



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ที่ ๗๖๑ / ๒๕๕๐

ศาลฎีกา

วันที่ ๖ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ความแพ่ง

นายพนัส ทัศนียานนท์ ที่ ๑

โจทก์

นายธงชัย พรรณสวัสดิ์ ที่ ๒

นางรัชนีวรรณ เวชพฤณี ที่ ๓

นายภาณุวัฒน์ นิติเลิศ ที่ ๔

นายวิชัย ปฏิภาภรณ์ ที่ ๕

นางทองปอนด์ คุณาวุฒิ ที่ ๖

นางสุวิมล ณ ตะกั่วทุ่ง ที่ ๗

ระหว่าง

พันเอกสันท์ หาอุปละ ที่ ๑

โจทก์ร่วม

ร้อยเอกอเนก หิรัญมาศ ที่ ๒

นางละม่อม หิรัญมาศ ที่ ๓



- ๒ -

นายศรีกรีฑ์ หิรัญมาศ ที่ ๕

นางสาวทวิลักษณ์ บุญคง ที่ ๕

นางสาวสุกัญญา บุญคง ที่ ๖

นางใจรักษ์ ตระกูลบุญ ที่ ๗

นางสาวฉวี บุญคง ที่ ๘

นางสาววันทนา อิศราวิศกุล ที่ ๙

นางสาวอมรา สันติวงศาณวัฒน์ ที่ ๑๐

พลตรีประสิทธิ์ ชื่นบุญ ที่ ๑๑

นางสมจิตรา ชื่นบุญ ที่ ๑๒

นางสาวจุฑาทิพย์ ชื่นบุญ ที่ ๑๓

นางสาวกุลยา ปรีชญานต์ ที่ ๑๔

นางพันทิพา อิศรางกูร ณ อยุธยา ที่ ๑๕

ร้อยตรีเชาวลิต ต๋อพันธ์ ที่ ๑๖

นางกัลยา ชลาชน ที่ ๑๗

นางจันทมาศ ปรีชญานต์ ๑๘

นางสาวธนิดา ทรงสิทธิ์ ที่ ๑๙



- ๓ -

นางสาวเส็นีย์ ชลายน ที่ ๒๐

นางเพ็ชร ชลายน ที่ ๒๑

นางจิระพรรณ วงศ์ทอง ที่ ๒๒

นายธีระยุทธ เศรษฐินจิตรระกะ ที่ ๒๓

นายโกวิท วงศ์สุรวัฒน์ ที่ ๒๔

นางแจนนิส วงศ์สุรวัฒน์ ที่ ๒๕

นางอำภา สุวรรณรัต ที่ ๒๖

นายสมเกียรติ คำหว่า ที่ ๒๗

นางสอน คำหว่า ที่ ๒๘

นางจันทา ห่อไชสง ที่ ๒๙

นายกรัฐมนตรี ที่ ๑

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

และสิ่งแวดล้อม ที่ ๒

กรมสรรพากร ที่ ๓

จำเลย

เรื่อง คดีปกครอง (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ละเมิด)



- ๕ -

โจทก์ทั้งเจ็ด โจทก์ร่วมทั้งสี่สืบแก้ จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ฎีกาคัดค้าน คำพิพากษา

ศาลอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๕ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๓๘

ศาลฎีกา รับวันที่ ๒๑ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๓๘

โจทก์ทั้งเจ็ดฟ้องว่า โจทก์ที่ ๒ ถึงที่ ๗ มอบอำนาจให้

โจทก์ที่ ๑ ฟ้องและดำเนินคดีแทน โจทก์ที่ ๑ เป็นผู้อำนวยการบริหาร

มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมประเทศไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการ

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการให้คำปรึกษาและความ

ช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่สาธารณชน และกลุ่มองค์กรเอกชนที่มี

กิจกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมโจทก์ที่ ๑ ถึงที่ ๗ เป็นเจ้าของหรือ

ผู้ครอบครองที่ดินซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนซอยพหลโยธิน ๕

(ซอยราชครู) ชุมชนซอยพหลโยธิน ๗ (ซอยอารีย์) ชุมชนซอยพหลโยธิน ๑๑

(ซอยเรวดี) ถนนพหลโยธิน และชุมชนหมู่บ้านพิบูลวัฒนา ชุมชนซอย

อารีย์สัมพันธ์ ชุมชนซอยศาสนา ถนนพระรามที่ ๖ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อ

ต่อเนื่องและใกล้เคียงกับบริเวณที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งเส้าอากาศวิทยุ



- ๕ -

กระจายเสียงของกรมประชาสัมพันธ์ เนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ ๑๐๙ ไร่  
("พื้นที่ตามฟ้อง") ปรากฏตามแผนที่และสำเนาภาพถ่ายตั้งแนบ  
(เอกสารหมายเลข ๓ และ ๔ ท้ายฟ้อง) จำเลยที่ ๑ เป็นหัวหน้า  
คณะรัฐบาลไทย (คณะรัฐมนตรี) มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการ  
แผ่นดินทั้งปวง และเป็นประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดย  
ตำแหน่ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมของชาติและเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตาม  
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕  
ร่วมกับจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๒ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกระทรวง  
วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมและเป็นรองประธานคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมและรักษา  
คุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ และเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รักษาการให้เป็นไป  
ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.  
๒๕๓๕ ร่วมกับจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๓ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายโดย  
เป็นกรม สังกัดกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕



คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ก่อสร้างอาคารที่ทำการของจำเลยที่ ๓ และกรมประชาสัมพันธ์แทนอาคารเดิมที่ถูกเพลิงไหม้จนชำรุดเสียหาย ใ้ใช้การไม่ได้ในพื้นที่ตามฟ้อง ซึ่งเป็นบริเวณที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติไว้เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๓๒ ให้สงวนพื้นที่ลุ่ม บึง สระ และแหล่งน้ำ ซึ่งมีอยู่ในพื้นที่ตามฟ้องไว้สำหรับ เป็นพื้นที่รองรับน้ำและเก็บกักน้ำฝน เพื่อป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ในบริเวณซอยพหลโยธิน ๗ (ซอยอารีย์) และ บริเวณพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อกับเนื่องใกล้เคียง ซึ่งเป็นชุมชนที่โจทก์ ทั้งเจ็ด และประชาชนตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนเป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัย ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ตามฟ้อง อันเป็นพื้นที่โล่งและเป็นพื้นที่สีเขียว การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ อนุมัติให้จำเลย ที่ ๓ และกรมประชาสัมพันธ์ก่อสร้างอาคารที่ทำการซึ่งเป็นอาคารสูง เกินกว่าสิบชั้นขึ้นไปหลายหลังในพื้นที่ตามฟ้อง ซึ่งจะทำให้สภาพอากาศ ในพื้นที่ดังกล่าวและบริเวณชุมชนใกล้เคียงเสื่อมเสียและต่อสุขภาพลง เป็นอย่างมาก เนื่องจากปัญหามลพิษที่จะเกิดขึ้นติดตามมา จึงเป็นมติที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเป็นการโต้แย้งและละเมิดสิทธิสาธารณะของ



โจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนใกล้เคียงและยัง  
เป็นการขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๓๒ ยิ่งไปกว่านั้น  
จากรายงานผลการสำรวจของสำนักอนุรักษ์ธรรมชาติ กรมป่าไม้ เมื่อ  
เดือนพฤษภาคม ๒๕๓๖ ก็ยืนยันว่า พื้นที่ตามฟ้องมีลักษณะโดยทั่วไปเป็น  
พื้นที่ชุ่มน้ำสลับกับหนองน้ำขนาดเล็ก มีบึงน้ำขนาดใหญ่ อยู่ใกล้กับหมู่บ้าน  
พบลักษณะคุณภาพน้ำในบึงยังอยู่ในเกณฑ์ที่ดี พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งหญ้า  
มีน้ำขัง ระดับน้ำจะเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล มีพืชน้ำชนิดต่าง ๆ กระจาย  
อยู่เป็นหย่อม ๆ มีพื้นที่ไม้หลายชนิดทั้งพันธุ์ไม้พื้นเมืองและพันธุ์ไม้  
ต่างประเทศ ต้นไม้ขนาดใหญ่และไม้พุ่มขนาดเล็กขึ้นคละกันไป ทั้งยังมี  
สัตว์ป่าบางชนิด สัตว์เลื้อยคลาน สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมขนาดเล็ก  
สัตว์น้ำ นก และแมลงมากมาย ดังนั้น พื้นที่ตามฟ้องแห่งนี้จึงมีระบบ  
นิเวศน์ตามธรรมชาติเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่ค่อนข้างสมบูรณ์ตามหลักวิชาการ  
จำแนกพื้นที่คุ้มครองของกรมป่าไม้ที่มีลักษณะแตกต่างจากพื้นที่อื่นโดย  
ทั่วไปในกรุงเทพมหานคร และเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากรและคุณค่าทาง  
ธรรมชาติอันควรแก่การอนุรักษ์ ซึ่งสมควรได้รับการประกาศกำหนด



- ๘ -

ให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามนัยมาตรา ๔๓ และ ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อสงวนไว้สำหรับการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๕ การเปลี่ยนแปลงหรือทำลายสภาพดั้งเดิมของพื้นที่ตามฟ้อง เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างอาคารที่ทำการของทางราชการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ จึงเป็นการโต้แย้งและละเมิดสิทธิสาธารณะของโจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชน พลเมืองทุกคนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๕ (๒) ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิสาธารณะในการใช้ประโยชน์ร่วมกันเช่นว่านั้นไว้แล้ว โดยชัดแจ้ง การก่อสร้างอาคารดังกล่าวจะก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากปัญหาการจราจรติดขัด การเกิดมลพิษทางอากาศ เสียง ฝุ่นควัน อันมีสาเหตุจากยานพาหนะและการก่อสร้างอาคารที่ทำการ จากความร้อนที่ระบายออกจากตึกสูงและเครื่องปรับอากาศของอาคารที่ทำการ จึงเป็นการจงใจทำให้เกิดความเสียหายและทำลายคุณภาพ



- ๕ -

สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่ตามฟ้อง อันเป็นการ  
โต้แย้งและละเมิดสิทธิสาธารณะของโจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนที่อาศัย  
อยู่ในบริเวณชุมชนต่อเนื่องใกล้เคียงและเป็นการก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อน  
รำคาญที่ทำให้โจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนในบริเวณดังกล่าวได้รับความ  
ความเสียหายเป็นพิเศษ เมื่อโจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนที่อยู่อาศัยใน  
บริเวณพื้นที่ใกล้เคียงได้ทราบข่าวว่าจะมีการก่อสร้างอาคารที่ทำการ  
ของจำเลยที่ ๓ ของกรมประชาสัมพันธ์และของหน่วยราชการอื่นในพื้นที่  
ตามฟ้อง โจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนในบริเวณชุมชนต่อเนื่องใกล้เคียง  
ร่วมกันเข้าชื่อร้องเรียนไปยังจำเลยที่ ๓ และหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง  
ได้แก่ กรมประชาสัมพันธ์ กรุงเทพมหานคร กรมป่าไม้ สำนักงานทรัพย์สิน  
ส่วนพระมหากษัตริย์ กรมธนารักษ์ และคณะกรรมการจัดสถานที่ราชการ  
และเมืองใหม่ เพื่อขอให้พิจารณาระงับการก่อสร้างอาคารที่ทำการของ  
จำเลยที่ ๓ และของหน่วยงานอื่น ๆ ของทางราชการดังกล่าว นอกจากนี้  
ยังได้ขอทราบข้อมูลและข่าวสารโดยละเอียดเกี่ยวกับแบบแปลนแผนผัง  
และการจัดพื้นที่สำหรับการก่อสร้างอาคารที่ทำการของจำเลยที่ ๓ และ



- ๑๐ -

หน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องดังกล่าว แต่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และ  
หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลและข่าวสาร  
เกี่ยวกับรายละเอียดของแบบแปลนแผนผังการก่อสร้างอาคารที่ทำการ  
และการจัดพื้นที่แก่โจทก์ทั้งเจ็ดเท่าที่ควรและจำเลยที่ ๓ ก็มีได้พิจารณา  
ระงับการก่อสร้างอาคารที่ทำการของตนตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชน  
ขอแต่อย่างใด และโจทก์ที่ ๑ ในฐานะผู้อำนวยการบริหารมูลนิธิศูนย์  
กฎหมายสิ่งแวดล้อมประเทศไทย และตัวแทนของโจทก์ที่ ๒ ถึงที่ ๗  
รวมทั้งประชาชนที่เกี่ยวข้องยังได้มีหนังสือถึงสำนักงานนโยบายและ  
แผนสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบังคับบัญชาของจำเลย  
ที่ ๒ ขอให้พิจารณาดำเนินการเสนอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
ประกาศกำหนดให้พื้นที่ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตาม  
มาตรา ๔๓ และ ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ปรากฏว่าสำนักงานนโยบายและ  
แผนสิ่งแวดล้อมและจำเลยที่ ๒ มิได้พิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้ตามที่  
โจทก์ที่ ๑ ร้องขอและมิได้ให้ข้อมูลและข่าวสารในรายละเอียดเกี่ยวกับ



