

คดีปกครอง

คดีปกครองตามรัฐธรรมนูญ

- มาตรา ๑๙๗ (วรรคหนึ่ง) ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ
- (วรรคสาม) อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ

คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

- การวินิจฉัยชี้ขาดขององค์การอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้น ๆ

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

- **องค์กรอิสระ (หมวด ๑๒ บททั่วไป มาตรา ๒๑๕ - ๒๒๑)**
 - คณะกรรมการเลือกตั้ง (มาตรา ๒๒๒ - ๒๒๗)
 - ผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา ๒๒๘ - ๒๓๑)
 - คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา ๒๓๒ - ๒๓๗)
 - คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา ๒๓๘ - ๒๔๕) และ
 - คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา ๒๔๖ - ๒๔๗)
- **องค์กรอัยการ (มาตรา ๒๔๘)**
- **คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ**

การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๔/๒๕๔๙ (อำนาจตุลาการ)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๓/๒๕๔๙ (อำนาจบริหาร)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕/๒๕๕๒ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน
ดิน)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๑๐๘/๒๕๖๒ (กกต.)

□ คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๙/๒๕๖๕

อำนาจศาลปกครอง

เขตอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

- คดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย (Public Authority)
- คดีปกครองอันเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง (Public Service)

การกระทำทางปกครอง



ความจำเป็น

- ✦ **อำนาจหน้าที่ของรัฐเป็นนามธรรม**
- ✦ **บุคคลากรภาครัฐกระทำการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ**
- ✦ **เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายบริหาร**
- ✦ **มีผลกระทบต่อภาคประชาชนทั้งโดยรวมและส่วนตัว**

อำนาจของฝ่ายปกครอง

- ✦ **อำนาจในการออกกฎเกณฑ์ที่ส่งผลกระทบเป็นการทั่วไป (rule making)**
- ✦ **อำนาจในการพิจารณาตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคล (decision making)**

อำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจตุลาการ

- ✦ **อำนาจนิติบัญญัติ** มักกระทำการด้วยการพิจารณากำหนดเงื่อนไขที่ใช้แก่กรณีทั่วไป โดยไม่ระบุบุคคลหรือเหตุการณ์ใดเป็นกรณีเฉพาะ (The legislature usually acts by determination of general applicability addressed to indicated but unnamed and unspecified persons and situations.)
- ✦ **อำนาจตุลาการ** พิจารณาตัดสินใช้บังคับแก่บุคคลหรือเหตุการณ์ใดเป็นกรณีเฉพาะ (The court, on the contrary, acts by decisions that are specific in applicability and addressed to particular individuals or situations.)

ฝ่ายปกครอง

- ✦ สากลยอมรับว่าฝ่ายปกครองจำเป็นต้องได้รับอำนาจทั้งนิติบัญญัติและกึ่งตุลาการ (quasi-legislative and quasi-judicial powers)
- ✦ ขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจหรือไม่ ?
 - ✦ หลักว่าด้วยการมอบอำนาจ (the doctrine of delegation)
 - ✦ อำนาจสูงสุดแห่งรัฐสภา (the supremacy of parliament)

เหตุผลของการมอบอำนาจ

- ✦ ฝ่ายนิติบัญญัติมีข้อจำกัดในเชิงเวลา
- ✦ ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีความเชี่ยวชาญ
- ✦ รายละเอียดที่กำหนดไว้ในกฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย
การกำหนดไว้ในกฎหมายแม่บทจะทำให้การแก้ไขไม่ทัน
ต่อสภาพความเปลี่ยนแปลง

เงื่อนไขของการกระทำทางปกครอง

- ✦ พิจารณาองค์กรผู้กระทำ : เป็นฝ่ายปกครอง (หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ) หรือไม่
- ✦ พิจารณาที่มาแห่งอำนาจ : มีกฎหมายให้อำนาจหรือไม่
- ✦ อยู่ภายใต้หลักการแห่งความชอบด้วยกฎหมาย

ประเภทของการกระทำทางปกครอง

- ✿ นิติกรรมทางปกครอง
 - ✿ มีผลเป็นการทั่วไป (rule making)
 - ✿ มีผลเฉพาะกรณี (decision making)
- ✿ สัญญา (หลักความอิสระของการแสดงเจตนา)
 - ✿ สัญญาทางแพ่ง
 - ✿ สัญญาทางปกครอง
- ✿ ปฏิบัติการทางปกครอง หรือการกระทำทางกายภาพ เป็นการปฏิบัติการเพื่อให้ภารกิจทางปกครองบรรลุผลได้ในทางข้อเท็จจริง

บริการสาธารณะ
(Public Service)

These are set out in the Rolland principles: continuity, adaptability, and equality, to which neutrality is usually added.

