู้ฟ้องคดีได้เสร็จสิ้นครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศแต่อย่างใด ดังนั้นการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้ดุลยพินิจในการสั่งการให้มีการตรวจสอบในเรื่องเดิมอีก จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลยพินิจในการสั่งการที่ช้าช้อนและล่าช้าเกินสมควร

และอีกตัวอย่างกรณีที่ไม่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1838/2559 กรณีการสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนพิจารณาเสร็จสิ้น ผู้มีอำนาจพิจารณาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 90 วัน ทั้งนี้ตามข้อ 16 ของกฎ ก.พ.ฉบับที่ 22 (พ.ศ.2543) ออกตามความใน พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ว่าด้วยกรณีอาจร้องทุกข์การร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอให้แก้ไขหรือแก้ความข้องใจ ดังนั้นเมื่อปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้สั่งพิจารณาผู้ฟ้องคดีได้รับเรื่องจากหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2552 แล้วได้พิจารณามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกับเข้ารับราชการในวันที่ 26 ตุลาคม 2552 รวมระยะเวลาในการพิจารณาเป็นเวลา 84 วัน จึงไม่ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ.2549 รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายนั้นกระทำหรือปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจให้บรรลุวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ไม่กระทำการ หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรซึ่งเป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งได้แก่การละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรใน 3 ประการ ดังนี้

1.หน้าที่ทางปกครองที่จะต้องใช้อำนาจทางปกครองออกกฎ ออกคำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นแบ่งเป็น หน้าที่ที่สามารถริเริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เอง และหน้าที่ที่จะเริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เมื่อมีผู้ยื่นคำร้อง ดังนี้

1.1 หน้าที่ที่สามารถริเริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เอง กล่าวคือ เป็นหน้าที่ทางปกครองที่สามารถริเริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เองเมื่อมีเหตุตามที่กฎหมายกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่สามารถริเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้เองโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ร้องขอเพื่อให้มีการปฏิบัตินั้นๆ เช่น ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงกับสถานประกอบการผลิตกะปิได้ร้องเรียนต่อ นายก อบต.ว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นกะปิของผู้ประกอบการ นายก อบต.จึงมีคำสั่งให้ระงับกิจการเพื่อให้ผู้ประกอบการปรับปรุงและแก้ไข ในเวลาต่อมาเมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับกิจการดังกล่าวอีกครั้ง นายก อบต.สั่งการให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบและให้คำแนะนำในการแก้ไขปรับปรุงเหตุรำคาญดังกล่าวซึ่งผู้ประกอบการมีหนังสือชี้แจงว่าได้ปฏิบัติตามคำแนะนำแล้วแต่ประชาชนเห็นว่าเหตุรำคาญจากกลิ่นกะปิยังคงมีเหมือนเดิม กรณีดังกล่าว นายก อบต.มีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้โดยไม่ต้องให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนยื่นหนังสือร้องเรียนก่อนเพราะกฎหมายให้อำนาจในการริเริ่มออกคำสั่งเองได้โดยไม่ต้องมีผู้ยื่นคำขอ ดังนั้น ตามกรณีดังกล่าวเมื่อประชาชนที่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายยื่นฟ้อง นายก อบต.ต่อศาลปกครอง จึงเป็นกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สามารถริเริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เอง และอีกหนึ่งตัวอย่างของการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งสามารถริเริ่มการปฏิบัติเองได้โดยไม่ต้องรอให้มีผู้ยื่นคำร้อง เป็นกรณีเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ตาม พ.ร.บ.

ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2547 มาตรา 112 ซึ่งกำหนดให้ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลและรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำนาจ โดยนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด และปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น กรณีที่มีการนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันไปใช้ก่อสร้างอาคาร ร้านค้าชุมชน หอกระจายข่าว หรือศาลาประชาคม แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นสาธารณประโยชน์ใช้ร่วมกันแต่ก็ไม่เป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลุดพ้นจากหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด ดังนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้ดำเนินการคดีตามกฎหมายกับผู้บุกรุกที่ดิน และได้ดำเนินการเพื่อให้มีการขอให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดโดยไม่ต้องรอให้มีผู้ยื่นคำร้องหรือมีหนังสือแจ้งแต่อย่างใดซึ่งกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกดังกล่าว

1.2 หน้าที่ที่จะเริ่มปฏิบัติได้เมื่อมีผู้มายื่นคำร้องขอ หน้าที่ประเภทนี้กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ที่จะริเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อมีการยื่นคำร้องขอ ถ้ายังไม่ยื่นคำขอการไม่ออกคำสั่งไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ถ้ามีการยื่นคำขอแล้วไม่พิจารณาออกคำสั่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจะเป็นกรณีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า ถ้ากฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาไว้ ในกรณีที่มีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การรับรอง และการรับจดทะเบียนซึ่งไม่มีกฎหมาย หรือกฎ กำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะ ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ที่จะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 39/1 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แต่กรณีที่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ กำหนดเวลาให้เป็นไปตามที่กฎหมายนั้นกำหนด เช่น พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

2. หน้าที่ที่จะต้องดำเนินการทางปกครอง หรือหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดหรือมอบหมายให้ทำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดูแล และจัดทำบริการสาธารณะตามหน้าที่และอำนาจที่ได้รับมอบหมายจาก พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นกิจกรรมที่กฎหมายบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำให้ครบถ้วน หากไม่จัดทำเท่ากับเป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่สำหรับกรณีที่เป็นหน้าที่ที่เริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เองให้สมบูรณ์และครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ดังตัวอย่าง กรณีมีผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) ก่อสร้างสะพานข้ามทางร่วมทางแยก หรืออุโมงค์ลอดทางร่วมทางแยกโดยไม่ได้แบ่ง หรือจัดสรรช่องทางการจราจรสำหรับรถจักรยานยนต์ รถจักรยานยนต์สามล้อ และล้อเลื่อน ทั้งที่สะพานหรืออุโมงค์ดังกล่าวสามารถที่จะแบ่งหรือจัดสรรช่องทางการจราจรจักรยานยนต์ รถจักรยานยนต์สามล้อ และล้อเลื่อนลากเข็นได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 กำหนดหรือจัดสรรช่องจราจรสำหรับรถจักรยานยนต์บนสะพาน หรืออุโมงค์ในเขตกรุงเทพมหานครนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง(2) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 (คำสั่งที่ 10/2560)

