

กฎหมายปกครอง

พงษ์เดช วานิชกิตติกูล

เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม

pongdej_w@hotmail.com

องค์ประกอบของรัฐ

- ประชากร (population) : ผู้ที่มีสัญชาติของรัฐซึ่งมีสิทธิและหน้าที่อย่างเต็มที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกของรัฐ
- ดินแดน (territory) : แผ่นดิน น่านฟ้า น่านน้ำซึ่งจะต้องมีอาณาเขตที่แน่นอน
- รัฐบาล (government) : คณะบุคคลทางการเมืองซึ่งนำเอาความต้องการของรัฐไปกำหนดและบังคับการให้เป็นไปตามนั้น
- อธิปไตย (sovereignty) : อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอย่าง เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อรัฐอื่นใด

อำนาจหน้าที่ของรัฐ

- **คุ้มครองดูแลประชาชน**
 - **ภายใน : ความสงบเรียบร้อย**
 - **ภายนอก : ความมั่นคงปลอดภัย**
- **ประโยชน์สาธารณะ**
- **อำนาจเหนือประชาชนของรัฐ**

อำนาจปกครอง

- ผู้ปกครอง / ผู้ใต้ปกครอง
- การกระทำของผู้ปกครองกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ใต้ปกครอง

หลักการสำคัญของการปกครอง

- นิติรัฐ (Rechtsstaat / Legal State)
- นิติธรรม (Rule of Law)

นิติรัฐ

- บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
- บรรดากฎการกระทำทั้งหลายขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ
- ต้องมีองค์กรตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่เป็นอิสระ

นิติธรรม

- บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย
- กฎหมายจะต้องบังคับเป็นกา^รทั่วไปกับบุคคลทุกคน ไม่เว้นแม้แต่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- กฎหมายจะต้องได้รับการประกาศใช้อย่างเปิดเผย

การแบ่งแยกอำนาจ
The Separation of Powers

แนวคิด

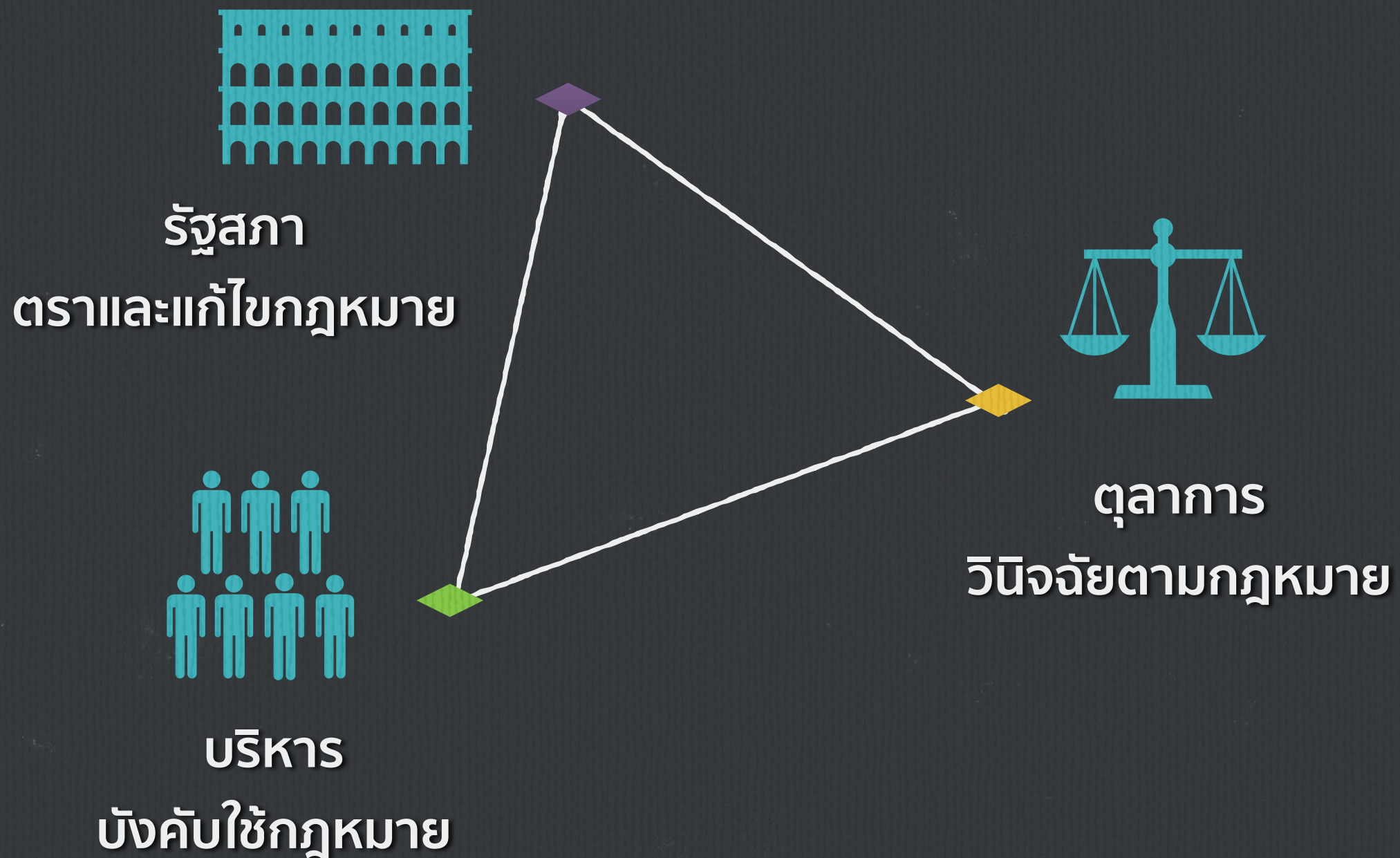
- มองตลกก็เออ “เจตนาารมณัแห่งกฎหมาย”
- การแบ่งหน้าที่ (separation of functions)
- การดูแลและคาน (check and balance)

