

บทความพิเศษ

Special Article

คดีปกครองเกี่ยวกับการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุขกรณีสินบนนำจับ  
Administrative case on the operation of public health consumer protection  
in the case of bribery

เกษียร นวนน่วม\*  
Kasian Nuannuam\*

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีการแสดงฉลากอาหารให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด หากมีผลผลิตหรือขายอาหารที่แสดงฉลากไม่ถูกต้องจะมีความผิดตามกฎหมาย โดยที่ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินสินบน เงินรางวัล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน พ.ศ. 2548 กำหนดให้ประชาชนที่ซึ่งนำเบาะแสหรือคำเตือนแห่งการกระทำความผิดมาแจ้งแก่ทางราชการจนทางราชการสามารถลงโทษผู้กระทำความผิด มีสิทธิได้รับเงินสินบนจากเงินที่ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับตามกฎหมาย ปัจจุบันจึงมีบุคคลได้แจ้งหรือร้องเรียนให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ดำเนินการตรวจประเด็นปัญหาที่นำคดีมาสู่ศาลปกครอง คือ กรณีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วไม่พบความผิด แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วไม่พบความผิดเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงิน จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

**ผลการศึกษา :** คดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จำนวน 111 คดี เป็นการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับฟ้องคดีจำนวน 83 คดี ยกคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลส่งไปยังศาลยุติธรรม ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 จำนวน 18 คดี และคดีที่ศาลปกครองสูงสุดกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเป็นรับฟ้องไว้พิจารณา จำนวน 10 คดี โดยแบ่งเป็นประเภทคดี คือ

**ประเภทคดีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542**

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

\* ภัลลขรชำนานฎการพิเศษ กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมหาสารคาม

2. คดีที่มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินสินบนรางวัลให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้จ่ายเงินสินบนนำจับ ราชผลិតภักดิ์ แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขาด ให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ โดยไม่หักค่าธรรมเนียมการโอนเงินให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หากกรณีไม่อาจเรียกให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับด้วยเหตุขาดอายุความ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายแทนผู้ฟ้องคดี คำขอลักษณะนี้ศาลเห็นว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

### บทสรุป

1. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบผลิตภัณฑ์และเมื่อหน่วยงานตรวจสอบแล้วไม่พบความผิดจึงไม่ดำเนินการเปรียบเทียบปรับ แต่ผู้ร้องเรียนยืนยันว่ามีการกระทำผิดและฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งถือว่าเป็นข้อพิพาททางการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรมหน่วยงานฯ ต้องยกเป็นข้อต่อสู้ในคำให้การว่าคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม

2. เมื่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ตรวจสอบแล้วเห็นว่าเป็นความผิดและดำเนินการเปรียบเทียบปรับแต่ผู้ร้องเรียนโต้แย้งว่ามีการปรับไม่ถูกต้องหรือไม่เห็นด้วยกับอัตราการปรับหรือกรณีอื่นใดที่ไม่ใช่โต้แย้งเรื่องดุลยพินิจในการตรวจสอบว่าผิดหรือไม่ผิดคดีลักษณะนี้จะถือว่าการดำเนินการทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

3. กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ดำเนินการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวซ้ำซึ่งกรณีจะอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองซึ่งเมื่อสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหรือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้รับหนังสือสอบถามจากผู้ร้องเรียน มีหน้าที่ต้องตอบคำถามเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่สำคัญคือพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หากไม่ตอบหรือไม่แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบผู้ร้องเรียนก็มีสิทธิที่จะนำข้อบกพร่องนี้ไปฟ้องต่อศาลปกครอง

4. กรณีที่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนทั่วไปสอบถามผลการตรวจสอบและมีการขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ซึ่งเอกสารลักษณะนี้เป็นข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลกับผู้ขอ และหากมีการโต้แย้งเกี่ยวกับการขอข้อมูลเอกสารนี้ผู้ขอหรือผู้ร้องเรียนอาจโต้แย้งและนำไปร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อมูลข่าวสารและหากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัยเป็นอย่างไรหน่วยงานของราชการคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนั้น

5. ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนกรณีสินบนนำจับโต้แย้งผลการตรวจสอบและเห็นว่ากรกระทำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ที่ไม่เปรียบเทียบกับทำให้เขาเสียหายเขาอาจนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งคดีลักษณะนี้เป็นคดีแพ่งในการต่อสู้คดีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด อาจมีคำขอให้พนักงานอัยการเข้ามาเป็นผู้แก้ต่างหรือต่อสู้คดีแทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

6. กรณีหากมีฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบกระทำละเมิดต่อผู้ร้องเรียน หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวได้กระทำตามอำนาจหน้าที่แล้วโดยไม่ปรากฏว่ากระทำด้วยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ว่าอาจมีความประมาทเลินเล่อแต่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะกรณีปรากฏว่าได้กระทำด้วยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และให้ฟ้องได้เฉพาะหน่วยงานของรัฐ ห้ามฟ้องเจ้าหน้าที่ ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทำการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนด้วยความสุจริตและเป็นไปตามระเบียบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดก็ไม่อาจที่จะถูกฟ้องให้รับผิดในเรื่องนี้ได้เลย

### Abstract

The Food Act B.E. 2522 stipulates that food labeling must comply with legal standards, and violations constitute a legal offense. Under the Regulation of the Food and Drug Administration (FDA) on Criteria, Procedures, and Conditions for the Payment of Bounties, Rewards, and Operational Expenses B.E. 2548, individuals who provide information or evidence that leads to a successful enforcement action are entitled to receive a bounty from the fine imposed on the offender. Currently, public members may file complaints with the FDA or Provincial Public Health Offices, prompting official inspections. A legal issue arises when authorities conduct inspections but find no violations, resulting in the complainant being ineligible for a bounty. Consequently, some complainants have brought their cases before the Administrative Court.

An analysis of 111 such cases submitted to the Supreme Administrative Court—each appealing the dismissal orders of the lower Administrative Court—revealed the following outcomes: 83 cases were dismissed, 18 were referred to the civil courts under Section 10 of the Act on the Determination of Jurisdiction between Courts B.E. 2542, and 10 were accepted for consideration by reversing the lower court’s dismissal orders. The accepted cases were categorized into two groups:

1. Disputes concerning administrative agencies or officials failing to perform legal duties or performing them unreasonably late, as outlined in Section 9(1) (2) of the Act on the Establishment of Administrative Courts and Administrative Procedure B.E. 2542.

2. Disputes in which plaintiffs requested that the defendants jointly or severally pay the bounty for specific products, following the regulations, without deducting transfer fees, and sought compensation where the fine could not be collected due to the expiration of the statute of limitations. These were considered disputes concerning tortious or other legal liabilities of administrative agencies or officials under Section 9(1)(3) of the same Act.

The legal conclusions derived from the analysis are as follows:

1. If an agency determines that no violation occurred and thus imposes no fine, but the complainant contests this finding, the matter is considered part of criminal justice procedures and falls under the jurisdiction of the civil court.

2. If an agency determines that a violation occurred and imposes a fine, but the complainant challenges the calculation of the bounty—excluding matters of discretion in determining the offense—this constitutes an administrative act and falls under the jurisdiction of the Administrative Court.

3. When the FDA or Provincial Public Health Offices delay inspections, they are legally required to act under the Royal Decree on Good Governance B.E. 2546. If they fail to respond after receiving a complaint, the complainant may bring the case to the Administrative Court.