- ๑๑ -

เรื่องนี้แก่โจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนอย่างเพียงพอแต่อย่างใด ซึ่งเป็น  
การปฏิเสธ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลและข่าวสารของโจทก์ทั้งเจ็ดและ  
ประชาชนที่จะพึงมีตามมาตรา ๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและ  
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โจทก์ที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ  
ฉบับลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๖ ถึงจำเลยที่ ๑ ในฐานะหัวหน้า  
คณะรัฐมนตรีและประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอให้  
จำเลยที่ ๑ พิจารณาทบทวนและดำเนินการให้มีการเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี  
เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ และพิจารณานำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ประกาศกำหนดพื้นที่ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่จำเลยที่ ๑ มิได้พิจารณานำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี  
และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่อย่างใดจึงเป็นการกระทำและ  
ละเว้นการกระทำอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายและเสียหายแก่  
คุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐและเป็นสาธารณ  
สมบัติของแผ่นดินที่มีอยู่ในพื้นที่ตามฟ้องตามนัยมาตรา ๘๗ แห่งพระราช



- ๑๒ -

บัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และ  
เป็นการกระทำละเมิดและก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันเป็นการ  
โต้แย้งขัดขวางสิทธิสาธารณะของโจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนในบริเวณ  
พื้นที่ใกล้เคียงซึ่งมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากพื้นที่ตามฟ้องร่วมกัน และ  
เป็นผู้ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ ขอให้ศาลพิพากษา ข้อ ๑ เพิกถอน  
มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ หรือบังคับให้จำเลยที่ ๑  
นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้พิจารณาเพิกถอนมติดังกล่าว ข้อ ๒  
บังคับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้นำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติ ประกาศกำหนดให้พื้นที่ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม  
ตามมาตรา ๔๓ และ ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีข้อห้ามหรือข้อกำหนดให้ระงับ  
การก่อสร้างอาคารของจำเลยที่ ๓ รวมทั้งของหน่วยราชการอื่นที่อาจ  
จะมีต่อไปในภายหน้า ข้อ ๓ บังคับจำเลยที่ ๓ ให้หยุดและระงับการ  
ดำเนินการในการขุด กอบ ถม ปรับสภาพพื้นที่ตามฟ้องและระงับการ  
ก่อสร้างอาคารที่ทำการของจำเลยที่ ๓ และข้อ ๔ บังคับจำเลยที่ ๒



และที่ ๓ ให้แจ้งข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ในรายละเอียดแก่โจทก์ทั้งเจ็ด และประชาชน คือ ๔.๑ รายงานการประชุมและมติคณะกรรมการพิจารณา สถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองหลัก ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ เรื่องนี้ ๔.๒ รายละเอียดเกี่ยวกับแบบแปลนแผนผัง การจัดพื้นที่และ แผนงานที่ดำเนินการ อันเนื่องจากการก่อสร้างอาคารที่ทำการของ จำเลขที่ ๓ รวมทั้งแผนงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคที่จะ เกิดขึ้นในอนาคต ทั้งที่เป็นปัญหาการจราจร การรักษาสภาพแวดล้อม การป้องกันและควบคุมมลพิษ การกำจัดของเสียและขยะมูลฝอย การป้องกัน น้ำท่วม การพังทลายของชั้นดิน เป็นต้น

ศาลชั้นต้นพิจารณาคำฟ้องแล้วมีคำสั่งว่า พื้นที่ตามฟ้องยังไม่มีการกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๕๓ และตามเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๑ โจทก์ที่ ๑ ขอมรับ ข้อเท็จจริงว่าพื้นที่ตามฟ้องอยู่ในความดูแลรับผิดชอบและเป็นกรรมสิทธิ์



ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ไม่ใช่สาธารณสมบัติของ  
แผ่นดิน แม้จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน  
รัฐก็อาจเปลี่ยนสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์  
ของแผ่นดินโดยเฉพาะได้ ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๐ กันยายน  
๒๕๓๕ จึงมิได้ขัดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ไม่มีเหตุต้องบังคับตามคำขอ  
ท้ายฟ้องข้อ ๑ และข้อ ๓ สำหรับคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒ ข้อเท็จจริง  
ตามฟ้องปรากฏว่าสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ภายใต้การ  
กำกับดูแลและบังคับบัญชาของจำเลยที่ ๒ เพิกเฉยไม่นำคำร้องเรียน  
ของโจทก์ที่ ๑ เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณา  
กำหนดพื้นที่ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบาย  
และแผนสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ต้องเสนอคำร้องเรียนของโจทก์ที่ ๑ ตามฟ้อง  
หรือไม่และจำเลยที่ ๒ จะต้องรับผิดชอบหรือไม่ เป็นปัญหาที่ต้องพิสูจน์  
ข้อเท็จจริง ส่วนจำเลยที่ ๑ แม้จะเป็นประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติโดยตำแหน่งมีอำนาจกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่  
เมื่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้เสนอคำร้องเรียน



ของโจทก์ที่ ๑ ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณา  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและจำเลยที่ ๑ จึงยังไม่ได้โต้แย้ง  
สิทธิของโจทก์ทั้งเจ็ดแต่อย่างใด ส่วนคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒ ตอนท้าย  
เรื่องราวละเอียดในการนำเสนอคำร้องเรียนของโจทก์ที่ ๑ ต่อ  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่โจทก์ทั้งเจ็ดขอให้ศาลบังคับด้วยนั้น  
เป็นความเห็นของฝ่ายบริหารประกอบการนำเสนอ ศาลไม่บังคับให้  
ส่วนคำขอท้ายฟ้องข้อ ๕ แม้โจทก์ทั้งเจ็ดอ้างสิทธิได้รับทราบข้อมูลและ  
ข่าวสารจากทางราชการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ (๑) แต่ไม่ปรากฏว่า  
พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นว่าด้วยการนี้บัญญัติไว้ว่ารัฐมีหน้าที่ต่อ  
สิทธิดังกล่าวอย่างไร นอกจากนั้นตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๕.๑ และ ๕.๓  
รายงานการประชุมและมติคณะกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของ  
หน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองหลักของคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติและของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้กับรายละเอียด  
ต่าง ๆ มิได้อยู่ในความหมายของข้อมูลและข่าวสารที่ทางราชการต้อง



- ๑๖ -

เปิดเผย พินากษายกฟ้องสำหรับจำเลยที่ ๑ และที่ ๓ คงรับฟ้อง สำหรับ  
จำเลยที่ ๒ เฉพาะคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒ ตอนต้นและข้อ ๕