**อำนาจโน้มเออนสู่การฉ้อฉล
อำนาจเด็ดขาดย่อมฉ้อฉลโดยสมบูรณ์
Lord Acton**

การแบ่งหน้าที่

- ฝ่ายนิติบัญญัติ (The Legislative Branch)
- ฝ่ายบริหาร (The Executive Branch)
- ฝ่ายตุลาการ (The Judicial Branch)

หลักการแบ่งแยกอำนาจ



វគ្គនីតិវិធី

ความชอบด้วยกฎหมาย

- หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ
- ลำดับชั้นของกฎหมาย
- กฎหมายเป็นที่ยึดมั่นแห่งอำนาจและเป็นข้อจำกัดของฝ่ายปกครอง

หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

- ความสำคัญของสิทธิเสรีภาพ
- สิทธิมนุษยชน
- หลักประกันตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็น
ประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่ง
รัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติ
หน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของ
ประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล
ย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของ
กฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติ
หรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือ
วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระ
มหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

**กฎหมายปกครอง คือ กฎหมาย
รัฐธรรมนูญในทางปฏิบัติ
(Constitutional law in action or
concretised constitutional law)**

ความสำคัญของกฎหมายปกครอง

๑. กิจกรรมของฝ่ายปกครองมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชน

๒. กิจกรรมของฝ่ายปกครองขยายขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น

๓. การกระทำทางปกครองและความรับผิดชอบของฝ่ายปกครอง

รัฐ (รัฐบาล) และฝ่ายปกครอง

ฝ่ายบริหาร

- อำนาจหน้าที่ในฐานะรัฐบาล (The Government) อันเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งคณะรัฐมนตรีใช้ร่วมกัน
- อำนาจหน้าที่ในฐานะฝ่ายปกครอง (The Administration) อันเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่ละคนเป็นผู้ใช้ในการบริหารงานของกระทรวงหรือทบวงการเมืองที่ตนเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา

อำนาจหน้าที่ในฐานะรัฐบาล

อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาล กิจการที่ฝ่ายบริหารปฏิบัติในฐานะของรัฐบาล นั้น คือ กิจการประเภทสำคัญ ๆ เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่จัดทำเพื่อความดำรงอยู่ ความปลอดภัย ความเจริญ และความมั่นคงของประเทศ เช่น การวางแผนเศรษฐกิจของชาติ การทำสนธิสัญญากับต่างประเทศ การติดต่อดำเนินงานระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อบริหารราชการของประเทศ ฯลฯ