4. Requests for inspection outcomes or related documents are governed by the Official Information Act B.E. 2540. Agencies are obligated to disclose such information unless exceptions apply. In a dispute, the complainant may appeal to the Official Information Commission, whose decision is binding.

5. If the complainant alleges damage caused by the agency's failure to impose a fine, the matter falls within civil jurisdiction. The agency may request representation from the public prosecutor.

6. In cases where officials are sued for tortious acts, liability may be assigned only to the state if the officials acted within their legal authority and without intent or gross negligence, under the Tort Liability of Officials Act B.E. 2539.

This study clarifies the jurisdictional boundaries and legal principles relevant to administrative complaints concerning bounty payments and highlights the procedural responsibilities of agencies under Thai administrative law.

## บทนำ

อาหารเป็นหนึ่งในปัจจัยหลักของมนุษย์เรา ไม่ว่าจะเป็น ข้าว ขนม นม น้ำดื่ม เป็นต้น โดยอาหารที่มีการแปรสภาพจากเดิม หรือแปรรูปมาเป็นอาหารชนิดต่างๆ ได้แก่ ขนมพร้อมบริโภคต่างๆ เครื่องดื่มในภาชนะปิดสนิท น้ำบริโภค เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการบริโภค ดังนั้นอาหารที่แปรรูปหรือแปรสภาพมาเช่นนี้จำเป็นต้องมีมาตรฐานปลอดภัย โดยหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับมาตรฐาน ก่อนที่อนุญาตให้ผลิตและหลังจากอนุญาตให้ผลิตแล้ว คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข โดยเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ที่เราคุ้นตากันคือ เลข อย. หรือในทางกฎหมายเรียกว่าเลขสารบบอาหาร ซึ่งจะแสดงฉลากติดอยู่บริเวณภาชนะขวด ถุง หรือภาชนะลักษณะต่างๆ เช่น น้ำดื่มบริโภคหรือน้ำดื่มในภาชนะปิดสนิท กฎหมายจะกำหนดให้มีการขออนุญาตผลิต และแสดงฉลากก่อนที่จะผลิตและจำหน่าย โดยฉลากและข้อความที่สำคัญ คือ ชื่ออาหารหรือผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบ วัน เดือน ปีที่ผลิต หรือ “ควรบริโภคก่อน” หรือ “วันหมดอายุ” กำกับไว้ด้วย หากอาหารประเภทต่างๆ ที่กำหนดให้แสดงฉลากอาหาร แสดงรายการไม่ครบถ้วน ถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืน พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยพบคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม ซึ่งในระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2567) ปรากฏคำพิพากษาศาลฎีกาในระบบสืบค้นคำพิพากษา คำสั่งคำร้องและคำวินิจฉัยศาลฎีกา พบคดีที่มีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เพียง 5 คดี แต่ในปัจจุบันกลับพบว่าคดีปกครองที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ปรากฏในระบบสืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำแถลงการณ์ฯ ของศาลปกครอง

111 คดี ภายในระยะเวลาแค่ 3 ปี (พ.ศ. 2565 - พ.ศ. 2567) โดยผู้ถูกฟ้องคดี ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดต่างๆ และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว การฟ้องคดีปกครองดังกล่าว จึงจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาวิเคราะห์เพื่อนำเนื้อหาคดีคำฟ้อง และคำวินิจฉัยของศาลปกครองมาศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารและผลิตภัณฑ์สุขภาพอื่นๆ

คดีที่ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องต่อศาลปกครองและเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดทั้งหมดจำนวน 111 คดี ประเด็นหลักที่เข้าสู่การพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด คือ ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับฟ้องคดี จำนวน 83 คดี ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลส่งไปยังศาลยุติธรรมตามมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 จำนวน 18 คดี และคดีที่ศาลปกครองสูงสุดกลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จำนวน 10 คดี

ทั้งนี้ผลของคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดไม่ว่าจะเป็นส่วนที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ส่งความเห็น หรือที่รับคำฟ้องไว้พิจารณาล้วนแต่มีสาระสำคัญที่หน่วยงานทางปกครองควรที่มีรายละเอียดทั้งหมดมาศึกษาและนำมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับหน่วยงานทางปกครอง

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่คดีที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่เราบริโภคในชีวิตประจำวัน เข้าสู่ศาลปกครองสูงสุดจำนวนมาก ถึง 111 คดี จึงควรที่จะศึกษารายละเอียดที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานและบุคคลที่ถูกฟ้องคดี
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
3. ประเด็นหลักที่เป็นมูลเหตุ
4. วัตถุประสงค์ หรือคำขอของผู้ฟ้องคดี

5. เหตุปัจจัยที่ทำให้อาหารเหล่านั้นนำไปสู่การฟ้องคดีทางปกครอง

#### 6. การต่อสู้คดี

##### 1. หน่วยงานทางปกครองที่ถูกฟ้องคดี

1.1. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข

1.2. เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมมีบทบาทหน้าที่และภารกิจเกี่ยวกับการปกป้องและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านั้นต้องมีคุณภาพและปลอดภัย ส่งเสริมพฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลทางวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัยและสมประโยชน์ โดยมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สมุนไพร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยอาหาร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) พัฒนาระบบและกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(3) เผ่าระวัง กำกับ และตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์สุขภาพสถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์สุขภาพ การพัฒนาระบบความปลอดภัยด้านสารเคมีของประเทศ และเป็นแกนกลางร่วมดำเนินการกับองค์กรระหว่างประเทศด้านสารเคมีตลอดจนมีการติดตามหรือเผ่าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ

(4) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภค ด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(5) ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มครองรวมทั้งการร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิของตนได้

(6) พัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยการมีส่วนร่วมของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ประชาชน และเครือข่ายประชาคมสุขภาพ

(7) พัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้งานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ เกิดประโยชน์ต่อสุขภาพของผู้บริโภค และผลประโยชน์ของประเทศชาติ

(8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน หรือตามที่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โดยที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นราชการส่วนกลาง ไม่มีหน่วยงานในสังกัดที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค กลไกในการทำงานจึงต้องมอบหมายภารกิจให้กับส่วนราชการอื่นในกระทรวงสาธารณสุข ที่มีหน่วยงานอยู่ที่ภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลจังหวัด โรงพยาบาลชุมชน และสาธารณสุขอำเภอเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุข หรือการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ

### 1.3 สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมหาสารคาม

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมหาสารคาม เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ โดยกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ ในระดับจังหวัด มีภารกิจที่สำคัญ ได้แก่ งานมาตรฐานผลิตภัณฑ์และสถานประกอบการด้านสุขภาพ งานคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคด้านสาธารณสุข งานส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจสุขภาพ งานมาตรฐาน สถานพยาบาล และการประกอบโรคศิลปะ งานอาหารปลอดภัย

ในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุขของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดจะมีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. การดำเนินการพิจารณาออกใบอนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การดำเนินการตามพระราชบัญญัติอาหาร ได้แก่ การพิจารณาคำขออนุญาตผลิตอาหาร การขออนุญาตผลิตอาหาร ซึ่งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตจะมีผลเป็นการออกคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หากผู้รับคำขออนุญาตไม่เห็นด้วยกับ