3. หน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาทรัพย์สินที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้อยู่ในสภาพดีไม่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพในร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งทรัพย์สินที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือจัดทำบริการสาธารณะ เช่น สะพาน ถนน สวนสาธารณะ ทางเดินเท้าสาธารณะ ท่อระบายน้ำ สาธารณะ ท่าเรือ ที่พักผู้โดยสารประจำทาง เป็นต้น ถ้าไม่มีการทำนุบำรุง ดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพดีและปลอดภัย หากทรัพย์สินนั้นไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นก็เป็นการละเลยต่อหน้าที่ ดังตัวอย่าง เหตุเกิดเพราะไม่ติดสัญญาณไฟเตือนสิ่งกีดขวางบนถนน โดยมีเหตุจาก นาย ข.ได้ขับขีรถจักรยานยนต์ไปตามถนนเลียบบคลองที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล แต่เมื่อถึงบริเวณที่เกิดเหตุซึ่งไม่มีไฟฟ้าส่องสว่างและถนนมีสภาพชำรุดบางส่วน ปรากฏมีถังน้ำขนาดบรรจุ 200 ลิตร วางกีดขวางผิวจราจรโดยไม่มีสัญญาณไฟส่องเตือน รถจักรยานยนต์ที่ นาย ข.ขับซึ่งมาจึงเสียหลักล้มลงเป็นเหตุให้ศีรษะกระแทกพื้นอย่างแรงจนเป็นเหตุให้เสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่าได้มีการนำถังน้ำขนาดบรรจุ 200 ลิตร ทาสีสะท้อนแสงขาวแดงจำนวน 2 ใบ ไปวางไว้บริเวณห่างจากจุดที่ถนนชำรุดประมาณ 5 เมตรและ 30 เมตร เพื่อเป็นสัญลักษณ์และแจ้งเตือนให้ผู้ใช้ถนนทราบแล้ว อีกทั้ง บริเวณดังกล่าวมีไฟฟ้าชนิดหลอดแสงจันทร์ติดตั้งอยู่ และมีป้ายแจ้งเตือนติดตั้งไว้ด้วยเพียงแต่ไม่มีการติดตั้งสัญญาณไฟฉุกเฉินเท่านั้น ศาลปกครองวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องจัดให้มีและทำนุบำรุงรักษาทางบกตามมาตรา 53 (1) ประกอบมาตรา 50 (2) แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในการสัญจรได้โดยสะดวกและปลอดภัย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้เจ้าหน้าที่นำถังน้ำขนาด 200 ลิตร ทาสีสะท้อนแสงขาวแดงจำนวน 2 ใบ ไปวางไว้บริเวณห่างจากจุดที่ถนนชำรุดดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ไม่พอสมควรแก่เหตุ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยไม่ติดตั้งสัญญาณไฟฉุกเฉินในเวลากลางคืน เพื่อแจ้งเตือนให้ผู้ใช้ทางได้ทราบเป็นสัญลักษณ์อีกอันหนึ่ง โดยอ้างว่ามีไฟส่องสว่างชนิดหลอดแสงจันทร์ติดตั้งอยู่แล้วย่อมเป็นการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ยังไม่เพียงพอกับสถานการณ์ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งผู้ยื่นฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้วางหลักไว้ โดยจะต้องเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ ดังนี้

- 1.เป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือคณะบุคคล

2.เป็นผู้มีความสามารถ หรือมีอำนาจตามกฎหมายในการแสดงเจตนา ซึ่งบุคคลธรรมดาต้องเป็นผู้มีความสามารถตามกฎหมายแพ่ง คือ ไม่เป็นผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ในกรณีที่บุคคลผู้ไร้ความสามารถฟ้องคดีปกครองจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถ ตามข้อ 26 ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2543 และข้อ 27 ของระเบียบเดียวกัน ที่กล่าวว่า ในกรณีที่ผู้เยาว์ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองด้วยตนเองถ้าศาลเห็นสมควรจะอนุญาตให้ฟ้องคดีด้วยตนเองก็ได้

สำหรับนิติบุคคลอาจเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือนิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศก็ได้ โดยนิติบุคคลตามกฎหมายไทย แบ่งออกได้ ดังนี้

- นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ได้แก่ นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ เช่น บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด สมาคม มูลนิธิ นิติบุคคลตาม พ.ร.บ.บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 ได้แก่ บริษัทจำกัด(มหาชน)
- นิติบุคคลตามกฎหมายเฉพาะ เช่น มัสยิดอิสลาม
- นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการอื่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน เป็นต้น

คณะบุคคล คือ บุคคลธรรมดาที่มารวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์เป็นการโดยเฉพาะ และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย สำหรับคณะบุคคลที่มีสิทธิ์ฟ้องคดีแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. คณะบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ได้แก่ คณะบุคคลที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น และให้มีหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น สภาคณาจารย์และข้าราชการตาม พ.ร.บ.มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.2547
2. คณะบุคคลที่ไม่มีกฎหมายจัดตั้ง ได้แก่ คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรเอกชน มีวัตถุประสงค์เพื่อการใดการหนึ่งตามที่คณะบุคคลกำหนดขึ้น