ความต่อเนื่อง

- เจ้าหน้าที่ของรัฐหยุดงานประท้วงทั้งหมดไม่ได้
- เอกชนตามสัญญาทางปกครองต้องได้รับการชดเชย หาก
รับภาระจนทำให้ปฏิบัติตามสัญญาไม่ได้

ปรับเปลี่ยนได้

- ปรับเปลี่ยนการบริการสาธารณะตามความต้องการ
สาธารณะที่เปลี่ยนแปลง
- เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตามสัญญาทางปกครอง โดยชัดเจน
ให้คู่สัญญาเอกชน



ความเท่าเทียม

- ประชาชนได้รับบริการที่เสมอเหมือนและเท่าเทียมกัน
- The general constitutional principle of equality before the public service.

ความเป็นกลาง

- ไม่เลือกปฏิบัติต่อประชาชนที่มีความแตกต่าง เช่น ศาสนา การเมือง

ศาลปกครองชั้นต้น

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
 - มาตรา ๙
 - มาตรา ๗๒

ศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๑

ศาลปกครองชั้นต้น

มาตรา ๙

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือ โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือ โดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

ข้อยกเว้น

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

ต้องพิจารณาประกอบมาตรา ๗๒

“หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

คู่มืองานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๑๕/๒๕๖๐

บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการรถไฟ รถไฟฟ้า ดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสาร ขนถ่ายสินค้า เป็นต้น อันเป็นกิจการขนส่งสาธารณะซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๖๒

บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมาได้แปลงสภาพจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลมหาชนไปเป็นนิติบุคคลเอกชนประเภทบริษัทมหาชนจำกัด บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองในฐานะรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยานเช่นเดิม อีกทั้งยังมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจสิทธิและประโยชน์ของบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยาน เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๐/๒๕๖๒

โรงเรียนนานาชาตินิสท์หรือ โรงเรียนนานาชาติใหม่แห่ง
ประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นโรงเรียนเอกชนได้รับอนุญาต
ให้จัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ จึง
เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองใน
การจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึง
เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัด
ตั้งศาลปกครองฯ โดยมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองเฉพาะ
การจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาเท่านั้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๑๗/๒๕๖๓

สภาสถาบันเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบัน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมีอำนาจและหน้าที่การออกใบอนุญาต ให้แก่ผู้ขอประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม พัก ใช้ ใบอนุญาตหรือเพิกถอน ใบอนุญาต รับรองปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตรหรือวุฒิปัตร์ในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม รับรอง ความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม เสนอแนะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดและการเลิกสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ออกข้อบังคับสภาสถาบันว่าด้วย การรับสมัครเป็นสมาชิก ค่าจดทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก และดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาสถาบัน สภาสถาบันจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๒๒๐/๒๕๖๓

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้บริษัทกลางคุ้มครองผู้บริโภค จำกัด มีหน้าที่ให้บริการเกี่ยวกับการรับคำร้องขอและการจ่ายค่าสินไหมทดแทนบริษัทประกันวินาศภัยต่าง ๆ อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัยหรือทายาท โดยธรรมของผู้ประสบภัย เพื่อดูแลให้ความคุ้มครองประชาชนที่ประสบภัยจากรถ ให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากเหตุวินาศภัยตามที่กฎหมาย กำหนดอย่างครบถ้วนถูกต้องด้วยความเป็นกลางและเป็นธรรม ดังนั้น บริษัทกลางคุ้มครองผู้บริโภค จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการประกันวินาศภัย และถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๕/๒๕๖๔

บริษัท ด. จำกัด เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) ให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุ โทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ให้ติดตั้งเสาส่งสัญญาณและสถานีวิทยุคมนาคม ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังนั้น แม้บริษัท ด. จำกัด จะมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็น กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่เมื่อได้รับมอบหมายจากสำนักงาน กสทช. ให้ดำเนินกิจการทางปกครองในการก่อสร้างเสาส่งสัญญาณและสถานีวิทยุคมนาคมอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงถือว่าบริษัท ด. จำกัด เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