โจทก์ทั้งเจ็ดอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

จำเลยที่ ๒ ให้การว่า โจทก์ทั้งเจ็ดไม่มีอำนาจฟ้อง

เพราะคดีนี้โจทก์ทั้งเจ็ดบรรยายฟ้องว่า การที่จำเลยที่ ๒ ไม่พิจารณา  
นำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อประกาศให้พื้นที่  
ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นการกระทำและละเว้น  
การกระทำอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายและเสียหายแก่คุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐและเป็นสาธารณสมบัติ  
ของแผ่นดินและก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันเป็นการโต้แย้งขัดขวาง  
สิทธิสาธารณะของโจทก์ทั้งเจ็ดและประชาชนในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง  
ซึ่งมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากพื้นที่ตามฟ้องร่วมกันซึ่งมีความหมายว่า  
ประชาชนทั่วไปในบริเวณนั้นได้รับความเสียหาย โจทก์ทั้งเจ็ดมิได้  
บรรยายฟ้องว่า โจทก์ทั้งเจ็ดได้รับความเสียหายยิ่งกว่าประชาชนทั่วไป  
อย่างไร เมื่อใด เพียงใด สภาพแห่งข้อหาของโจทก์ทั้งเจ็ดจึงถือไม่ได้



- ๑๗ -

ว่ามีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ระหว่างโจทก์ทั้งเจ็ดกับจำเลยที่ ๒  
โจทก์ทั้งเจ็ดจึงไม่มีอำนาจฟ้อง นอกจากนั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบ  
บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า รัฐมนตรีว่า  
การกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และกำหนดนโยบายของ  
กระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติและ  
รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกระทรวง พระราชบัญญัติปรับปรุง  
กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า กระทรวง  
วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ  
วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน สิ่งแวดล้อมและการวิจัย ใน  
มาตรา ๒๔ (๘) สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นส่วน  
ราชการในสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม  
พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕  
มาตรา ๓ ได้ระบุอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการไว้สำหรับสำนักงาน  
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมไว้ รวม ๙ อนุมาตรา ในอนุมาตรา ๙



- ๑๘ -

แห่งมาตรา ๓ ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้สำนักงานนโยบาย  
และแผนสิ่งแวดล้อมปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่  
ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม หรือตามที่กระทรวงหรือ  
คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติ  
หน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจมอบหมาย  
ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียม  
ข้อเสนอมายังคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการ  
ต่อไปได้ ฉะนั้นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
นอกจากจะมีอำนาจตามกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาตามเอกสารท้าย  
คำให้การหมายเลข ๑ แล้ว ยังมีหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ  
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๑  
อีกด้วย ในส่วนของจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์  
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ต้องรับผิดชอบในส่วนราชการของกระทรวง  
ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมตาม



พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวและจำเลยที่ ๒ ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ  
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑  
จึงรับผิดชอบในงานของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมตามที่  
กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมาตรา ๒๑ อีกด้วย สำนักงาน  
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมิใช่เป็นสำนักงานที่จะปฏิบัติงานธุรการของ  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในความเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่เฉพาะ  
กรณีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเท่านั้น ซึ่ง  
หากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมิได้มอบหมายให้ดำเนินการอย่างไร  
แล้ว สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมก็ไม่มีหน้าที่จะต้องดำเนินการ  
ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าว ดังปฏิบัติ  
หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น เมื่อคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
เป็นผู้ประมวลเรื่องว่าสมควรจะอนุรักษ์พื้นที่ใด เพื่อเสนอให้คณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณากำหนดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม



- ๗๐ -

การพิจารณาว่าสมควรจะกำหนดเขตพื้นที่ใดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม  
หรือไม่นั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตาม  
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕  
มาตรา ๕๓ มิใช่เป็นอำนาจของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้รับหนังสือจากโจทก์ที่ ๑ ฉบับ  
ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๖ ขอให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
พิจารณาดำเนินการเพื่อประกาศใช้พื้นที่ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อม ตามเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ เอกสารฉบับนี้หมายความว่า  
ว่า ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการประกาศ  
เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
ไม่มีอำนาจในการพิจารณาและดำเนินการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อมได้เลย เพราะอำนาจดังกล่าวเป็นของคณะกรรมการคุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๓ แต่ตามคำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดข้อ ๕ ที่  
บรรยายไว้ว่า เอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ เป็นหนังสือขอให้สำนักงาน



- ๒๑ -

นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการเสนอให้คณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เห็นได้ชัดว่า  
ถ้อยคำของเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ หาใช่เป็นหนังสือที่โจทก์ที่ ๑  
เสนอให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาไม่ หากแต่เป็นหนังสือขอให้สำนักงานนโยบาย  
และแผนสิ่งแวดล้อมประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเลขที่เดียว  
ซึ่งตามเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ เมื่อสำนักงานนโยบายและแผน  
สิ่งแวดล้อมไม่มีอำนาจพิจารณากำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม  
สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจึงไม่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตาม  
ที่โจทก์ที่ ๑ ร้องขอ แต่เป็นเรื่องที่โจทก์ที่ ๑ จะต้องเสนอไปยังคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยตรง เพราะอำนาจในการพิจารณาเป็นของ  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าวและโจทก์ที่ ๑ มีสิทธิที่จะ  
เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยตรงเองได้โดยไม่มีข้อ  
ห้ามใด ๆ ตามกฎหมาย เมื่อโจทก์ทั้งเจ็ดมิได้ฟ้องบังคับให้สำนักงาน  
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมให้ประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม



- ๒๒ -

เพราะเหตุไม่ดำเนินการตามที่โจทก์ที่ ๑ ร้องขอในเอกสารท้ายฟ้อง  
หมายเลข ๑๗ แต่โจทก์ทั้งเจ็ดกลับบรรยายฟ้องโดยตั้งข้อหาใหม่ว่า  
หนังสือเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ เป็นเรื่องที่โจทก์ที่ ๑ ขอให้  
สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการเสนอให้  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อม ฉะนั้นจึงไม่ปรากฏเป็นข้อโต้แย้งก่อนฟ้องคดีว่าสำนักงาน  
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพิกเฉยเสียไม่ดำเนินการเสนอเรื่องให้  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาด้วยเหตุดังกล่าวมานี้ หาก  
จะถือว่าโจทก์ทั้งเจ็ดฟ้องเพราะสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
ละเว้นหรือเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามที่โจทก์ที่ ๑ ร้องขอเป็นการ  
โต้แย้งสิทธิของโจทก์ทั้งเจ็ด โจทก์ทั้งเจ็ดจึงอาศัยเหตุดังกล่าวมาฟ้อง  
ขอให้ศาลบังคับให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมโดยจำเลย  
ที่ ๒ ให้นำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศ  
กำหนดให้พื้นที่ตามฟ้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามคำขอท้าย  
ฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดข้อ ๒ ตอนต้นดังกล่าว เห็นได้ชัดว่าประเด็นเรื่องนี้