ในการดำเนินการกระบวนพิจารณา คู่กรณีจะดำเนินการทั้งปวงด้วยตนเอง หรือจะมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดกำหนด เพื่อฟ้องหรือดำเนินการแทนได้ ตามมาตรา 45 วรรคท้าย แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ.2542 โดยมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน กระทำได้ทั้งคู่กรณีที่เป็นเอกชนและหน่วยงานทางปกครองของรัฐ ในกรณีที่เอกชนอาจมอบอำนาจให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว และมีความสามารถที่อาจดำเนินการแทนผู้มอบอำนาจได้ ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจมอบอำนาจให้ข้าราชการ พนักงานของหน่วยงานทางปกครองนั้น หรือพนักงานอัยการฟ้อง หรือดำเนินคดีปกครองแทนได้

ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในทางปกครอง 3 ประเภท กล่าวคือ

- 1.หน้าที่ที่จะต้องใช้อำนาจทางปกครองออกกฎ คำสั่งทางปกครอง ออกคำสั่งอื่นหรือการกระทำอื่น เช่น หน้าที่ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข การออกคำสั่งให้แก่ขีดดำเนินการสาธารณสุขให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ การให้หยุดดำเนินการกิจการ การให้พักใช้ใบอนุญาตหรือการเพิกถอนใบอนุญาต ในส่วนหน้าที่ที่ริเริ่มเองไม่ได้ต้องมีคำขอ เช่น การสั่งการ การออกใบอนุญาตต่างๆ การอนุมัติ การรับรองและการรับจดทะเบียน
- 2.หน้าที่ที่จะต้องดำเนินการทางปกครอง หรือหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติ เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ถนน ที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลป้องกัน และระงับโรคติดต่อป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งกฎหมายบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ต้องมีผู้มายื่นคำร้องขอ

3.หน้าที่ที่ต้องดูแลรักษาทรัพย์สินของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานกิจการทางปกครอง หรือจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้อยู่ในสภาพดีไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพสวัสดิภาพในชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน

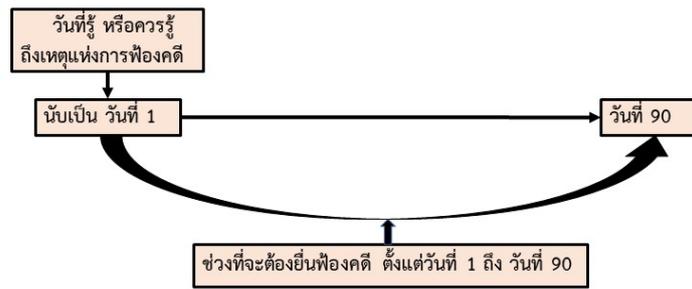
เมื่อได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นผู้มีคุณสมบัติฟ้องคดีแล้ว สำหรับระยะเวลาในการฟ้องคดีนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

ตัวอย่างกฎหมายที่กำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ เช่น พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 25 กำหนดว่า ในกรณีที่เป็นที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายใน 45 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในกรณีมีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายใน กำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่งให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองคราว คราวละไม่เกิน 45 วัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้ง การขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง หรือตามที่ได้ขยาย เวลาไว้แล้วแต่กรณี ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบโดยไม่ชักช้า

ทั้งนี้ ในการยื่นคำขอให้ออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การรับรอง และการรับจดทะเบียนซึ่งไม่มีกฎหมาย หรือกฎ กำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้ เป็นการเฉพาะ ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอ และเอกสารถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา 39/1 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในฐานะเป็น กฎหมายกลาง