กรณีที่ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๘/๒๕๖๒

การฉ้อโกงการสงเคราะห์ทหารผ่านศึกจัดตั้งขึ้น โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติการฉ้อโกง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้เป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับหน่วยงานดังกล่าวจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนให้ทหารผ่านศึกและครอบครัวทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน ในการจัดการศพหรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวสมาชิกผู้เสียชีวิตด้วยเงินสงเคราะห์ที่มาจากสมาชิกร่วมกันออกเป็นค่าใช้จ่าย โดยมีได้ประสงค์จะหากำไรหรือรายได้เพื่อแบ่งปันกัน ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่สมาชิกร่วมกันกำหนดขึ้น อันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน จึงมิได้เป็นการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๖๑

สหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น โดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้จัดตั้งขึ้น โดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยตรง สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่น ของรัฐ ทั้งนี้ สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักสหกรณ์ตามข้อ ๒ ของข้อ บังคับสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๗ อันมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๖๑/๒๕๖๓

แม้กองทัพบกจะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อการดำเนินกิจการเกี่ยวกับสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบกที่เป็นเหตุพิพาท ในคดีนี้ไม่ใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง โดยเป็นเพียงการดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการภายในกองทัพบกเท่านั้น การที่กองทัพบกจัดตั้งสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบกลานนา ขึ้นมาก็มิได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายใดจัดตั้งขึ้น จึงเห็นได้ว่าสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา มิใช่ส่วนราชการในสังกัดกองทัพบกตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ และการดำเนินกิจการสถานพักฟื้นฯ ดังกล่าว มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น สถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบกลานนา จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๖๗/๒๕๖๔

บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคล
ที่จดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยได้รับอนุญาตจากผู้ว่าการ
ธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดบริษัท
บริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ แม้จะมีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา
ระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐถือหุ้นในบริษัทเกินร้อยละ
ห้าสิบกก็ตาม แต่บริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ ก็มีได้มีวัตถุประสงค์หรือได้
รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทาง
ปกครอง บริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ จึงไม่อยู่ในความหมายเป็นหน่วย
งานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปก
ครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๓๖/๒๕๖๔

สภาอากาศไทยเป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วย
สภาอากาศไทย พระพุทธศักราช ๒๕๖๑ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็น
ไปเพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือทางด้านทางการแพทย์ การรักษาพยาบาลคนเจ็บ
ไข้ทุกชาติทุกภาษาที่ประสบภัยไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุ โรคร้าย หรือจากภัย
ธรรมชาติรวมทั้งภารกิจในการอบรมเพิ่มพูนความรู้เจ้าหน้าที่ พยาบาล และ
การช่วยเหลือกองทัพในด้านการพยาบาลไม่ว่าจะในภาวะสงครามและยาม
สงบศึก ซึ่งการดำเนินการของสภาอากาศไทยดังกล่าวเป็นการดำเนินการ
สาธารณกุศลมิใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง และถึงแม้จะได้รับเงิน
อุดหนุนจากรัฐ และเจ้าหน้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลจาก
โรงพยาบาลของรัฐ แต่ก็ไม่มีผลต่อสถานะของสภาอากาศไทยแต่อย่างใด
สภาอากาศไทยจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราช
บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อร.๒๑/๒๕๖๔

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เป็นคณะบุคคลในองค์การของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กสทช. จึงเป็นคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการบริการสาธารณะในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมอันเป็นกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครอง จึงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๔๖

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้บริหารของธนาคารแห่งประเทศไทยอันเป็นรัฐวิสาหกิจตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยจึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๔๗

บริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งแปรรูปมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ประกอบกิจการค้าและให้บริการสื่อสาร โทรคมนาคมทุกชนิด ซึ่งหมายรวมถึงการให้บริการต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์เช่นเดียวกับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๗ บริษัทดังกล่าวจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองและเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ พนักงานที่ทำงานในบริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๓/๒๕๔๘

ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้ช่วยผู้จัดการ
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและผู้อำนวยการกอง
อัตรากำลังเป็นพนักงานของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์
การเกษตร ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคาร
เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๙ จึงเป็นเจ้าหน้าที่
ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี
พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘/๒๕๕๐