- ๒๓ -

ยังมีได้มีการโต้แย้งกันมาก่อน แต่เป็นเรื่องที่โจทก์ทั้งเจ็ดยกขึ้นมาอ้าง  
 ในคำฟ้องจึงมิใช่เป็นข้อโต้แย้งก่อนฟ้องคดี และการฟ้องคดีมิใช่เป็นไป  
 เพื่อให้ศาลบังคับตามสิทธิของโจทก์ทั้งเจ็ดก่อนฟ้องคดี กรณีซึ่งมิได้มี  
 การโต้แย้งสิทธิระหว่างโจทก์ทั้งเจ็ดกับสำนักงานนโยบายและแผน  
 สิ่งแวดล้อม โจทก์ทั้งเจ็ดจึงไม่มีอำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธี  
 พิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๕ นอกจากนั้นข้อเท็จจริงคดีนี้ต่างกับ  
 ข้อเท็จจริงที่โจทก์ทั้งเจ็ดบรรยายในคำฟ้องตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น  
 ทั้งตามเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ โจทก์ที่ ๑ ยื่นต่อสำนักงาน  
 นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม โดยเลขาธิการสำนักงานนโยบายและ  
 แผนสิ่งแวดล้อม การที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมไม่  
 ดำเนินการตามที่โจทก์ที่ ๑ ร้องขอ หรือกรณีตามคำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ด  
 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมไม่เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ  
 สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็เป็นความรับผิดชอบของเลขาธิการสำนักงานนโยบาย  
 และแผนสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดำเนินการตามที่โจทก์ที่ ๑ ร้องขอ หากเป็น  
 ไปตามคำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดว่า มีการละเว้นไม่ดำเนินการ ก็มีใช้เป็น



- ๒๕ -

การละเว้นของจำเลยที่ ๒ ด้วย จำเลยที่ ๒ มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลให้ข้าราชการในสังกัดจำเลยที่ ๒ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กรณีเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมและจำเลยที่ ๒ ต่างเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด มิใช่เป็นตัวการตัวแทนกัน การที่เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมไม่ดำเนินการ จึงมิใช่หมายความว่าจำเลยที่ ๒ ไม่ดำเนินการด้วย ซึ่งหากโจทก์ทั้งเจ็ดเห็นว่า สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมโดยเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมไม่ปฏิบัติ โจทก์ทั้งเจ็ดก็ชอบที่จะเสนอให้จำเลยที่ ๒ บังคับการให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปเท่านั้น แต่การละเว้นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมไม่ปรากฏว่าโจทก์ทั้งเจ็ดได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยที่ ๑ ทราบว่า ข้าราชการในสังกัดของจำเลยที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อจำเลยที่ ๒ จะได้พิจารณาตามลำดับการบังคับบัญชาและในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยเหตุดังกล่าว



- ๒๕ -

โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง จำเลยที่ ๒ เพราะจำเลยที่ ๑ ไม่ได้ปฏิเสธ  
ไม่ปฏิบัติตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดร้องขอและทั้งโจทก์ทั้งเจ็ดไม่เคยแจ้งให้  
จำเลยที่ ๒ เสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
เพื่อพิจารณา โจทก์ทั้งเจ็ดฟ้องจำเลยที่ ๒ โดยไม่เคยทราบข้อเท็จจริง  
เกี่ยวกับเรื่องนี้มาก่อนและทั้งหนังสือตามเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗  
ก็มีใช้เป็นเอกสารที่โจทก์ที่ ๑ มีถึงจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๒ จึงไม่อยู่  
ในฐานะจะถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีนี้ได้ การที่สำนักงานนโยบายและ  
แผนสิ่งแวดล้อมได้รับหนังสือจากโจทก์ที่ ๑ ตามเอกสารท้ายฟ้อง  
หมายเลข ๑๗ แล้วไม่ดำเนินการพิจารณากำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อมเพราะไม่มีอำนาจพิจารณาชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย  
แล้ว และทั้งหากจะถือว่าเอกสารท้ายฟ้องหมายเลข ๑๗ เป็นหนังสือ  
ขอให้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบาย  
และแผนสิ่งแวดล้อมก็ไม่มีหน้าที่จะต้องเสนอตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดกล่าว  
อ้างมาในคำฟ้องให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา ตาม  
คำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดเพียงแต่บรรยายว่าได้มีการเสนอให้สำนักงาน



- ๒๖ -

นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมดำเนินการ แต่ไม่มีข้อความตอนใดบรรยายให้เห็นซึ่งสภาพแห่งข้อหาของโจทก์ทั้งเจ็ดว่า เป็นหน้าที่ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมและจำเลยที่ ๒ จะต้องดำเนินการตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดร้องขอ โจทก์ทั้งเจ็ดเพียงแต่บรรยายฟ้องถึงข้ออ้างอันเป็นหลักแห่งข้อหาว่า สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้กระทำการละเว้นไม่ดำเนินการตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดร้องขอเท่านั้น เมื่อโจทก์ทั้งเจ็ดไม่ได้บรรยายฟ้องถึงสภาพแห่งข้อหาโดยชัดแจ้งว่ามีกฎหมายหรือระเบียบใดที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมและจำเลยที่ ๒ จะต้องดำเนินการ คำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดจึงเป็นคำฟ้องที่เคลือบคลุมไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๗๒ คดีนี้แม้จะพิจารณาต่อไปก็ไม่ทำให้คดีชัดขึ้น อีกทั้งคำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดที่มีได้บรรยายโดยชัดแจ้งถึงสภาพแห่งข้อหาข้างต้นว่า สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่จะต้องเสนอคำร้องเรียนของโจทก์ที่ ๑ ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามกฎหมายหรือระเบียบใด จึงไม่ปรากฏว่า จำเลยที่ ๒ ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติส่งเสริม



และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เพราะไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เมื่อคำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดมิได้บรรยายถึงหน้าที่ดังกล่าว จึงเป็นคำฟ้องที่เคลือบคลุม การที่ศาลแพ่งสั่งรับคำขอท้ายฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ด ข้อ ๒ ตอนต้นไว้พิจารณาเพื่อให้โจทก์ทั้งเจ็ดนำสืบหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งมีใช้เป็นการนำสืบข้อเท็จจริงตามที่ศาลแพ่งวินิจฉัย เพราะกรณีเช่นนั้นจะต้องปรากฏว่าโจทก์ทั้งเจ็ดได้บรรยายฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่เสียก่อน แล้วนำสืบถึงหน้าที่นั้นตามสภาพแห่งข้อหา และทั้งการละเว้นไม่ดำเนินการตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดร้องขอ โจทก์ทั้งเจ็ดมิได้บรรยายว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายใด ศาลย่อมจะไม่บังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจบริหารให้ดำเนินการตามที่โจทก์ทั้งเจ็ดขอโดยไม่มีกฎหมายรับรองได้ เมื่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้ทราบเจตนาของโจทก์ทั้งเจ็ดจากการฟ้องคดีว่า โจทก์ทั้งเจ็ดประสงค์เพียงให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒



- ๒๘ -

ตอนต้นเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและ  
แผนสิ่งแวดล้อมจึงได้ดำเนินการสำรวจและรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ  
เพื่อประมวลเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาว่ามี  
ความจำเป็นและเหมาะสมเพียงใดในการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่  
คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอยู่ในระหว่างประมวลข้อเท็จจริงนำเสนอ  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป สำนักงานนโยบาย  
และแผนสิ่งแวดล้อมจึงได้มีหนังสือที่ วว ๐๘๐๕/๕๓๐๕ ลงวันที่ ๒๙  
มิถุนายน ๒๕๓๗ แจ้งให้โจทก์ที่ ๑ ทราบแล้ว ส่วนเมื่อสำนักงาน  
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเสนอแล้วคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
จะพิจารณาอย่างไร เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ  
การเสนอประมวลเรื่องของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
ดังกล่าวเป็นการกระทำนอกหน้าที่ เพราะยังมิได้รับการมอบหมายจาก  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แต่เพื่อประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย  
จึงได้ดำเนินการประมวลเรื่องเพื่อเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติต่อไปแล้ว เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๓๗ กระทรวงวิทยาศาสตร์



- ๒๙ -

เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
ซึ่งได้ประมวลเรื่องเกี่ยวกับที่ดินที่ฟ้องแล้ว เสนอปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์  
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณา และในวันเดียวกันนี้คณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ประชุมพิจารณาพื้นที่ตามฟ้องแล้ว เห็นชอบตาม  
ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เสนอไม่ประกาศ  
พื้นที่ตามฟ้อง เป็น เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เนื่องจากสภาพธรรมชาติ  
และปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ตามฟ้องไม่เข้าข่ายที่จะประกาศ  
กำหนดให้ เป็น เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและกำหนดมาตรการคุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม  
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อได้มีการดำเนิน  
การเสนอเรื่องของโจทก์ทั้งเจ็ดสู่การประชุมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติแล้ว คำขอท้ายฟ้องของโจทก์ทั้งเจ็ดข้อ ๒ ตอนต้น  
จึงได้มีการดำเนินการไปแล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะใช้สิทธิทางศาลในการ  
บังคับให้จำเลยที่ ๒ ดำเนินการ คดีจึงไม่มีข้อโต้แย้งในอำนาจและ



- ๓๐ -

หน้าของจำเลยที่ ๒ และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมใน  
การนำเรื่องเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอีกต่อไป ขอให้  
ยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ ๒

ในระหว่างพิจารณาของศาลชั้นต้น ระหว่างโจทก์ทั้งเจ็ด  
และจำเลยที่ ๒ โจทก์ที่ ๑ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจของโจทก์รวมทั้ง  
ผู้สืบแก้ขึ้นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ โดยถือเอาคำฟ้องของโจทก์  
ทั้งเจ็ดเป็นคำฟ้องของโจทก์รวมทั้งผู้สืบแก้ ศาลชั้นต้นอนุญาต

ในวันนัดชี้สองสถาน โจทก์ทั้งเจ็ดและโจทก์รวมทั้ง  
ผู้สืบแก้ขึ้นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๒ ศาลชั้นต้นอนุญาตและให้  
จำหน่ายอดดี สำหรับจำเลยที่ ๒ ออกจากสารบบความ สำหรับค่าขึ้น  
ศาล ๓๐๐ บาท ให้เป็นพับ

คดีในส่วนที่โจทก์ทั้งเจ็ดอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษา  
แก้ให้รับฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดเกี่ยวกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ตามคำขอ  
ท้ายฟ้องข้อ ๕ ไว้พิจารณา นอกจากที่แก้คงให้เป็นไปตามคำสั่ง  
ศาลชั้นต้น ค่าฤชาธรรมเนียมชั้นอุทธรณ์ให้เป็นพับ



โจทก์ทั้งเจ็ด โจทก์ร่วมทั้งสี่สิบเก้า จำเลยที่ ๒ และ

ที่ ๓ ฎีกา

ศาลฎีกาตรวจสำนวนประชุมปรึกษาแล้ว ปัญหาแรกต้อง

วินิจฉัยมีว่า โจทก์ร่วมทั้งสี่สิบเก้ามีสิทธิฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์  
หรือไม่ เห็นว่า คดีนี้ ตอนที่โจทก์ร่วมทั้งสี่สิบเก้ายื่นคำร้องขอเข้าร่วม  
เป็นโจทก์นั้นศาลชั้นต้นพิพากษาคดีระหว่างโจทก์ทั้งเจ็ดและจำเลยที่ ๑  
กับที่ ๓ ไปแล้ว ต่อมาระหว่างพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นโจทก์ทั้งเจ็ดและ  
โจทก์ร่วมทั้งสี่สิบเก้ายื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๒ คดีถึงที่สุดไปแล้ว  
เมื่อศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้ให้รับฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดไว้พิจารณา คำพิพากษา  
ศาลอุทธรณ์มิได้กระทบสิทธิโจทก์ร่วมทั้งสี่สิบเก้าแต่อย่างใด โจทก์ร่วม  
ทั้งสี่สิบเก้าจึงไม่มีสิทธิฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย  
ฎีกาโจทก์ร่วมทั้งสี่สิบเก้า ปัญหาต่อไปเห็นสมควรวินิจฉัยฎีกาของโจทก์  
ทั้งเจ็ดก่อน โจทก์ทั้งเจ็ดฎีกาข้อแรกว่า การที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า  
โจทก์ทั้งเจ็ดไม่มีอำนาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่  
๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ เพราะไม่ปรากฏว่ามติดังกล่าวขัดต่อกฎหมายใดนั้น



- ๓๒ -

เป็นการไม่ชอบ เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.  
 ๒๕๓๕ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน  
 ย่อมได้รับความคุ้มครอง ชอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้  
 ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย" ข้อเท็จจริงปรากฏว่าพื้นที่ตามท  
 โฉกที่ทั้งเจ็ดและโฉกที่รวมทั้งสี่สิบเก้าห้องยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้เป็น  
 เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ  
 สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๓ ทั้งโฉกที่ทั้งเจ็ดก็ยอมรับ  
 ว่าพื้นที่ตามห้องเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์  
 มิใช่เป็นที่สาธารณะ ดังนั้น การที่โฉกที่ทั้งเจ็ดมีความประสงค์จะให้  
 ทางราชการกำหนดพื้นที่ตามห้องเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดย  
 ไม่ต้องการให้มีการปลูกอาคารใด ๆ ลงบนพื้นที่รวมทั้งต้องการให้  
 กำหนดมาตรการจำกัดการใช้พื้นที่ดังกล่าวนี้ย่อมเป็นการใช้สิทธิโดย  
 ละเมิดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเป็นคำขอที่ไม่อาจบังคับให้ได้ ดังนั้น  
 การที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าพื้นที่ใดจะกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง  
 สิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ