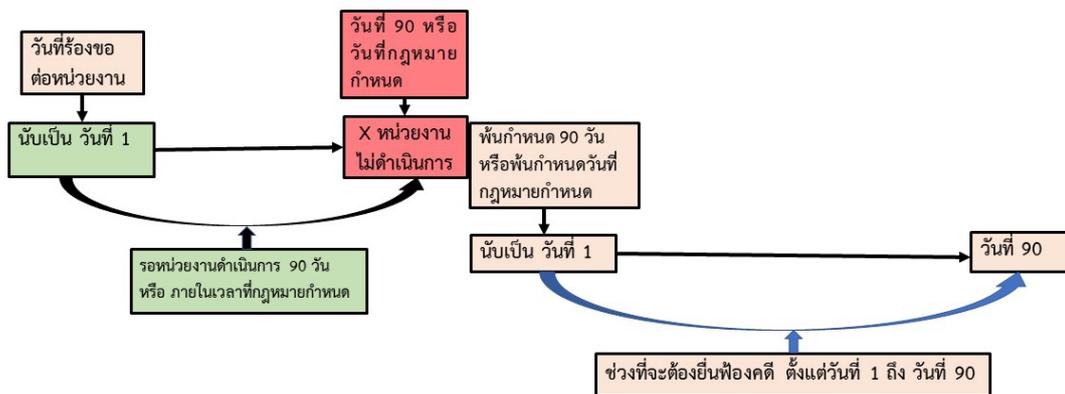
เมื่อเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตาม มาตรา 42 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ.2542 การใช้สิทธิฟ้องคดี กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งมาตรา 49 แห่ง พ.ร.บ.เดียวกันกำหนดให้การฟ้องคดี ปกครองจะต้องฟ้องภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วันนับแต่ วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และ ไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มี เหตุผล เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่เริ่มได้เองหากเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายสามารถนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีโดยไม่ต้องร้องขอให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการก่อน เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น



แผนภาพที่ 1 แสดงระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองกรณีการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ในหน้าที่ที่หน่วยงานทางปกครอง/เจ้าหน้าที่ริเริ่มได้เอง ไม่ต้องมีคำขอ

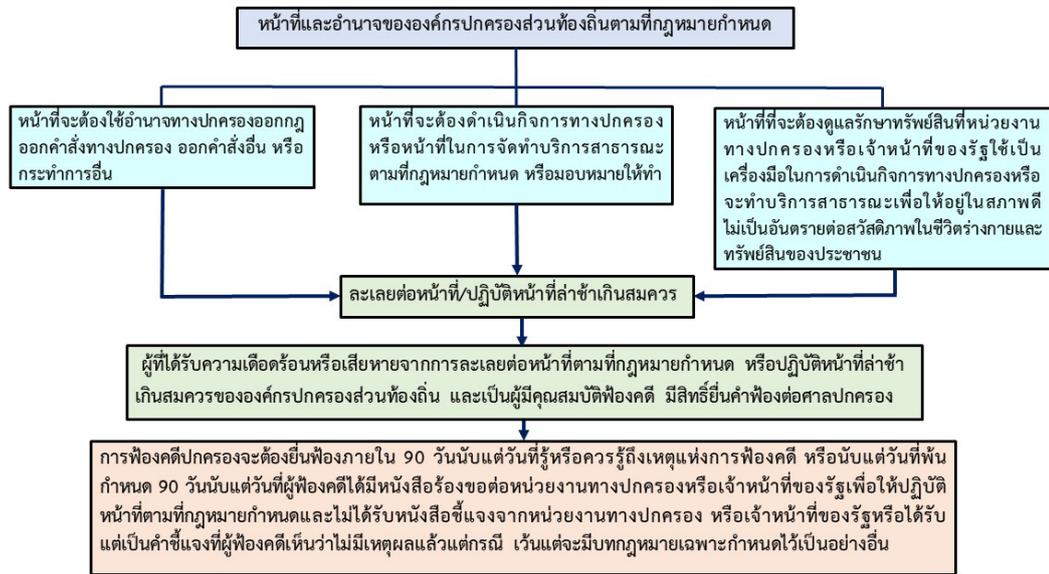
ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจริเริ่มได้เอง ต้องมีคำขอ ผู้เดือดร้อนเสียหายต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วันนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วันนับแต่วันที่ได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น



แผนภาพที่ 2 แสดงระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองกรณีการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ในหน้าที่ที่หน่วยงานทางปกครอง/เจ้าหน้าที่ริเริ่มเองไม่ได้ ต้องมีคำขอ