เมื่อองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น
ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
พ.ศ. ๒๕๑๙ อันมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ดังนั้น
ลูกจ้างขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพตำแหน่งพนักงาน
ขับรถ โดยสารประจำทางปรับอากาศ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่
ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๗/๒๕๕๐

คนงานของสวนป่าสบพลึงซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมป่าไม้ เป็นลูกจ้างที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหัวหน้าสวนป่าสบพลึงซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและกรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง คนงานของสวนป่าสบพลึงจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อร.๒๑/๒๕๖๔

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เป็นคณะบุคคลในองค์กรของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กสทช. จึงเป็นคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการบริการสาธารณะในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมอันเป็นกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครอง จึงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

- ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและผู้จัดการการไฟฟ้า ส่วนภูมิภาคตำบลเพ จังหวัดระยอง เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเพราะเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ บุคคลดังกล่าวจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๖/๒๕๔๗)
- ผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวัดผลการศึกษาให้กับมหาวิทยาลัยคริสเตียน ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๒ อันถือเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครองที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษา และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น ผู้ที่ปฏิบัติงานดังกล่าวจึงย่อมมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๕๐)

- ผู้ใหญ่บ้านและกำนัน เป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานในสังกัด กรมการปกครองซึ่งเป็นกรมในระเบียบบริหารราชการส่วนกลางและเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตาม มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของนายอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการ ผู้ใหญ่บ้านและกำนัน จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๗/๒๕๕๐)
- กองทุนสงเคราะห์กระทรวงศึกษาธิการ โจทก์จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราช บัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ แม้วรรคสองของมาตราดังกล่าวกำหนดว่า โจทก์ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่การที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้โจทก์มีวัตถุประสงค์ในการสงเคราะห์ อำนวยความสะดวกและบุคลากรทางการศึกษา และมาตรา ๕๕ (๔) กำหนดให้กระทรวง ศึกษาธิการต้องส่งเงินสมทบเพื่อการดำเนินงานของโจทก์ โจทก์จึงเป็น “หน่วย งานอื่นของรัฐ” อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จำเลยทั้งหกซึ่งเป็น เจ้าหน้าที่ของโจทก์จึงเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๘/๒๕๖๒)

ตัวอย่างที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- การพิพากษาอรรถคดีของผู้พิพากษานั้น ผู้พิพากษามีอำนาจอิสระในการใช้ดุลยพินิจ วินิจฉัยคดีทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยจะมีระบบตรวจสอบโดยศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาตามลำดับ ซึ่งอำนาจ หน้าที่นี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้ใด ดังนั้นผู้พิพากษาจึงเป็นข้าราชการที่มีอำนาจในลักษณะพิเศษแตกต่างจากข้าราชการอื่นและไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙/๒๕๔๕, ๑๒๘/๒๕๔๕, ๑๓๗/๒๕๔๕, ๒๑๐/๒๕๔๕, ๔๑๒/ ๒๕๔๕, ๕๖๕/๒๕๔๕, ๖๒๙/๒๕๔๕)
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้วุฒิสภาเป็นองค์กรทางนิติบัญญัติเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจอื่น รวมทั้งการมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตามมาตรา ๑๓๘ วรรค ๑ (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นกรรมการการเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๘ วรรค ๑ (๔) ด้วย ประธานวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นประธานของวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการเลือกกรรมการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นอำนาจอิสระตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ การทำหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในการประชุมการเลือกกรรมการการเลือกตั้งก็เป็นอำนาจอิสระเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น วุฒิสภาจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครอง และประธานวุฒิสภาก็มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๙/๒๕๔๕)

□ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการทางด้านธุรกิจ เช่น นิติบุคคลอื่นที่ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ทั่วไปหาได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเฉพาะในการจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ ดังนี้ เมื่อมิได้เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเฉพาะ และมีได้เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกฎหมายรองรับให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ของธนาคารก็ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๖/๒๕๔๕ และ ๕๓๑/๒๕๔๕)