อำนาจหน้าที่ในฐานะฝ่ายปกครอง

อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติเป็นปกติธุระเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายที่รัฐบาลวางไว้ เป็นการปฏิบัติในรายละเอียดที่มีกลไกในทางปฏิบัติมากมายหลายประการซึ่งฝ่ายปกครองจัดทำอยู่เป็นประจำ และการปฏิบัติกิจการในทางปกครองนั้น นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่ละคน พร้อมด้วยข้าราชการและพนักงานตามกระทรวง ทบวงกรมเมืองต่าง ๆ เป็นผู้ปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยสั่งการด้วยตนเองทุกเรื่องไปเหมือนกับกิจการในหน้าที่ของรัฐบาล เว้นแต่เรื่องสำคัญที่เกี่ยวกับนโยบายซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงย่อมจะนำขึ้นเสนอขอคำวินิจฉัยจากคณะรัฐมนตรีก่อนปฏิบัติ เพราะฉะนั้นกิจการในหน้าที่ของฝ่ายปกครอง รัฐบาลจึงมอบหมายให้กระทรวงและทบวงกรมเมืองต่าง ๆ เป็นผู้ปฏิบัติแทนโดยตลอด กิจการที่ฝ่ายบริหารปฏิบัติในฐานะของฝ่ายปกครองก็คือ กิจการต่าง ๆ ที่อยู่ในหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรมเมืองต่างๆ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การคมนาคม การเกษตร การอุตสาหกรรม การเศรษฐกิจ เป็นต้น

ความหมายของฝ่ายปกครอง

- ฝ่ายบริหาร
- ความหมายในทางควบคุม
- ความหมายในการรับผิดชอบ

ความหมายในทางควบคุม

พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

“หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า
กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่าง
อื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค
ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระ
ราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงาน
อื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้
รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้
ดำเนินกิจการทางปกครอง

พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

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

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือ นิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทาง ปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

ความหมายในการรับผิดชอบ

พ.ร.บ. ความรับผิดชอบทางละเมิดฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดฯ

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ
พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงาน
ประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งใน
ฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ความหมายอย่างกว้าง

ฝ่ายปกครอง

- หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
- รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา
- หน่วยงานอื่นของรัฐ
- หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

**หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วย
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน**

ระบียบบบบริหารราชการแผ่นดิน

- **ราชการส่วนกลาง**
- **ราชการส่วนภูมิภาค**
- **ราชการส่วนท้องถิ่น**

ราชการส่วนกลาง

- กระทรวง (รวมถึงสำนักนายกรัฐมนตรี)
- ทบวง
- กรม
- ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

กระทรวง

- สำนักนายกรัฐมนตรี :
นายกรัฐมนตรี
- กระทรวง : รัฐมนตรี
ว่าการ
- รวม ๒๐ กระทรวง

ทบวง

- มีการจัดตั้งทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ๑ แห่ง คือ ทบวงมหาวิทยาลัย แต่ได้ถูกยกเลิกแล้วโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ในปัจจุบันจึงไม่มีทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง เป็นหน่วยงานในระบบราชการส่วนกลางอีกต่อไป
- ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงนั้น ไม่ปรากฏว่ามีการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการแต่อย่างใด

กรม

- สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง
- มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวงหรือทบวงตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น
- มีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ
- การแบ่งส่วนราชการภายในกรมเป็นไปตามกฎกระทรวง ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นกอง สำนัก กลุ่มงาน ฝ่าย แผนก ลดหลั่นกันไปตามสายการบังคับบัญชา

**ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น
และมีฐานะเป็นกรม**

- ส่วนราชการที่อยู่ในสังกัด
ของกระทรวงหรือทบวง
- ส่วนราชการที่ไม่อยู่ใน
สังกัดของกระทรวงหรือ
ทบวง

ราชการส่วนภูมิภาค

- จังหวัด
- อำเภอ
- ตำบล
- หมู่บ้าน

ราชการส่วนท้องถิ่น

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- เทศบาล
- องค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม (Industrial and Commercial Public Services) ซึ่งผลิต และจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะและ งานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่หรืองานของรัฐบางด้านที่มีความสำคัญต่อ ความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือ การดำเนินกิจกรรม มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐยังจำเป็นต้องควบคุมและ ดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชน ยังไม่พร้อมที่จะลงทุน ดำเนินการหรือเป็นกิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการ แข่งขันที่เป็นธรรมหรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะทั้งนี้เพื่อให้งานให้ บริการนั้นได้มาตรฐานทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ค่าใช้จ่าย และอื่น ๆ

- พระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒
- พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑
- พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑
- พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘
- พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓
- พระราชบัญญัติพัฒนากำกับเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑
- พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘

ความหมายที่กล่าวถึงส่วนใหญ่ คือ

- **องค์การของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๙๖**
- **กิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือ**
- **หน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ**

รัฐวิสาหกิจ

- รัฐวิสาหกิจที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง
- รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง

รัฐวิสาหกิจที่เป็นหน่วย งานทางปกครอง

- รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น
โดยพระราชบัญญัติ
- รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น
โดยพระราชกฤษฎีกา

รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นหน่วยงาน ทางปกครอง

- รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น
ตามกฎหมายเอกชน
- รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดย
ระเบียบหรือข้อบังคับของ
หน่วยงานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๗/๒๕๖๒

ธนาคารออมสิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้ง ขึ้นโดยพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๔๘๙ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

หน่วยงานอื่นของรัฐ

- องค์การมหาชน หมายถึง องค์การมหาชนทั้งหลายที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ องค์การมหาชนประเภทนี้เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้าน หรือจัดทำให้แก่ประชาชนเฉพาะกลุ่ม
- หน่วยงานอิสระของรัฐ เป็นหน่วยงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของศาลต่าง ๆ องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ
- กองทุนนิติบุคคล หมายถึง นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เนื่องจากต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชน ในการสมทบเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนก็เพื่อเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐในการดำเนินบริการสาธารณะแก่ประชาชน หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๙/๒๕๕๓

สถาบันอาหาร เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีโดยการเสนอของกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาคาการส่งออกและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารของประเทศให้เติบโตอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันได้ในระดับโลก ทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมจัดให้มีการวิจัย จัดให้มีบริการด้านการตรวจวิเคราะห์หรือทดสอบรับรองผลิตภัณฑ์อาหาร และประสานงานความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน โดยการดำเนินงานมีความเป็นอิสระภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน และมีอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิเป็นมูลนิธิรองรับการดำเนินงานของสถาบัน รวมทั้งเสนอของบประมาณประจำปีผ่านสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม สถาบันอาหารไม่ถือเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องมูลนิธิ ประกอบกับการดำเนินงานของสถาบันอาหารอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม สถาบันอาหารจึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗/๒๕๖๐

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า ให้มีธนาคารกลางเรียกว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “ธปท.” วรรคสอง บัญญัติว่า ให้ ธปท. เป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทที่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๔/๒๕๖๒

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่สังกัดกระทรวง แต่มีฐานะเป็นหน่วยงานราชการของรัฐระดับกรม ขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี มีภารกิจในการสนองงานคณะสงฆ์และรัฐโดยการทำนุบำรุง ส่งเสริม กิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์คุ้มครองและส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแลรักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริม พัฒนาบุคลากรทางศาสนา จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๕๑/๒๕๖๒

สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) เป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีภารกิจทางด้านการถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ดังนั้น จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คพ.๑๙๗/๒๕๖๒

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็น
นิติบุคคล และมีฐานะเป็นหน่วยงานรัฐวมตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง
แห่ง พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมี
เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่
๒) เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการ การกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อ บังคับและนโยบายของคณะกรรมการ
หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทาง
ปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๗/๒๕๖๓

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นนิติบุคคลซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร ฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรรมของเกษตรกร ตามมาตรา ๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ

๑. ความสัมพันธ์กับรัฐ

๒. กิจกรรม

๓. งบประมาณ/รายได้ของหน่วยงาน การค้าประกันหนี้

๔. สถานะของบุคลากร

๕. วิธีการและระบบกฎหมายที่ใช้ในการทำกิจกรรม

๖. ความเป็นเจ้าของและอำนาจในการบริหารจัดการ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

หน่วยงานที่ใช้อำนาจทางปกครอง

- องค์กรวิชาชีพ
- องค์การเอกชนที่ไม่ได้เป็นส่วนราชการ
หรือเป็นหน่วยงานของรัฐ
- รัฐวิสาหกิจที่มีได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราช
บัญญัติหรือโดยพระราชกฤษฎีกา

องค์กรวิชาชีพ

- ใช้อำนาจปกครองกำหนดคุณสมบัติของการประกอบวิชาชีพ
- อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐหรือฝ่ายปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๕๖