จะพิจารณาเห็นสมควรโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริม  
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพื้นที่ตามผัง  
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๓๗  
วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ข้อ ๕.๓ ว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่เข้า  
เกณฑ์ที่จะประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตาม มาตรา ๔๓  
และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โจทก์ทั้งเจ็ดไม่มีอำนาจฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา  
เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ หรือบังคับจำเลย  
ที่ ๑ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเพิกถอนมติหรือขอให้ศาลบังคับ  
จำเลยที่ ๑ หยุดหรือระงับการก่อสร้างอาคารตามมติคณะรัฐมนตรี  
ดังกล่าวได้จึงชอบแล้ว ส่วนที่โจทก์ทั้งเจ็ดอ้างว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อ  
วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ ขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม  
๒๕๓๖ นั้น เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕  
เป็นการอนุมัติให้ทำการก่อสร้างอาคารแทนอาคารเดิมที่ถูกเพลิงไหม้  
จนใช้การไม่ได้ โดยไม่ปรากฏว่ามติดังกล่าวขัดต่อกฎหมายใดตามที่



- ๓๕ -

โจทก์ทั้งเจ็ดกล่าวอ้างในฎีกา คณะรัฐมนตรีย่อมมีอำนาจลงมติดังกล่าว  
 ได้โดยชอบ อนึ่ง แม้จะปรากฏว่ากระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี  
 และสิ่งแวดล้อมจะเคยมีหนังสือด่วนที่สุดที่ วว.๐๘๐๕/๖๗๒๔ ลงวันที่  
 ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ให้ข้อคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีประกอบการพิจารณา  
 ในเรื่องการใช้ที่ดินในความครอบครองของกรมประชาสัมพันธ์ว่า  
 ควรสงวนพื้นที่บางส่วนไว้เป็นพื้นที่สีเขียว และบางส่วนไว้สำหรับเป็น  
 พื้นที่ร่มน้ำ แต่ก็ปรากฏว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์  
 เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมได้ถอนเรื่องคืนไปในการประชุมคณะรัฐมนตรี  
 เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๖ โดยเสนอว่าขณะนั้นสถานการณ์ได้  
 เปลี่ยนแปลงไปและคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วลงมติอนุมัติให้ถอนเรื่อง  
 ไปได้ตามเสนอ กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะต้องพิจารณาตามข้อเสนอดังกล่าว  
 แต่อย่างใด

โจทก์ทั้งเจ็ดฎีกาข้อต่อไปว่า การกระทำและละเว้น  
 การกระทำของจำเลยทั้งสามตามคำฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดเป็นการโต้แย้ง  
 และละเมิดสิทธิและหน้าที่สาธารณะโดยมิชอบ ทำให้โจทก์ทั้งเจ็ดได้



- ๓๕ -

รับความเสียหายเป็นพิเศษแล้วนั้น เห็นว่า สิทธิต่าง ๆ ตามที่โจทก์  
ทั้งเจ็ดกล่าวอ้างมาในฎีกา เช่น สิทธิและหน้าที่ในการรักษารักษาการ  
ธรรมเนียมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.  
๒๕๓๕ มาตรา ๕๘ สิทธิในการมีอากาศสะอาดบริสุทธิ์หายใจเพื่อสุขภาพ  
พลานามัยและคุณภาพชีวิตที่ดี สิทธิในการได้รับความร่มเย็นตามธรรมเนียม  
ของพื้นที่ตามฟ้อง สิทธิที่จะปลอดจากความเสียหายและเดือดร้อนอันเกิด  
จากปัญหาน้ำท่วมขังชันในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ตามฟ้อง และสิทธิที่จะ  
ปลอดจากเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเกิดจากปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหา  
มลพิษทางอากาศ ปัญหาความร้อนที่ระบายนอกจากอาคารสูง ล้วนเป็น  
สิทธิตามปกติธรรมดาของคนทั่วไปซึ่งมีสิทธิได้รับตามที่กฎหมายกำหนด  
อยู่แล้วจึงไม่ใช่เป็นสิทธิที่โจทก์ทั้งเจ็ดได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ  
โจทก์ทั้งเจ็ดจึงไม่มีสิทธิที่จะฟ้องร้องจำเลยทั้งสามเป็นคดีนี้

ส่วนที่โจทก์ทั้งเจ็ดฎีกาเป็นข้อสุดท้ายว่า ควรรับฟ้อง

โจทก์ทั้งเจ็ดเกี่ยวกับจำเลยที่ ๑ ตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒ ที่ขอให้ศาล

มีคำพิพากษาบังคับจำเลยที่ ๑ ให้นำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการ



สิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดให้พื้นที่ตามฟ้อง เป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สิ่งแวดล้มนั้น เห็นว่า จำเลยที่ ๑ มีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยตำแหน่งตามระเบียบราชการจะต้องมีหน่วยงาน  
พิจารณาตัดสินกรองเรื่องราวและเสนอความเห็นตามลำดับขั้นตอน  
สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวง  
วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานในบังคับบัญชา  
ของจำเลยที่ ๒ มีหน้าที่โดยตรงที่จะเสนอเรื่องราวต่อคณะกรรมการ  
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติอยู่แล้ว เมื่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม  
ยังไม่ได้เสนอคำร้องเรียนของโจทก์ที่ ๑ ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติและจำเลยที่ ๑ เพื่อพิจารณา จำเลยที่ ๑ จึงยังมีได้โต้แย้ง  
สิทธิของโจทก์ทั้งเจ็ดแต่อย่างใด

ต่อไปวินิจฉัยฎีกาของจำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๓ ฎีกาขอแทรก

ว่า คดีของโจทก์ทั้งเจ็ดและโจทก์ร่วมทั้งสี่สืบเกี่ยวเกี่ยวกับจำเลยที่ ๒  
ถึงที่สุดไปแล้ว ทั้งอุทธรณ์ของโจทก์ทั้งเจ็ดก็ไม่มีความประสงค์จะให้  
ศาลอุทธรณ์เปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลชั้นต้นในส่วนที่เกี่ยวกับ