□ ชมรมอาสาสมัครสาธารณสุข จังหวัดร้อยเอ็ด มิใช่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือระเบียบใด ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐใด ๆ ทั้งสิ้นและมีใช้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามความในมาตรา ๓ แห่ง พรบ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินกิจการจึงมิใช่กิจการทางปกครอง แม้สมาชิกสามัญของชมรมอาสาสมัครสาธารณสุขบางคนจะเป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขก็มีใช้เป็นการดำเนินการในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๔๕)

- การจัดตั้งสภาวัฒนธรรมจังหวัดประกอบด้วยสมาชิก ๕ องค์กร ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรภาคธุรกิจและองค์กรวิชาชีพมีการประชุมและจัดทำข้อบังคับและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารสภาจังหวัด การดำเนินการจัดการเลือกตั้ง คณะกรรมการบริหารสภาวัฒนธรรมของเจ้าหน้าที่แม้จะเป็นการกระทำโดยมีหนังสือและเอกสารของราชการก็ตาม แต่การดำเนินงานดังกล่าวมิใช่การกระทำในทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง จึงไม่ใช่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙/๒๕๔๖)

- สภาวัฒนธรรมมีสถานภาพเป็นองค์กรภาคเอกชนที่ดำเนินงานวัฒนธรรมภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม ตามข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงวัฒนธรรมว่าด้วยสภาวัฒนธรรม พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งข้อ ๑๐ ของระเบียบ ดังกล่าวกำหนดให้สภาวัฒนธรรมมีหน้าที่เพียงส่งเสริม สนับสนุนและประสานการดำเนินการของกระทรวงวัฒนธรรมในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบเท่านั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าสภาวัฒนธรรมใช้อำนาจปกครองแต่อย่างใด สภาวัฒนธรรมจึงไม่อยู่ในสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ประธานสภาวัฒนธรรมและรองประธานสภาวัฒนธรรม รวมถึงคณะกรรมการสภา วัฒนธรรม จึงมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๑/๒๕๔๗)

- คำสั่งแต่งตั้งเจ้าคณะตำบลเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์ เป็นคำสั่งในกิจการปกครองคณะสงฆ์เป็นการใช้อำนาจทางกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครอง ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนการที่มาตรา ๔๕ แห่ง พรบ.คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดให้เจ้าคณะจังหวัดและเจ้าคณะอำเภอผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญานั้นเป็นการกำหนดเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอาญา ไม่ได้ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พรบ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๑/๒๕๔๘)
- ผู้ถูกฟ้องคดีนำการประดิษฐ์ที่เป็นผลจากการวิจัยร่วมกันไป โอนสิทธิให้ผู้อื่น และยื่นคำขอรับสิทธิบัตร โดยระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ประดิษฐ์แต่เพียงผู้เดียว ถือว่าเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะที่เป็นเอกชน แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นข้าราชการ แต่การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ในกรณีพิพาทไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่จะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๔/๒๕๔๖)

- คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ในการให้คำปรึกษา หรือแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย การร่างนิติกรรมสัญญา การจัดหาทนายความว่าต่างแก่ต่าง และอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับ คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย จึงไม่ใช่คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และมีใช้บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายจึงไม่ใช่ เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนทนายความที่สภาทนายความมอบหมายให้เป็นทนายความช่วยเหลือดำเนินคดีนั้น เป็นผู้ที่สภาทนายความได้รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาต ให้เป็นทนายความ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มิใช่ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง จึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม พรบ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๓/๒๕๕๐)

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือ โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือ โดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอน โดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยมีชอบ

ลักษณะคดีปกครองตามมาตรา ๙(๑)

- การใช้อำนาจปกครองฝ่ายเดียว
- กฎ คำสั่งทางปกครอง ปฏิบัติทางปกครอง
- ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การกระทำทางปกครองฝ่ายเดียว

- ❖ นิติกรรมทางปกครอง
 - ❖ กฎ
 - ❖ คำสั่งทางปกครอง
- ❖ ปฏิบัติการทางปกครองหรือการกระทำทางกายภาพ (นิติเหตุ)
 - ❖ การบังคับทางปกครอง
 - ❖ การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

เงื่อนไขทั่วไปของนิติกรรม

- ✦ การแสดงเจตนา คือ การที่ผู้กระทำนิติกรรมต้องกระทำลงด้วยความมุ่งหมายแสดงเจตนาที่อยู่ในใจให้ปรากฏแก่ผู้อื่น
- ✦ การแสดงเจตนาต้องมุ่งให้เกิดผลในทางกฎหมาย
- ✦ ผลในทางกฎหมายเป็นตัวกำหนดนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้แสดงเจตนากับผู้รับการแสดงเจตนาก่อให้เกิด การก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิหรือก่อให้เกิดหน้าที่