กรณีประธานกรรมการมรรยาททนายความมีคำสั่ง
รับหรือไม่รับคำกล่าวหาว่า ทนายความประพฤติผิด
มรรยาททนายความเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ
บังคับของสภาทนายความว่าด้วยการสอบสวนคดี
มรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น สภา
ทนายความจึงเป็นหน่วยงานทางปกครองและการ
ออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำใน
ฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๐/๒๕๕๗

สภาสถาปนิก เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๕๓ และมาตรา ๘ กำหนดให้มีสภาสถาปนิกมีอำนาจออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปัตยกรรม ควบคุม รวมถึงพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอน ใบอนุญาตรับรองความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพ และออกข้อบังคับสภาสถาปนิกต่าง ๆ เพื่อช่วยรัฐในการควบคุมดูแลมาตรฐานความรู้และการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม ถือได้ว่าสภาสถาปนิกเป็นหน่วยงานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๔๘

แพทยสภา เป็นองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ และ
เป็นองค์กร ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง
ในการควบคุมตรวจสอบการประกอบวิชาชีพแพทย์ จึง
เป็นหน่วยงานทางปกครอง

องค์การเอกชน

- กรณีที่พระราชบัญญัติมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ
- กรณีที่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายเอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๐/๒๕๔๘

เนติบัณฑิตยสภาโดยคณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภามีอำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจทางปกครอง ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองแทนรัฐ ดังนั้น เนติบัณฑิตยสภาจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๓๗/๒๕๕๐

คดีนี้ จำเลยมีสถานะเป็นบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยการเปลี่ยนทุนของการสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่ง เป็นรัฐวิสาหกิจตามพรบ.การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นทุน ของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมดตามพรบ.ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้โดย ผลของกฎหมายทำให้จำเลยมีสถานะเป็นบริษัทมหาชน แต่จำเลยยังคงมี สถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่งตามมาตรา ๒๖ แห่งพรบ.ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบพรบ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และมีอำนาจ หน้าที่เช่นเดิมที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมและให้บริการทางด้าน โทรคมนาคม จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจ ทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองและมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง พรบ.จัดตั้งศาลปกครองฯ พ.ศ. ๒๕๔๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๑๕/๒๕๖๐

บริษัท รถไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มี วัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการรถไฟ รถไฟฟ้า ดำเนินธุรกิจอัน เกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสาร ขนถ่ายสินค้า เป็นต้น อันเป็นกิจการ ขนส่งสาธารณะซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง บริษัท รถ ไฟฟ้า ร.ฟ.ท. จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจ ทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทาง ปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๖๒

บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมา ได้แปลงสภาพจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลมหาชนไปเป็นนิติบุคคลเอกชนประเภทบริษัทมหาชนจำกัด บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองในฐานะรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินงานกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยานเช่นเดิม อีกทั้งยังมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ในการประกอบกิจการและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินงานกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการการทำอากาศยาน เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๐/๒๕๖๒

โรงเรียนนานาชาตินิสท์หรือโรงเรียนนานาชาติใหม่แห่ง
ประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นโรงเรียนเอกชน ได้รับ
อนุญาตให้จัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.
๒๕๒๕ จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทาง
ปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ผู้ถูกฟ้อง
คดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราช
บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีฐานะเป็นหน่วยงานทาง
ปกครองเฉพาะการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษานั้น

กรณีที่ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๘/๒๕๖๒

การณาปนกิจสงเคราะห์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกจัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติการณาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้เป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐจึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับหน่วยงานดังกล่าวจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนให้ทหารผ่านศึกและครอบครัวทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน ในการจัด การศพ หรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวสมาชิกผู้เสียชีวิตด้วยเงินสงเคราะห์ที่มาจากสมาชิกร่วมกันออกเป็นค่าใช้จ่าย โดยมีได้ประสงค์จะหากำไรหรือรายได้เพื่อแบ่งปันกัน ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่สมาชิกร่วมกันกำหนดขึ้น อันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน จึงมิได้เป็นการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๖๑

สหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น โดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวโดยตรง สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักสหกรณ์ตามข้อ ๒ ของข้อบังคับสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านตากแดด จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๗ อันมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ดังนั้น สหกรณ์กองทุนสวนยางฯ จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