จำเลยที่ ๒ การที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้คำพิพากษา ศาลชั้นต้นให้รับฟ้องจำเลยที่ ๑ ไว้พิจารณาจึงเป็นการไม่ชอบนั้น เห็นว่า สำหรับคดีระหว่างโจทก์ทั้งเจ็ดกับจำเลยที่ ๒ นั้น เมื่อศาลชั้นต้นได้มีคำสั่งให้รับฟ้องของโจทก์ทั้งเจ็ดตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒ ตอนต้นและข้อ ๕ ไว้พิจารณาแล้ว ศาลชั้นต้นได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจำเลยที่ ๒ ต่อไป ในระหว่างพิจารณาโจทก์ที่ ๑ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจของโจทก์รวมทั้งยื่นข้อเรียกร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ศาลชั้นต้นอนุवाद ต่อมาในวันนัดชี้สองสถานโจทก์ทั้งเจ็ดและโจทก์รวมทั้งยื่นข้อเรียกร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๒ โดยไม่ตั้งใจที่จะดำเนินคดีแก้จำเลยที่ ๒ อีกต่อไป ทั้งยังได้ระบุไว้ท้ายคำร้องขอถอนฟ้องด้วยการถอนฟ้องเป็นการถอนฟ้องเฉพาะจำเลยที่ ๒ ไม่เกี่ยวข้องกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๓ ซึ่งคดีกำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ดังนั้นคดีของโจทก์ทั้งเจ็ดและโจทก์รวมทั้งยื่นข้อเรียกร้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจำเลยที่ ๒ จึงถึงที่สุดก่อนที่ศาลอุทธรณ์จะพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลชั้นต้นให้รับฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดและโจทก์รวมทั้งยื่นข้อเรียกร้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจำเลย



ที่ ๒ ตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๕ ไว้พิจารณา ทั้งตามคำฟ้องอุทธรณ์ของ  
โจทก์ทั้งเจ็ด ฉบับลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๓๗ หน้า ๑๖ ตอนท้าย  
ที่อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลชั้นต้นปรากฏว่า โจทก์ทั้งเจ็ดได้ขอให้  
ศาลอุทธรณ์พิพากษากลับและยกคำสั่งของศาลชั้นต้นที่ให้ยกฟ้องโจทก์  
ทั้งเจ็ดในส่วนที่เกี่ยวกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๓ รวมทั้งยกคำขอบังคับ  
ท้ายฟ้องข้อ ๑ ข้อ ๒ ตอนต้น ข้อ ๓ และข้อ ๔ เสีย และมีคำพิพากษา  
ให้ศาลชั้นต้นรับฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ด รวมทั้งคำขอบังคับท้ายฟ้องไว้พิจารณา  
พิพากษาตามรูปคดีต่อไปและบังคับให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๓ ใช้ค่าฤชา  
ธรรมเนียมและค่าทนายความแทนโจทก์ทั้งเจ็ดด้วย ซึ่งเห็นได้อย่าง  
ชัดเจนว่าคำฟ้องอุทธรณ์ของโจทก์ทั้งเจ็ด ไม่ได้มีคำขอหรือมีความประสงค์  
ที่จะให้ศาลอุทธรณ์เปลี่ยนแปลงคำสั่งศาลชั้นต้นในส่วนที่เกี่ยวกับจำเลย  
ที่ ๒ การที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้คำสั่งของศาลชั้นต้นให้รับฟ้องโจทก์  
ทั้งเจ็ดในส่วนที่เกี่ยวกับจำเลยที่ ๒ ตามคำขอท้ายฟ้อง ข้อ ๕ ไว้  
พิจารณาจึงเป็นการพิพากษาเกินไปกว่าที่ปรากฏในคำฟ้อง อุทธรณ์ของ  
โจทก์ทั้งเจ็ดไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา



- ๓๙ -

๑๔๒ ประกอบด้วยมาตรา ๒๔๖ เมื่อคดีของจำเลยที่ ๒ ถึงที่สุดไปตั้งแต่ศาลชั้นต้นแล้ว และคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องแก่จำเลยที่ ๒ ไม่ชอบ จึงมีผลทำให้จำเลยที่ ๒ ไม่มีสิทธิฎีกา ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัยฎีกาจำเลยที่ ๒

ปัญหาตามฎีกาจำเลยที่ ๓ ข้อต่อไปมีว่า การที่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแก้คำสั่งศาลชั้นต้นให้รับฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดเกี่ยวกับจำเลยที่ ๓ ตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๔ ชอบหรือไม่ เห็นว่า สิทธิของโจทก์ทั้งเจ็ดในการรับทราบข้อมูลและข่าวสารจะมีเพียงใดจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า สิทธิดังกล่าวนี้มีข้อจำกัดอย่างไร และจะส่งข้อมูลและข่าวสารอย่างไร เพื่อร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศชาติ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจาก



- ๕๐ -

ทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
 เว้นแต่..." ประกอบเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ  
 "(๑) ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริม  
 และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม" ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
 พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๘๘ ทวิ "บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล  
 หรือข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ  
 เพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ  
 ในเมื่อการนั้นมีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตน ทั้งนี้  
 ตามที่กฎหมายบัญญัติ" ดังนี้ ปรากฏว่าเมื่อโจทก์ทั้งเจ็ดได้ขอทราบข้อมูล  
 และข่าวสารตามคำขอท้ายฟ้อง ข้อ ๕ จากจำเลยที่ ๓ แต่จำเลยที่ ๓  
 ไม่ให้ความร่วมมือและไม่แจ้งเหตุขัดข้องว่าเป็นข้อมูลหรือข่าวสารที่ถือ  
 ว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเข้าข้อ  
 ยกเว้นข้ออื่นที่ไม่ต้องเปิดเผยแต่อย่างใดจึงเป็นการกระทบสิทธิโจทก์  
 ทั้งเจ็ดแล้ว โจทก์ทั้งเจ็ดจึงมีอำนาจฟ้อง จำเลยที่ ๓ ที่ศาลอุทธรณ์  
 พิพากษามาแล้ว ศาลฎีกาเห็นฟ้องด้วยเป็นบางส่วน



(๓๑ ทวิ)



สำหรับศาลใช้

- ๕๑ -

พิพากษายกฎีกาของโจทก์รวมทั้งยึดสืบเก่าและฎีกาของ  
 จำเลยที่ ๒ และพิพากษาแก้เป็นว่า ให้รับฟ้องโจทก์ทั้งเจ็ดเฉพาะที่  
 เกี่ยวกับจำเลยที่ ๓ ตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๔ นอกจากที่แก้ให้เป็นไป  
 ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ค่าฤชาธรรมเนียมชั้นฎีกาให้เป็นพับ.

นายจำลอง สุขศิริ

นายสุกชี นิชรโรจน์

นายสมบัติ เตี้ยววิศเรศ

อ่านเมื่อ 16 มิ.ย. ๕๐  
 แจงมาตามหนังสือศาล  
 ที่ ลงวันที่  
 ตรวจแล้ว ผลทแจงมาด้วย  ตรงกัน  ไม่ตรงกัน

**ตรวจแล้ว**

รับรองว่าตรงกันนี้

วิภาศรี พ/ท