การพิจารณาหรือคำสั่งทางปกครอง จนนำไปสู่การใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล คดีก็จะอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

### 2. การดำเนินการตรวจเฝ้าระวัง

หลังจากหน่วยงานของรัฐได้ออกใบอนุญาตให้กับผู้ยื่นคำขออนุญาตแล้ว หากปฏิบัติครบตามเงื่อนไข ที่กฎหมายกำหนดแล้ว หน่วยงานทางปกครองก็จะออกใบอนุญาตให้ เช่น หากมีผู้ประกอบการยื่นคำขออนุญาตผลิตน้ำบริโภค ในภาชนะที่ปิดสนิทที่ไม่เข้าข่ายโรงงาน ต่อสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ที่สถานที่ผลิตน้ำบริโภคตั้งอยู่ ผู้ประกอบการก็จะได้รับใบสำคัญเลขสถานที่ผลิตอาหารที่ไม่เข้าข่ายโรงงาน (แบบสบ.1./1) และใบสำคัญการแจ้งรายละเอียดอาหาร (แบบสบ.7/1) รูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่แสดงกลุ่มเลข 13 หลัก ซึ่งเรียกว่าเลขสารบบอาหาร หรือที่ประชาชนทั่วไปเรียกว่า เลข อย. โดยจะต้องแสดงไว้ที่ฉลากอาหาร หากผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตฯ แสดงเลขสารบบอาหาร หรือฉลากแสดงข้อความไม่ครบถ้วน ก็เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย เช่น เปรียบเทียบปรับ จำคุกและปรับ ซึ่งการดำเนินคดีจะอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม

## 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

มาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้  
รับผิดชอบจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำ  
ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงาน  
ของรัฐ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร  
ไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 41 กำหนดสิทธิของบุคคล  
ในเรื่องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ การเสนอ  
เรื่องร้องทุกข์ ร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐหรือ  
หน่วยงานทางปกครอง และได้รับผลการดำเนินการ  
ในเรื่องที่เสนอ รวมทั้งฟ้องหน่วยงานของรัฐให้  
รับผิดชอบจากการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือ  
เจ้าหน้าที่ต่างๆ

มาตรา 192 ในกรณีที่มีปัญหา  
เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาลยุติธรรม  
ศาลปกครองหรือศาลทหาร ให้พิจารณาวินิจฉัย  
ชี้ขาดโดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ประธาน  
ศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด  
หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก  
ไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ

ในกรณีที่คู่ความหรือศาลเห็นว่า  
คดีที่นำมาฟ้องต่อศาลมีปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล  
ว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม  
ศาลปกครอง หรือศาลทหารก็จะมีคณะกรรมการ  
วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจ  
หน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่  
ระหว่างศาล โดยมีการตราพระราชบัญญัติ ว่าด้วย  
การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ.  
2542

มาตรา 194 ศาลยุติธรรมมีอำนาจ  
พิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญ  
หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณา  
พิพากษาคดี เว้นแต่คดีที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐธรรมนูญ  
ศาลปกครอง และศาลทหาร

มาตรา 197 ศาลปกครองมีอำนาจ  
พิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้  
อำนาจ ทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจาก  
การดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย  
บัญญัติ

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณา  
พิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจ  
ทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการ  
ดำเนินกิจการทางปกครอง โดยมีอำนาจตามที่  
กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ  
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

2.2 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.  
2522 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมกำกับให้  
อาหารให้มีมาตรฐานและปลอดภัย โดยกำหนด  
ประเภทอาหารที่ควบคุม การผลิต การจำหน่าย  
การแสดงฉลากอาหาร และกำหนดให้บุคคลที่มี  
อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ควบคุม กำกับบังคับ  
ให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนี้

2.2.1 มาตรา 6(10) กำหนด  
ประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้า  
เพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก  
ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก  
ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก

2.2.2 มาตรา 51 ผู้ใดฝ่าฝืน  
ประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6(10) ต้องระวางโทษ  
ปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

2.2.3 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข  
เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุ  
ฉบับที่ 383 และฉบับที่ 367 ซึ่งปัจจุบันได้ยกเลิก  
การใช้แล้ว

2.2.4 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข  
เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุ  
ฉบับที่ 450 พ.ศ. 2567

เป็นประกาศฯ ที่กำหนด  
หลักเกณฑ์ในการแสดงฉลากอาหาร ได้แก่ อาหาร

ที่บรรจุไว้ในภาชนะ ที่ถูกห่อหุ้ม โดยไม่ทำให้อาหารนั้นหลุดออกมาสู่ภายนอกและอยู่ในสภาพพร้อมขาย จำ แยก หรือแลกเปลี่ยน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางการ หรือการมีไว้เพื่อจำหน่ายด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะกำหนดประเภทอาหารที่ควบคุมการผลิต การจำหน่าย และควบคุมการแสดงฉลากอาหาร ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น น้ำบริโภค ในภาชนะที่ปิดสนิทจะต้องมีการแสดงฉลากอาหาร โดยฉลากจะแสดงรายละเอียด เช่น ชื่ออาหาร เลขสารบบอาหาร ชื่อผลิตภัณฑ์ วันเดือนปีที่ผลิต วันที่ควรบริโภคก่อน หากอาหารใดแสดงฉลากไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้อง ถือว่าเป็นการแสดงฉลากอาหารถูกต้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งปัจจุบันใช้ฉบับที่ 450 พ.ศ. 2567 ถือเป็นการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 6 (10) มีโทษตามมาตรา 51 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

2.3 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์การเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2536 ฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2563 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2566

เป็นระเบียบหลักที่ใช้เป็นแนวทางในการเปรียบเทียบคดีในกรณีที่ถูกกระทำผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ที่มีอัตราโทษปรับสถานเดียว โดยผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดี กรณีความผิดเกิดขึ้นในท้องที่กรุงเทพมหานคร คือ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ส่วนกรณีความผิดเกิดขึ้นในภูมิภาคคือนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดในเขตท้องที่จังหวัดที่รับผิดชอบ

2.4 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินสินบน เงินรางวัล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน พ.ศ. 2548 และฉบับแก้ไข

เป็นระเบียบที่ใช้เป็นหลักสำหรับการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนกรณีประชาชนพบการกระทำผิดตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยเงินสินบนนำจับและเงินรางวัลนำจับเป็นหนึ่งในมาตรการของรัฐที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการกระทำผิดต่างๆ โดยใช้เป็นแรงจูงใจประชาชนทั่วไป และข้าราชการให้เข้ามามีส่วนร่วมในการชี้เบาะแสการกระทำผิด เช่น กรณี อาหาร หากประชาชนพบว่าอาหารใดที่มีการแสดงฉลากอาหารไม่ครบถ้วนถูกต้องตามที่พระราชบัญญัติอาหารกำหนด ก็ถือเป็นการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีโทษตามกฎหมาย ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท เป็นต้น ซึ่งตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาฯ มีความหมายดังนี้

“ค่าปรับ” หมายความว่า ปรับที่ส่วนราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้รับจากการกระทำผิดกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่ไม่รวมถึงค่าปรับ หรือเบี้ยปรับ ที่ได้รับตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร และค่าปรับหรือเบี้ยปรับที่ได้รับตามนิติกรรมสัญญา