นิติกรรมทางปกครอง

- การกระทำขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งอาศัยอำนาจตามกฎหมาย
- แสดงเจตนาให้ปรากฏต่อบุคคลหรือคณะบุคคล เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง
- สร้างนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายเพื่อก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือระงับซึ่งสิทธิหรือก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคล
- นิติสัมพันธ์เกิดขึ้น โดยเจตนาของฝ่ายปกครองเพียงฝ่ายเดียว บุคคลซึ่งเป็นคู่กรณีไม่ต้องให้ความยินยอม

การปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สาธารณะก่อให้เกิด
เกิดสถานะเฉพาะแก่ผู้ปฏิบัติงานนั้น

ความหมายของ “กฎ”

พรบ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และ

พรบ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง
ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับ
เป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใด
เป็นการเฉพาะ

เงื่อนไขที่สำคัญของกฎ

- มีผลบังคับเป็นการทั่วไป (general applicability)
- โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ (addressed to indicated but unnamed and unspecified persons and situations)

ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด

- พ.๓๗/๒๕๕๙ พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเหล็กเส้นเสริมคอนกรีตต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๔๗ และ พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเหล็กเส้นเสริมคอนกรีตต้องเป็นไปตามมาตรฐาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีลักษณะเป็น กฏ

พ. ๑๑/๒๕๕๕ นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณา หรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เมื่อกฎกระทรวงที่พิพาทเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปที่มีผลกระทบต่อบุคคล และเป็นกฎที่ออก โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงเป็นคดีที่พิพาทเกี่ยวกับ ความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออก โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

๓๔๘/๒๕๕๐ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี (ชั่วคราว) เรื่อง กำหนดค่าตอบแทนการใช้ที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี (ชั่วคราว) เรื่อง การเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ และ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

พ.๘/๒๕๔๙ กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ
ฟ้องว่ากฎกระทรวงกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ พ.ศ.
๒๕๔๗ ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการจำกัด
สิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพ ขัดต่อ
หลักความเสมอภาค มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม
และขัดต่อหลักความได้สัดส่วนเนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าว
กำหนดเวลาเปิดทำการของสถานบริการแต่ละประเภทไม่เท่า
เทียมกันจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ
การไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการออกกฎตาม มาตรา ๙ วรรค
หนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยกฎที่
พิพาทกันในคดีนี้เป็นกฎกระทรวง ซึ่งเป็นกฎที่ออกโดยความเห็น
ชอบของคณะรัฐมนตรีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล
ปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

มติคณะรัฐมนตรี

มีสถานะเป็นกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๖/๒๕๔๖ มติคณะรัฐมนตรีที่ให้หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐพิจารณาการขอหมายเลขโทรศัพท์ใหม่ของ ทศท. เป็นลำดับแรกเว้นแต่ ทศท. ไม่อาจให้บริการได้ในระยะเวลาอันสั้น โดยมีเงื่อนไขให้ ทศท. ให้ส่วนลดและยกเว้นค่าบริการสำหรับโทรศัพท์พื้นฐาน มีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปกับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความรับผิดชอบ มาตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อกำหนด ดังนั้นมติคณะรัฐมนตรีเรื่องนี้จึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎหมายตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๑/๒๕๔๖ มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบการอื่นกับทางราชการที่มีผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา มีลักษณะเป็นกฎหมาย และมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต้องถือปฏิบัติตาม การที่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลปกครองมีคำบังคับให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดี คืนเงินค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๒๑/๒๕๔๖ มติคณะรัฐมนตรีที่ให้ถือปฏิบัติการนับอายุของบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นเพียงการอธิบายบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อการปฏิบัติตาม มิได้มีสภาพเป็นกฎหมายที่ศาลปกครองสูงสุดจะรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๙/๒๕๔๙ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๘ ที่อนุมัติให้หลักเกณฑ์การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเสนอ เป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติจะออกกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาพลังงานดังกล่าว มติดังกล่าวจึงไม่ใช่กฎหมาย