ดังนั้น ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรมีสิทธิ์ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง(2) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 เพื่อขอให้ศาลปกครอง กำหนดค่าบังคับตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา หรือ ที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา 47 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีศาลปกครอง พ.ศ.2542 และคำฟ้องนั้นให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ในการนี้อาจยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสาร ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 46 แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน

ในกรณีการฟ้องคดีเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้เสียหายไม่พอใจในผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดโดยยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาภายใน 30 วันนับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษาตามมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542



แผนภาพที่ 3 แสดงการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป (Conclusion)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดในการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือจัดให้บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดหรือมอบหมายให้ทำ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือระยะเวลาอันสมควร อาจเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ซึ่งกรณีที่จะเป็นการละเลยล่าช้าต้องเป็นหน้าที่ในการใช้อำนาจทางปกครอง เช่น การออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หน้าที่ที่ต้องดำเนินการทางปกครอง หรือจัดบริการสาธารณะและหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการทางปกครองให้อยู่ในสภาพดี ไม่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวนี้้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจริเริ่มการปฏิบัติหน้าที่ได้เอง โดยประชาชนไม่ต้องร้องขอก่อน หรืออาจเป็นหน้าที่ที่จะริเริ่มดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อมีผู้มายื่นคำขอ เช่น การขออนุมัติ ขออนุญาต ขอให้ออกใบรับรองต่างๆ รวมทั้งมีระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้เมื่อประชาชนผู้มารับบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความเสียหายจากการละเลยหรือล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดมีสิทธิยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หากการละเลยล่าช้านั้น ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างอื่นและความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการละเลยล่าช้าต่อหน้าที่นั้น ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิจะฟ้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากมูลเหตุแห่งละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรได้

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการนี้จะไม่สำเร็จหรือเกิดขึ้นได้เลย หากไม่ได้รับการถ่ายทอดความรู้จากคณะอาจารย์เหล่านี้ จึงขอขอบคุณอาจารย์ประวิตร บุญเทียม ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดชอบอื่นในศาลปกครองสูงสุด อาจารย์อำพน เจริญชีวินทร์ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด อาจารย์อนุชา ฮุนสวัสดิกุล ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ที่ได้ถ่ายทอดความรู้พร้อมทั้งเอกสารประกอบการบรรยายในเรื่อง ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ด้วยความล่าช้า คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ด้วยความล่าช้า ในหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ที่ได้รับการรับรองจาก ก.ศป.แล้ว) รุ่นที่ 11 และโครงการอบรมหลักสูตรเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายปกครอง จัดโดยมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2567). แบบประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ประจำปี 2567. เข้าถึงได้จาก https://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2567/6/2383_6333.pdf
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.123/2551
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.740/2555
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.748/2555
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.43/2559
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1624/2559
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1794/2559
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.51/2563
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2562). คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- ไชยเดช ต้นติเวสส. (2564). หลักปฏิบัติราชการที่ผิดจากคดียุติการเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า. เข้าถึงได้จาก https://www.tasaba.go.th/news/doc_download/a_200821_132827.pdf
- ณัฐมน ศิริมงคล. (2561). ปัญหาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร. สำนักงานบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. สืบค้นจาก <http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/97>
- ณัฐพล ใจจริง และกฤษณ์ วงศ์วิเศษธร. (2562). อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>
- ธัญธร ปิงประเสริฐ. (2564). ท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ : ต้องมีหนังสือร้องขอ...ก่อนฟ้องคดีหรือไม่?. ศาลปกครอง. สืบค้น https://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_110321_095920.pdf
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2547). ความหมายของการกระทำทางปกครอง. Public Law Net. เข้าถึงได้จาก <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=580>
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตทางราชการ พ.ศ. 2558

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

อำพน เจริญชีวินทร์. (2566). คำอธิบายการฟ้องคดีในศาลปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : นิติธรรม.