“เงินสินบน” หมายความว่า เงินที่ทางราชการจ่ายให้แก่ผู้แจ้งความนำจับ

“เงินรางวัล” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้จับตามระเบียบนี้

“ผู้แจ้งความนำจับ” หมายความว่า บุคคลเดียวหรือหลายคนซึ่งนำเบาะแสหรือเค้าเงื่อนแห่งการทำความผิดมาแจ้งแก่ทางราชการ จนทางราชการสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ แต่ต้องมีใจเจ้าหน้าที่ผู้จับหรือข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องนั้น เป็นระเบียบหลักที่ใช้เป็นแนวทาง

## 2.5 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

เป็นกฎหมายที่บัญญัติเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครอง ในการดำเนินงานหรือปฏิบัติหน้าที่ราชการตามอำนาจหน้าที่แล้ว การดำเนินการดังกล่าวอาจเกิดความเสียหายกับบุคคลภายนอก หรือหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ต้องถูกฟ้องโดยตรง ให้ต้องรับผิดเพราะการที่เจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่า เจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดในการกระทำต่างๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้นยังมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนี้มุ่งหมายแต่จะจ่ายเงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคนกรณีเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนกำลังขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่ง โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิด ทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เท่านั้น

## 2.6 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

โดยที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 กำหนดว่าศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ที่ไม่เป็นธรรมหรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

2. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

3. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

คดีปกครอง หมายรวมถึงความรวมถึงคดีที่จะต้องฟ้องและดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่บรรดาข้อพิพาททั้งหลายระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนหรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่ง โดยพิพาทกันในเรื่อง เกี่ยวกับกฎ คำสั่ง หรือ

การกระทำอื่นใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น และสัญญาทางปกครอง

2.7 พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

มาตรา 4 บัญญัติว่า ในพระราชกฤษฎีกา นี้ “ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร แต่ไม่รวมถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ...

มาตรา 38 บัญญัติว่า เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถาม เป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบ ภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ ให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

### 3. ประเด็นหลักที่เป็นมูลเหตุ

ดังที่กล่าวมาข้างต้นว่า ได้มีผู้นำคดีที่เกี่ยวข้องกับอาหารมาฟ้องศาลปกครองจำนวนมาก โดยประเด็นหลักที่นำมาสู่ศาล คือการพบเห็นอาหารหรือผลิตภัณฑ์อาหาร เช่น น้ำดื่มแสดงฉลากไม่ถูกต้อง ตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการแสดงฉลากอาหาร กำหนดอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาทตามมาตรา 51 และโดยที่ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินสินบน เงินรางวัล และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน พ.ศ. 2548 กำหนดให้ประชาชนที่ซึ่งนำเบาะแสหรือเค้าเงื่อนแห่งการกระทำความผิดมาแจ้งแก่ทางราชการ จนทางราชการสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้มีสิทธิได้รับเงินสินบนจากเงินที่ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับตามกฎหมาย ดังนั้นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีปกครองฯ คือการพบอาหารที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และการมีสิทธิได้รับเงินหากคดีถึงที่สุด ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งที่ได้พบเห็นอาหารที่ผิดกฎหมาย จึงได้เข้ามาแจ้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ จึงถือได้ว่ามีส่วนช่วยในการตรวจสอบการเฝ้าระวังของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบเฝ้าระวังเนื่องจากข้อจำกัดของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีอยู่ไม่มากเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการจำหน่ายอยู่ในท้องตลาด ผู้ร้องเรียนหรือผู้ชี้เบาะแสฯ จึงมีส่วนช่วยในการคุ้มครองผู้บริโภคฯ ให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพอื่นๆ

### 4. วัตถุประสงค์ หรือคำขอของผู้ฟ้องคดี

คดีที่นำมาสู่การฟ้องศาลปกครองนี้ เริ่มต้นมาจากผู้ฟ้องคดีพบเห็นอาหารที่แสดงฉลากอาหารไม่ถูกต้องก็จะนำข้อมูลรายละเอียดที่พบแจ้งกับเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือเจ้าหน้าที่กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัช

สาธารณสุข โดยประสงค์รับเงินสินบน ขอให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบฉลากอาหารดังกล่าวว่ามีการผลิตหรือจำหน่ายอาหารที่แสดงฉลากไม่ถูกต้องเมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้ว พบความผิดก็จะดำเนินคดีตามกฎหมายเปรียบเทียบปรับระเบียนการเปรียบเทียบปรับฯ และมีการเงินสินบนตามระเบียบการจ่ายสินบนฯ กรณีตรวจสอบแล้วไม่พบความผิดเจ้าหน้าที่ก็จะยุติเรื่อง ประเด็นปัญหาที่นำคดีมาสู่ศาลปกครอง มีดังนี้ คือ กรณีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วไม่พบความผิด แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วไม่พบความผิดเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงิน จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยมีขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี (นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) ดำเนินการที่สำคัญดังนี้

- 1) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการหรือแจ้งผลการดำเนินการพร้อมแสดงพยานหลักฐานสนับสนุน การตรวจสอบให้ผู้ฟ้องทราบ
- 2) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินสินบนรางวัล
- 3) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกัน หรือแทนกันชดใช้จ่ายเงินสินบนนำจับรายผลิตภัณฑ์ แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขาดให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ โดยไม่หักค่าธรรมเนียมการโอนเงิน
- 4) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หากกรณีไม่อาจเรียก ให้ผู้กระทำผิดชำระค่าปรับด้วยเหตุขาดอายุความ
- 5) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายแทนผู้ฟ้องคดี

## 5. ผลของคำสั่งศาลปกครองสูงสุด

คดีที่ปรากฏในระบบสืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำสั่งแกลงการณฯ ของศาลปกครองสูงสุดระหว่างปี พ.ศ. 2565 - พ.ศ. 2567 จำนวน 111 คดี เป็นการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับฟ้องคดี จำนวน 83 คดี ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลส่งไปยังศาลยุติธรรมตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 จำนวน 18 คดี และคดีที่ศาลปกครองสูงสุดกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเป็นรับฟ้องไว้พิจารณา จำนวน 10 คดี

## 6. ประเภทคดีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

6.1 คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

คดีที่มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการหรือแจ้งผลการดำเนินการพร้อมแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนการตรวจสอบให้ผู้ฟ้องทราบ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) โดยผู้ฟ้องคดีมีการขอเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเช่นคำให้การ บันทึกการตรวจสอบรายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาคดี

เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุ  
ว่าเป็นเอกสารของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมา  
ฟ้องต่อศาล ในช่วงแรกศาลจะไม่รับฟ้องไว้พิจารณา  
อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดี  
ในเรื่องการปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด  
การที่ผู้ฟ้องฯ ขอข้อมูลดังกล่าวมีลักษณะเป็นการ  
ขอข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหรือ  
ควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องฯตามพระราชบัญญัติ  
ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เช่น การ  
ชำระค่าธรรมเนียมคำขอฯ แต่ผู้ฟ้องฯมิได้ดำเนินการ  
ชำระแต่อย่างใด ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เกิด  
ขึ้นกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผลมาจาก การที่ผู้ฟ้องคดี  
ไม่ได้ไปชำระค่าธรรมเนียมฯ หาใช่ความเดือดร้อน  
หรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการ  
ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอ จึงไม่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี  
ที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด  
ให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกิน  
นานควร ผู้ฟ้องคดีจึงยังมีผู้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล  
ปกครองตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง  
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.  
2542 ศาลปกครองสูงสุดเห็นด้วยกับคำสั่งของศาล  
ปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องฯ ไว้พิจารณา ต่อมา  
ผู้ฟ้องคดีได้เรียนรู้ข้อบกพร่องจากการฟ้องคดีก่อนๆ  
และต่อมาได้มาดำเนินการปฏิบัติตามขั้นตอนที่  
กฎหมายกำหนด และต่อมามีอีกหลายคดีที่ศาล  
ปกครองสูงสุดไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจาก  
ความบกพร่องอื่นๆ และผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งประเด็น  
ต่างๆ จนนำมาสู่บรรทัดฐานที่ศาลปกครองสูงสุดได้  
กำหนดเป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงานราชการ เช่น  
ความในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 1662/2566  
“เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า เมื่อวันที่ 21  
กรกฎาคม 2565 ผู้ฟ้องคดี ได้ส่งไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์  
ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ขอสอบถามความคืบหน้าผล  
การตรวจสอบกรณีแจ้งความนำจับและประสงค์  
เงินสินบนนำจับ ผลิตภัณฑ์พิพาทสองผลิตภัณฑ์

อันเป็นการสอบถามเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจ  
หน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2  
ได้รับเรื่องไว้เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2565 ผู้ถูกฟ้อง  
คดีที่ 2 ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการประจำของผู้ถูก  
ฟ้องคดีที่ 1 มีหน้าที่ต้องกำกับและติดตามการ  
ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และตอบคำถามหรือแจ้ง  
การดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสิบห้าวัน  
นับแต่วันที่ได้รับไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์สอบถาม  
คือ ภายในวันที่ 6 สิงหาคม 2565 ตามมาตรา 38  
แห่งพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ  
บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เมื่อผู้ถูก  
ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มีหนังสือตอบคำถามหรือแจ้ง  
การดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ภายในระยะเวลา  
ดังกล่าว จึงถือว่าวันที่ 7 สิงหาคม 2565 เป็นวันที่  
ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และ  
จะต้องใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่  
วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา  
49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ  
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คือ จะต้อง  
ยื่นฟ้องภายในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2565 ดังนั้น  
การที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น  
โดยยื่นทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อ  
วันศุกร์ที่ 22 ตุลาคม 2565 เวลา 22.11 นาฬิกา ซึ่ง  
เป็นการยื่นนอกเวลาทำการปกติของศาลปกครอง  
จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้อง ในวันจันทร์ที่  
25 ตุลาคม 2565 อันเป็นวันทำการแรกที่ศาล เปิด  
ทำการปกติถัดไป ตามนัยข้อ 18 แห่งระเบียบของที่  
ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธี  
พิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562  
จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายใน กำหนดเวลาการฟ้อง  
คดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล  
ปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองจึงรับคำฟ้องนี้ไว้  
พิจารณาได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้น”

6.2 คดีที่มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินสินบนรางวัลให้ผู้ถูก ฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้จ่ายเงิน สินบนนำจับ รายผลิตภัณฑ์ แก่ผู้ฟ้องคดีในหน้าที่ขาด ให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ โดยไม่หักค่าธรรมเนียม การโอนเงินให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หากกรณีไม่อาจเรียกให้ ผู้กระทำผิดชำระค่าปรับด้วยเหตุขาดอายุความ ให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าฤชา ธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายแทนผู้ฟ้องคดี คำขอลักษณะ นี้ศาลเห็นว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทาง ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยเมื่อพิจารณา จากคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด เห็นได้ว่าศาลได้ แบ่งความรับผิดตามคำขอนี้ได้เป็น 2 ประเภท คือ

### 6.2.1 การกระทำละเมิด

การกระทำใดจะเป็นการ กระทำละเมิดจะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการ ละเมิดตามมาตรา 420 และการกระทำละเมิดที่ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐจะต้อง รับผิดชอบอยู่ในอำนาจของศาลปกครองนั้นจะต้อง เป็นการละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือ ละเมิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครองคำสั่ง อื่นใด หรือการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า เกินสมควร โดยในช่วงแรกที่มีการฟ้องคดีให้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารหรือยา หรือ สำนักงานสาธารณสุขให้รับผิดชอบในทางละเมิดที่ เกี่ยวข้องกับการที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบฉลากอาหาร ที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนอ้างว่าแสดงฉลากไม่ถูกต้อง ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข

เกี่ยวกับการแสดงฉลากอาหารซึ่งออกตามความใน พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบแล้วไม่พบความผิดโดยอาจเกิดจากปัจจัย ที่แตกต่างกันไปแล้วแต่กรณี เช่น ไม่พบสถานที่ผลิต พยานหลักฐานยังรับฟังไม่ได้ว่ามีกรกระทำผิด คดี ขาดอายุความ คณะกรรมการพิจารณาคดีมีมติว่า ไม่เป็นความผิด อันมีลักษณะที่เจ้าหน้าที่วินิจฉัยว่า ตรวจสอบแล้วเห็นว่าที่ผู้ฟ้องร้องเรียนหรือแจ้ง เบาะแสว่าพบอาหารแสดงฉลากไม่ถูกต้องนั้น ไม่เป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าฉลากอาหารนั้นผิด จึงโต้แย้งความเห็นของเจ้าหน้าที่ และเห็นว่า การที่ เจ้าหน้าที่วินิจฉัยว่าฉลากอาหารนั้นไม่ผิดเป็นเหตุให้ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินสินบนจึงเป็นการละเมิดต่อ ผู้ฟ้องคดีจึงนำประเด็นดังกล่าวมาฟ้องต่อศาล ปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ เงินสินบนรางวัล แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการดำเนินการ ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันอยู่ในเขต อำนาจของศาลยุติธรรม ดังรายละเอียดในตอนหนึ่ง ของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 510/2566 ความว่า “เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องอ้างว่าได้รับความเดือดร้อน เสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งความนำจับตาม บันทึกรับแจ้งและรับแจ้งความนำจับ (แบบ น.จ.1).. ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2564 ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อ ขอให้มีการตรวจสอบฉลากผลิตภัณฑ์ ซึ่งฉลาก อาหารมีชื่อผลิตภัณฑ์ไม่ตรงกับที่จัดแจ้งในสารบบ แต่ผู้ถูกฟ้องทั้งสองดำเนินการตรวจสอบแล้วแต่กลับ ไม่พบการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ อาหาร พ.ศ. 2522 จึงไม่ดำเนินการเปรียบเทียบ ปรับผู้กระทำความผิด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการ รับเงินสินบน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน 4,500 บาท แต่โดยที่การ

ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องทั้งสามในการตรวจสอบและการดำเนินการทั้งหลายอื่นเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา และการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและโทษในทางอาญา ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หากใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจควบคุมการตรวจสอบของศาลปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องทั้งสองไม่ดำเนินเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีการแจ้งความนำจับ จึงเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายจากการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง(3) แห่งพระราชบัญญัติศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้..”

และต่อมามีคำพิพากษาคำสั่งอีกหลายคดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีการที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องทั้งสองไม่ดำเนินการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีการแจ้งความนำจับแม้เหตุคำขอจะอ้างว่าไม่ดำเนินการตรวจสอบหรือตรวจสอบล่าช้า หรือไม่แจ้งผลการตรวจสอบก็ตาม หากคำขอของผู้ฟ้องคดีแปรความได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่ขอให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าเสียหายจากการที่ไม่เปรียบเทียบปรับศาลปกครองสุดท้ายจะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องได้ฟ้องคดีในทำนองเดียวอีกหลายคดีและต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเพราะเห็นว่าเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายจากการดำเนินการใน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ด้วยบทบัญญัติมาตรา 10 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 กำหนดว่า “ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือภายในกำหนดระยะเวลาอื่น คำให้การหรือก่อนพ้นระยะเวลา ที่ศาลอนุญาตให้ยื่นคำให้การเป็นอย่างซ้ำสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในกรณีนี้ศาลที่รับฟ้องอาจรอการพิจารณาไว้ชั่วคราวก็ได้ และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ” และวรรคสาม “กำหนดว่าความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม” จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นเองว่าคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรมก่อนมีคำพิพากษามาตรา 10 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 จึงชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว... โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลส่งไปยังศาลยุติธรรม..”

ต่อมาได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ 50/2567 ความว่า “แม้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จำเลยเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามมาตรา 43(10) แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงทบวงกรม พ.ศ. 2545 จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามบทนิยามในมาตราสามแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และโจทก์ฟ้องโดยตั้งรูปเรื่องว่าจำเลยละเลยไม่เปรียบเทียบกับผู้กระทำความผิดและเปรียบเทียบปรับไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ก็ตามแต่เมื่อโจทก์อ้างว่าโจทก์แจ้งความนำจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยประสงค์สืบนำจับจากจำเลยจำเลยตรวจสอบแล้วพบการกระทำผิดแต่ไม่เปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำความผิดและบางรายการเปรียบเทียบปรับไม่ถูกต้องทำให้โจทก์เสียสิทธิได้รับเงินสินบนนำจับและได้รับเงินสินบนนำจับไม่ถูกต้องครบถ้วน ดังนั้นมูลค่าความแห่งคดีจึงสืบเนื่องมาจากการที่โจทก์อ้างว่าจำเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่เปรียบเทียบปรับและเปรียบเทียบปรับไม่ชอบตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยที่พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษในทางอาญา กรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวซึ่งขั้นตอนการตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดรวมทั้งการเปรียบเทียบปรับเป็นขั้นตอน ในกระบวนการที่ทำทางอาญา กรณีจึงเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ใช่การละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือการใช้อำนาจทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เป็นคดีพิพาทสืบเนื่องจากการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเมื่อศาลยุติธรรมเป็นศาลซึ่งมีอำนาจที่พิพากษาหรือมีคำสั่ง ในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2(1) การตรวจสอบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยจึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบความชอบกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในกระบวนการที่ทำทางอาญา

ต่อมา วันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2567 ได้มีคำพิพากษาศาลแขวงนนทบุรี ที่ ม 904/2567 กรณี ส.เป็นโจทก์ ฟ้องสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นจำเลย ความว่า โจทก์เป็นผู้บริโภคและเป็นผู้แจ้งความนำจับกรณีประสงค์เงินสินบนนำจับเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2565 โจทก์เข้าแจ้งความนำจับกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด น. กรณีผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายที่มีการแสดงฉลากอาหารไม่ถูกต้อง (ไม่แสดงวันเดือนปีควรบริโภคเป็นภาษาไทย) รวมสามผลิตภัณฑ์ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่การตรวจสอบของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด น. แต่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด น. ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเป็นเหตุให้คดีขาดอายุความไม่อาจดำเนินการเปรียบเทียบกับผู้กระทำความผิดได้ทำให้รัฐไม่ได้ค่าปรับ และโจทก์ได้รับความเสียหาย ไม่ได้เงินสินบนนำจับ... อันแสดงให้เห็นว่า กรณีที่มีผู้แจ้งความนำจับโดยประสงค์รับเงินสินบนนำจับ กรณีพบผลิตภัณฑ์อาหารไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดดำเนินการตรวจสอบแล้วไม่พบการกระทำผิดหรือเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จึงไม่ดำเนินการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิด ทำให้ผู้ร้องเรียนหรือผู้แจ้งความนำจับ (ผู้ฟ้องคดี) ไม่ได้เงินสินบนนำจับ ผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนเองเสียหาย อันเป็นการกล่าวหาว่าสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวกระทำละเมิดต่อผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงต้องฟ้องคดีต่อศาล ผู้ร้องฯ จะต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

### 6.2.2 ความรับผิดอย่างอื่น

ความรับผิดอย่างอื่น คือ ความรับผิดของรัฐ ซึ่งมีใช้ความรับผิดทางสัญญา หรือความรับผิดทางละเมิด แต่เป็นความรับผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งไม่เป็นการกระทำละเมิด แต่มีผู้ได้รับความเสียหายหรือก่อให้เกิดความรับผิดขึ้นแก่รัฐ

ดังที่กล่าวไว้ในประเด็นที่ข้อ 5.2.2 แล้วว่ากรณีผู้ฟ้องคดีแจ้งความนำจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยประสงค์สืบบนนำจับจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบแล้วพบการกระทำผิดแต่ไม่เปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำผิด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองเห็นว่ากรณีนี้เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การละเมิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจควบคุมการตรวจสอบของศาลปกครอง จึงไม่ใช่คดีปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่ถ้าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งความนำจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยประสงค์สืบบนนำจับจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบแล้วพบการกระทำผิดและได้เปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดและจ่ายเงินสินบนนำจับตามระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและรัฐได้รับค่าปรับ จากผู้กระทำความผิดไม่เป็นไปตามบัญชีกำหนดอัตราค่าปรับสำหรับการเปรียบเทียบทำระเบียบ ที่แก้ไขใหม่ และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินสินบนนำจับไม่ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบที่แก้ไขใหม่ จึงมีข้อโต้แย้งคัดค้านการปรับต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็น

ว่าถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น กรณีดังกล่าวนี้ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคดีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามพิพาทหรือคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 546/2566 ความว่า “คดีนี้ผู้ฟ้องคดี ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีแจ้งความนำจับกรณีพบการกระทำผิด ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 สำหรับรายผลิตภัณฑ์อาหาร... แสดงฉลากอาหารไม่ถูกต้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การไม่แจ้งข้อมูล ผู้แพ้อาหารแก่ผู้บริโภค แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จ่ายเงินสินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลปกครองพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการที่ผู้ฟ้องคดี ใช้สิทธิเรียกร้องในมูลหนี้อันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 อาศัยอำนาจตามกฎหมาย ว่าด้วยอาหารและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการให้มีการจ่ายเงินสินบนนำจับอันเป็นมูลหนี้ ที่เกิดจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ไม่ใช่มูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย จึงไม่ใช่การใช้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนมีสิทธิได้รับเงินสินบนนำจับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จ่ายเงินสินบนนำจับไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสินบนนำจับครบตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจ่ายเงินสินบนนำจับเพิ่มเติมเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ต้องยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าวันที่ 24 เมษายน 2564 เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่ามีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โอนเงินสินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน 900 บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเงินจำนวนเงินที่ไม่ถูกต้อง จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้ว และจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่นั้นนั้น คือ ภายใน วันที่ 24 เมษายน 2565 เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 8 เมษายน 2565 จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงชอบแล้ว” และคดีที่ 1181/2567 ความว่า “ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความนำจับกรณีประสงค์ เงินสินบนนำจับผลิตภัณฑ์ขนมเปียะ... ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้ตรวจสอบเปรียบเทียบปรับผู้กระทำผิดและจ่ายเงินสินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดี เห็นว่า

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินสินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนถูกต้อง ซึ่งได้มีหนังสือ ลงวันที่ 11 มกราคม 2567 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เรียกให้จ่าย เงินสินบนนำจับ (เพิ่มเติม) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว แต่เพิกเฉยไม่ดำเนินการจ่ายเงินสินบนนำจับ (เพิ่มเติม) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินสินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยครบถ้วนถูกต้อง เนื่องจากผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปรียบเทียบปรับผู้กระทำผิดในฐานะ บุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นการปรับผู้กระทำผิดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้การได้รับเงินสินบนนำจับของผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนถูกต้องตามไปด้วย เมื่อผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคล จะต้องเปรียบเทียบปรับ ในอัตราสูงกว่าบุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อย โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินสินบนนำจับ (เพิ่มเติม) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในมูลหนี้อันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยอาหารและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้มีการจ่ายเงินสินบนนำจับ อันเป็นมูลหนี้ที่เกิดจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กรณีซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์อ้างว่า คดีในข้อหาทั้งสองนี้มิได้เป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นั้น ซึ่งรับพิจารณาได้ และเมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดี

มีสิทธิได้รับเงินสินบนนำจับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง  
จ่ายเงินสินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วน  
ถูกต้องทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินสินบนนำจับไม่  
ครบถ้วนถูกต้องตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับ  
ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ  
เสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และ  
คำขอของผู้ฟ้องคดี ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงิน  
สินบนนำจับให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้ครบถ้วนถูกต้องนั้น  
เป็นคำขอที่ศาล สามารถออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา  
72 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว  
ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตาม  
มาตรา 10 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน  
และโดยที่คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบของ  
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิด  
จากการใช้อำนาจตามกฎหมายนั้นผู้ฟ้องคดีจะต้อง  
ยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่ วันที่รู้หรือ  
ควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่  
วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีตาม มาตรา 51 แห่ง  
พระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้อง  
คดีได้รับเงินสินบนนำจับ แต่ไม่ครบถ้วนถูกต้องเมื่อ  
วันที่ 6 ธันวาคม 2566 จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่  
ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่  
ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นทาง  
ระบบงาน คดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อวันที่ 31  
มกราคม 2567 จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนด  
เวลาฟ้องคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจรับคำฟ้อง  
ของผู้ฟ้องคดีข้อหาทั้งสองนี้ไว้พิจารณาได้”

## 7. บทสรุปจากคำสั่งศาลปกครอง สูงสุด

ผู้ฟ้องคดีพบเห็นผลิตภัณฑ์อาหาร  
ประเภทต่างๆ แล้วแต่กรณีมีการแสดงฉลากอาหาร  
ไม่ถูกต้อง อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอาหาร  
พ.ศ. 2522 โดยมีอัตราโทษปรับ ซึ่งหน่วยงานของ  
รัฐที่รับผิดชอบในการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารคือ  
ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและ

ยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด) แล้วแต่ว่า  
ความผิดเกิดขึ้นในเขตท้องที่ความรับผิดชอบของ  
หน่วยงานใด โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าร้องเรียน โดย  
ประสงค์รับเงินสินบนนำจับ หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้  
ติดตามผลการตรวจสอบของผู้ถูกฟ้องคดี โดยมี  
รายละเอียดการติดตามจากหน่วยงานของรัฐได้เป็น  
กรณี คือ

7.1 กรณีผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผล  
การตรวจสอบว่าไม่พบความผิดแต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า  
ผิด ก็จะโต้แย้ง ในประเด็นต่างๆ เช่น ผู้ถูกฟ้อง  
ตรวจสอบไม่ชอบ มติคณะกรรมการพิจารณาคดี  
ไม่ชอบ ผลิตภัณฑ์อาหารที่ร้องผิดกฎหมาย แล้วแต่  
กรณี แต่พอแปรความได้ว่าผู้ฟ้องไม่เห็นด้วยกับผู้ถูก  
ฟ้องคดีที่มีการตรวจสอบเรื่องที่ร้องเรียนแล้วมี  
ความเห็นที่ไม่ผิดกฎหมาย จึงไม่เปรียบเทียบปรับ  
โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตรวจสอบใหม่  
ทบทวนมติ แล้วแต่กรณีแต่พอแปรความได้ว่าขอให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีเปรียบเทียบปรับเจ้าของผลิตภัณฑ์ที่  
ร้องเรียน โดยมีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณา  
พิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือ  
แทนกันชดใช้เงินสินบนรางวัล ให้ผู้ถูกฟ้องคดีสาม  
ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้จ่ายเงินสินบนนำจับ ราย  
ผลิตภัณฑ์แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขาด ให้ครบถ้วน  
ถูกต้องตามระเบียบโดยไม่หักค่าธรรมเนียมการโอน  
เงิน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหาย  
แก่ผู้ฟ้องคดี หากกรณีไม่อาจเรียกให้ผู้กระทำผิด  
ชำระค่าปรับด้วยเหตุขาดอายุความ ให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
ทั้งร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและ  
ค่าใช้จ่ายแทนผู้ฟ้องคดี ซึ่งคำขอดังกล่าวนี้ใน  
ระยะแรกศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าเป็นคดีพิพาท  
เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทาง  
ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้  
อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง  
หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่  
กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่

ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองโดยเป็นคดีตามความในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ต่อมาศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ผู้คดีนำมาฟ้องต่อศาลปกครองนั้นข้อพิพาทเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ต่อมาจึงส่งความเห็นไปยังศาลยุติธรรม และต่อมาได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ 50/2567 วินิจฉัยว่าคดีพิพาทลักษณะดังกล่าวนี้เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรมผู้ฟ้องคดีต้องนำไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม โดยต่อมาได้มีการฟ้องคดีลักษณะนี้ต่อศาลแขวงนนทบุรี รายละเอียดตามพิพากษาศาลแขวงนนทบุรี ที่ 904/2567 ลงวันที่ 27 เดือน พฤศจิกายน 2567 จึงพอสรุปได้ว่าหากผู้ร้องเรียนกรณีพบความผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารหรือกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและประสงค์รับเงินสินบน หากเห็นว่าการดำเนินการของหน่วยงานรัฐดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบแล้วทำให้ผู้ร้องเรียนเสียหายไม่ได้รับเงินสินบนต้องนำคดีไปฟ้องที่ศาลยุติธรรม

7.2 กรณีผู้ฟ้องคดีได้ติดตามผลการตรวจสอบของผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีรายละเอียดการติดตาม คือให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการหรือแจ้งผลการดำเนินการพร้อมแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนการตรวจสอบให้ผู้ฟ้องทราบ โดยมีได้โต้แย้งดุลยพินิจในการตรวจสอบของผู้ถูกฟ้องคดี เช่น ขอรทราบผลการตรวจสอบ ขอเอกสารพยานหลักฐานสนับสนุน สอบถามความคืบหน้าการตรวจสอบ การร้องทุกข์กล่าวโทษ ดังนี้ผู้ถูกฟ้องในฐานะหน่วยงานราชการมีหน้าที่ต้องตอบข้อสอบถาม หากละเลย หรือนิ่งเฉยไม่ตอบ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9

วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและศาลปกครองสูงสุดได้นำหลักกฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาประกอบในการวินิจฉัยคดี รายละเอียดดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดที่ 1642/2566 1711/2566 1737/2566 1811/2566 1814/2566 และ 654/2567

7.3 กรณีผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนแล้วผลการตรวจสอบสรุปว่าเจ้าของผลิตภัณฑ์อาหารได้กระทำผิดจริงตามที่ผู้ฟ้องแจ้งหรือร้องเรียน และดำเนินการเปรียบเทียบแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีไม่ก้าวล่วงโต้แย้งดุลยพินิจของผู้ฟ้องในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าว เช่น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเปรียบเทียบปรับไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้เงินลดลง จึงมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้อง ทบทวนอัตราการปรับและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันขอใช้เงินสินบนรางวัล ในส่วนที่ขาด ให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ คำขอลักษณะนี้ศาลเห็นว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ดังคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1827/2566 1827/2566 1974/2566 และ 1811/2567

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นคดีที่จะอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองจะต้องเป็นคดีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าหน่วยงานของรัฐใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง หากเป็นการใช้อำนาจดำเนินการหรือไม่ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ก็จะไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ก็จะต้องไปฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม แต่มีข้อสังเกตว่าในบางกรณีที่จะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนิน

กิจการทางปกครอง ข้อพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมจะต้องยุติก่อน ด้วยความเคารพต่อคำสั่งศาลปกครองสูงสุด เช่น กรณี คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1181/2567 กรณีผู้ฟ้องคดีโต้แย้งผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคลผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเปรียบเทียบปรับในอัตราสูงกว่าบุคคลธรรมดาชั้นยังไม่มีการชำระปรับจะปรับอัตราใดเพราะกรณีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลกำหนดไว้ดังเช่นกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 มาตรา 119 ที่กำหนดให้กรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ต้องรับโทษ ซึ่งกรณีเราจะต้องพิจารณาต่อไปว่าเมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำรับฟ้องตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1181/2567 แล้วจะมีคำพิพากษาออกอย่างไร ทั้งนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือกระทรวงสาธารณสุขจะต้องติดตาม เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการในเรื่องนี้ต่อไป

**8. บทสรุปสุดท้าย แนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดควรนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติราชการกรณีที่ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนขอให้หน่วยงานรัฐดำเนินการในเรื่องนี้คือ**

8.1 กรณีที่มีผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานดังกล่าว และหากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรวจสอบแล้วเห็นว่าไม่พบความผิดจึงไม่ดำเนินการเปรียบเทียบปรับเจ้าของผลิตภัณฑ์ที่ถูกร้องเรียนแต่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าผิดจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหรือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เปรียบเทียบปรับ หรือหากไม่ปรับต้องชดเชยค่าเสียหายจากการไม่เปรียบเทียบคดีลักษณะถือว่าการโต้แย้งเกี่ยวกับการดำเนิน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรมหน่วยงานฯ ต้องยกเป็นข้อต่อสู้ในคำให้การว่าคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม

8.2 เมื่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรวจสอบแล้วเห็นว่าเป็นความผิดและดำเนินการเปรียบเทียบปรับแต่ผู้ร้องเรียนโต้แย้งว่ามีการปรับไม่ถูกต้องหรือไม่เห็นด้วย กับอัตราการปรับหรือกรณีอื่นใดที่ไม่ใช่โต้แย้งเรื่องดุลยพินิจในการตรวจสอบว่าผิดหรือไม่ผิดคดีลักษณะนี้ จะถือว่าเป็นการดำเนินการทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

8.3 กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดดำเนินการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวซ้ำหรือผู้ร้องเรียนมีหนังสือสอบถามผลการดำเนินการตรวจสอบหรือขอเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องลักษณะเช่นนี้ก็จะถือว่าการดำเนินการกิจการทางปกครองซึ่งมิได้ก้าวล่วงเข้าไปในระบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยในรายละเอียดจะต้องไม่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบผลการตรวจสอบผลการเปรียบเทียบปรับ ซึ่งกรณีจะอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง เมื่อสำนักงานศาลจังหวัดหรือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้รับหนังสือสอบถามจากผู้ร้องเรียนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในฐานะหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ต้องตอบคำถามเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่สำคัญ คือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ไม่ตอบหรือไม่แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบผู้ร้องเรียนก็มีสิทธิที่จะนำข้อบกพร่องนี้ไปฟ้องต่อศาลปกครอง

8.4 กรณีที่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนทั่วไปสอบถามผลการตรวจสอบและมีการขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ เช่นบันทึกคำให้การ บันทึกการตรวจสถานที่ พยานหลักฐานอื่น หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งเอกสารลักษณะนี้เป็นข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกฎหมายกำหนดว่า ถ้าไม่มีข้อจำกัดตามกฎหมาย เช่น ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลกับผู้ขอโดยปฏิบัติให้เป็นไปตามพรบข้อมูลพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และในขณะเดียวกันผู้ขอก็ต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระกฤษฎีกาข้อมูลข่าวสารของทางราชการเช่นกันและหากมีการโต้แย้งเกี่ยวกับการขอข้อมูลเอกสารนี้ผู้ขอหรือผู้ร้องเรียนอาจโต้แย้งและนำไปร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อมูลข่าวสารและหากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัยเป็นอย่างใดหน่วยงานของราชการคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนั้น

8.5 ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนกรณีสินบนนำจับโต้แย้งผลการตรวจสอบและเห็นว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่ไม่เปรียบเทียบกับทำให้เขาเสียหายเขาอาจนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งคดีลักษณะนี้เป็นคดีแพ่งในการต่อสู้คดีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอาจมีคำขอให้พนักงานเข้ามาเป็นผู้แก้ต่างหรือต่อสู้คดีแทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

8.6 กรณีหากการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดต้องรับผิดชอบกระทำละเมิดต่อผู้ร้องเรียนฯ แล้วก็ตาม หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวได้กระทำตามอำนาจหน้าที่แล้วโดยไม่ปรากฏว่ากระทำด้วยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ว่าอาจมีความประมาทเลินเล่อแต่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะกรณีปรากฏว่าได้กระทำด้วยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และให้ฟ้องได้เฉพาะหน่วยงานของรัฐห้ามฟ้องเจ้าหน้าที่ ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทำการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนฯ ด้วยความสุจริตและเป็นไปตามระเบียบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดก็ไม่อาจที่จะถูกฟ้องให้รับผิดในเรื่องนี้ได้เลย

#### เอกสารอ้างอิง

1. คณะวิชาการ The justice Group. รวมกฎหมายปกครอง. ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร; 2566.
2. สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล. คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ 50/2567. [สืบค้นออนไลน์]. แหล่งข้อมูล: <https://oscj.coj.go.th/th/content/category/detail/id/119/cid/14274/iid/453550>
3. ศาลปกครอง. คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 510/2566. [สืบค้นออนไลน์]. แหล่งข้อมูล: <https://www.admincourt.go.th/admincourt/Casefile/admcase/document/signed/2024/pdf/2566/01013-660039-2f-660510-0000746550.pdf>