

โครงการพัฒนาศักยภาพด้านกฎหมายปกครองของนิติกรในสังกัด
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

วันพุธที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘ เวลา ๙.๓๐ – ๑๗.๐๐ น.

ดร.ประสาท พงษ์สุวรรณ อธิบดีศาลปกครองระยอง

**“หลักกฎหมายปกครองและหลักปฏิบัติ
ราชการที่ดีจากคำพิพากษาศาลปกครอง”**

บทที่ 1

การกระทำหรือกิจกรรมของฝ่ายปกครอง
(action de l'administration)
แบ่งได้เป็น 3 ประเภท

- ❖ นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว (acte administratif)
- ❖ นิติกรรมสองฝ่ายของฝ่ายปกครอง
- ❖ การกระทำทางกายภาพหรือปฏิบัติการทางปกครอง (opération matérielle)

นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว

แบ่งเป็น 3 ประเภท

- กฎ
- คำสั่งทางปกครองเฉพาะรายหรือเฉพาะกลุ่ม
- คำสั่งทั่วไป

นิติกรรมสองฝ่ายของฝ่ายปกครอง (สัญญาของฝ่ายปกครอง)

แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

- สัญญาทางปกครอง
- สัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง

การกระทำทางกายภาพหรือ ปฏิบัติการทางปกครอง

ซึ่งเป็นการปฏิบัติการของฝ่ายปกครองโดยใช้กำลังทางกายภาพ
ไม่มีลักษณะเป็นการแสดงเจตนา เหมือนการทำนิติกรรม
หากการกระทำดังกล่าวเกิดความเสียหายแก่ประชาชน
ฝ่ายปกครองอาจต้องรับผิดชอบในการกระทำดังกล่าว (ละเมิดของ
เจ้าหน้าที่)

เงื่อนไขความสมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครอง (กฎ คำสั่ง หรือคำสั่งอื่น)

2.1 องค์ประกอบภายนอก

- (1) กระทำโดยผู้ที่มีอำนาจ (compétence)
- (2) กระทำโดยถูกต้องตามแบบ (forme)
- (3) กระทำโดยปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการ (procédure)

2.2 องค์ประกอบภายใน

- (1) เนื้อหาของนิติกรรมต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า
- (2) มีมูลเหตุจูงใจ (motif) ทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายโดยชอบ
- (3) มีวัตถุประสงค์ (but - objectif) สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กฎหมาย

กำหนด

เหตุที่ใช้อ้างในการเพิกถอนหรือเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว

**เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทาง
ปกครอง (กฎหรือคำสั่งทางปกครอง)**

เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายภายนอก

1. นิติกรรมฯ ออกไปโดยปราศจากอำนาจ
2. นิติกรรมฯ ออกไปโดยผิดขั้นตอนหรือวิธีการ
3. นิติกรรมฯ ออกไปโดยผิดแบบ

เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายภายใน

4. นิติกรรมฯ ออกไปโดยฝ่าฝืนกฎหมาย
 - 4.1 นิติกรรมฯ ออกไปโดยฝ่าฝืนเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง (เช่น ฝ่าฝืนหลักกฎหมายที่เป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจฯ)
 - 4.2 มีความผิดพลาดในข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริง
 - (1) ผิดพลาดในข้อกฎหมาย
 - (2) ผิดพลาดในข้อเท็จจริง
 - 4.3 มีความผิดพลาดในการให้ลักษณะทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง
5. นิติกรรมฯ ออกไปโดยบิดเบือนอำนาจ

- บทบัญญัติในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ได้บัญญัติถึงเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองไว้ สอดคล้องกับหลักกฎหมายปกครองดังต่อไปนี้
 - (1) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยปราศจากอำนาจ (incompétence) กฎหมายใช้คำว่า “กระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่”
 - (2) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยผิดแบบ (le vice de forme) กฎหมายใช้คำว่า “โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น”
 - (3) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยผิดขั้นตอนหรือวิธีการ (le vice de procédure) กฎหมายใช้คำว่า “โดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น”

- (4) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยฝ่าฝืนกฎหมาย (la violation de la loi) กฎหมายใช้คำหลายคำเพื่อให้ครอบคลุมหลักกฎหมายในเรื่องนี้ คือ “ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย” “มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม” “มีลักษณะเป็นการสร้างชั้นตอนโดยไม่จำเป็น” “สร้างภาระให้เกิดขึ้นกับประชาชนเกินสมควร” หรือ “เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ”
- (5) มีการทำนิติกรรมทางปกครองไปโดยบิดเบือนอำนาจ หรือบิดเบือนชั้นตอนหรือวิธีการ (le détournement de pouvoir ou de procédure) ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “โดยไม่สุจริต”

- เหตุที่ใช้อ้างในการเพิกถอนนิติกรรมหรือเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แบ่งเป็น ๒ ประเภท

1. เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายภายนอก
2. เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายภายใน

1. เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายภายนอก

(l'illégalité externe)

- ก. กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยปราศจากอำนาจ

(l'incompétence de l'auteur de l'act)

(1) กรณีปราศจากอำนาจเนื่องจากตัวบุคคล (ratione personae)

(1.1) การเข้าใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง โดยบุคคลที่ไม่ใช่ฝ่ายปกครอง (l'usurpation de pouvoir ou de fonction)

(1.2) การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ทางปกครอง

(2) กรณีปราศจากอำนาจตามเนื้อหาของเรื่อง (l'incompétence ratione materiae)

(2.1) ผู้ไต่บังคับบัญชาหรือผู้ไต่การควบคุมกำกับล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับ

(2.2) ผู้ไต่บังคับบัญชาล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่กระทำไปในฐานะเป็นผู้รักษาราชการแทน (suppléance)

(2.3) ผู้ใต้บังคับบัญชาล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่กระทำไปในฐานะเป็น
ผู้รักษาการในตำแหน่งเป็นการชั่วคราว (intérim)

(2.4) ผู้ใต้บังคับบัญชาล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่กระทำไปภายใต้
การมอบอำนาจ

- การมอบอำนาจลงนาม (délégation de signature)

- การมอบอำนาจสั่งการ (délégation de pouvoir)

(2.5) การล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ควบคุมกำกับต่อผู้อยู่ใต้
บังคับบัญชาหรือใต้การควบคุมกำกับ

(2.6) การล่วงล้ำอำนาจของเจ้าหน้าที่คนหนึ่งโดยเจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่ง

(3) กรณีปราศจากอำนาจเพราะสถานที่ (l'incompétence ratione loci)

(3.1) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งใช้อำนาจของตนนอกเขตพื้นที่ซึ่งตนรับผิดชอบ

(3.2) กรณีเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบเดียวกันแต่ได้มีการแบ่งแยกขอบอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการรับผิดชอบพื้นที่ไว้

(4) กรณีปราศจากอำนาจเพราะเวลา (l'incompétence ratione temporis)

(4.1) การใช้อำนาจโดยเข้าใจผิดในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจได้

(4.2) การกระทำทางปกครองที่มีผลย้อนหลัง

(4.3) การใช้อำนาจของผู้รักษาการในตำแหน่งเกินเวลาที่รักษาการ

(4.4) การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ก่อนที่ตนจะได้รับการแต่งตั้ง

- การผ่อนคลายความเคร่งครัดของหลักเรื่องความสามารถ
 - 1) ทฤษฎีว่าด้วยสถานการณ์พิเศษ (théorie des circonstances exceptionnelles)
 - 2) ทฤษฎีว่าด้วยการเป็นเจ้าหน้าที่ในความเป็นจริง (théorie des fonctionnaires de fait)
 - 2.1) กรณีที่บุคคลธรรมดาที่มีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่สถานการณ์พิเศษบังคับให้ปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารราชการด้วยความจำเป็น
 - 2.2) กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจนอกกรอบที่กำหนดไว้สำหรับตนเอง แต่ปรากฏแก่สายตาคนทั่วไปว่ามีอำนาจกระทำการในหน้าที่นั้น

- ผลของหลักเรื่องความสามารถในการทำนิติกรรมทางปกครอง
 - 1) นิติกรรมทางปกครองที่กระทำไปโดยปราศจากอำนาจย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และไม่อาจให้สัตยาบัน (**validé**) หรือแก้ไขโดยยอมรับในภายหลังได้
 - 2) ความไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นประเด็นเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (**l'ordre public**) ซึ่งศาลยกขึ้นวินิจฉัยเองได้

- ข. กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยผิดแบบ

(le vice de forme)

- (1) ความแตกต่างระหว่างแบบ (forme) ขั้นตอนหรือวิธีการ (procédure) และอำนาจ (compétence)
- (2) แบบที่เป็นสาระสำคัญและที่ไม่เป็นสาระสำคัญ
- (3) หลักการปฏิบัติคู่ขนานกันของแบบ (parallélisme des formes)
- (4) กรณีต่างๆ ของการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามแบบ
 - (4.1) การทำเป็นหนังสือ
 - (4.2) การลงนามของผู้ออกคำสั่ง
 - (4.3) การให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครอง
 - (4.4) แบบในเรื่องอื่น ๆ
- (5) ผลของการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามแบบ

- ค. กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยผิดขั้นตอนหรือวิธีการ (le vice de procédure)
 - (1) ขั้นตอนหรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารหรือ
 - (1.1) วิวัฒนาการ
 - (1.2) ประเภทของการบริหารหรือ
 - (1.2.1) การต้องถือตามความเห็นขององค์กรที่หารือไป (avis conforme)
 - (1.2.2) การต้องหารือแต่ไม่ต้องถือตามความเห็นที่ให้ (avis simple)
 - (1.2.3) กฎหมายไม่ได้บังคับให้หารือ ดังนี้ฝ่ายปกครองจะหารือหรือไม่ก็ได้ (avis facultatif)
 - (1.2.4) กรณีที่ต้องได้รับการเสนอเรื่องโดยองค์กรที่ปรึกษา (avis contraignant)
 - (1.3) องค์กรบริหารหรือ
 - (1.4) การจัดตั้งองค์กรและการแต่งตั้งสมาชิกขององค์กร
 - (1.5) การคัดค้านสมาชิกในคณะกรรมการ
 - (1.6) ผลของการไม่บริหารหรือ

(2) ขั้นตอนหรือวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งคัดค้าน

(2.1) ความทั่วไป

(2.2) กรณีที่มีขั้นตอนหรือวิธีการโต้แย้งคัดค้าน

(2.3) กรณีที่ไม่มีขั้นตอนหรือวิธีการโต้แย้งคัดค้าน

(2.4) หลักเกณฑ์ที่ต้องคำนึงในขั้นตอนหรือวิธีการโต้แย้งคัดค้าน

(3) ขั้นตอนหรือวิธีการอื่น ๆ

(3.1) ระยะเวลา

(3.2) การไต่สวน (enquête)

(3.3) กฎเกณฑ์ในการดำเนินการขององค์กรปกครองที่เป็นองค์คณะ

2. เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายภายใน (l'illégalité interne)

- ก. นิติกรรมทางปกครองออกไปโดยฝ่าฝืนกฎหมาย (la violation de la loi)
 - (1) การฝ่าฝืนเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง (la violation directe de la règle de droit)
 - (2) กรณีมีความผิดพลาดในข้อกฎหมาย หรือข้อเท็จจริง (l'erreur de droit et l'erreur de fait)
(มีมูลเหตุจูงใจที่ไม่ชอบ)
 - (2.1) กรณีมีความผิดพลาดในข้อกฎหมาย (l'erreur de droit)
 - (2.1.1) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกโดยอาศัยกฎหมายที่ไม่มีอยู่ (norme inexistante) หรือมีความผิดพลาดเกี่ยวกับฐานทางกฎหมาย (l'erreur de base légale)
 - (2.1.2) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกโดยอาศัยกฎหมายลำดับรองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (une norme illégale)
 - (2.1.3) กรณีนิติกรรมทางปกครองออกไปโดยอาศัยกฎหมายที่สมบูรณ์ แต่มีการตีความกฎหมายผิด (l'erreur dans l'interprétation du texte)
 - (2.2) กรณีมีความผิดพลาดในข้อเท็จจริง (l'erreur de fait)
 - (2.3) กรณีมีความผิดพลาดในการให้คุณค่าทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง (l'erreur de qualification juridique des faits)

- ข. มีการทำนิติกรรมทางปกครองไปโดยบิดเบือนอำนาจ (le détournement de pouvoir) หรือบิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการ (le détournement de procédure)
 - (1) มีการทำนิติกรรมทางปกครองไปโดยบิดเบือนอำนาจ (le détournement de pouvoir)
 - (2) มีการทำนิติกรรมทางปกครองไปโดยบิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการ (le détournement de procédure)
 - (3) ปัญหาในการอ้างเหตุบิดเบือนอำนาจ

บทที่ ๒ หลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง :

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

- ๒.๑ แนวความคิดพื้นฐานและความเป็นมาของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

๒.๑.๑ แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายเกี่ยวกับ “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หรือ “วิธีพิจารณาทางปกครอง”

- มุ่งให้ครอบคลุมกิจกรรม ๓ ประการของฝ่ายปกครอง : แต่ตามกฎหมายปัจจุบันมุ่งเฉพาะคำสั่งทางปกครอง

- ผู้ยื่นคำขอต้องมีคุณสมบัติอย่างไร

- เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง

- แบบของคำสั่งทางปกครองเป็นอย่างไร

- มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการออกคำสั่งทางปกครองไว้อย่างไร

- คำสั่งต้องมีกฎหมายให้อำนาจและไม่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย

- คำสั่งต้องไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

๒.๑.๒ ความเป็นมาของการออกพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

- ที่มาตามกฎหมายต่างประเทศ

- นโยบายของรัฐบาลยุคต่างๆ

- การตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายพิจารณาทางปกครอง

๒.๒ วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.๒.๑ เพื่อเป็นกฎหมายกลางในการให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครอง

๒.๒.๒ เพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครอง

๒.๒.๓ เพื่อรองรับสิทธิของประชาชนในการควบคุมฝ่ายปกครอง

๒.๓ ขอบเขตของการใช้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.๓.๑ ใช้บังคับกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ในเรื่องเกี่ยวกับ

(๑) การพิจารณาทางปกครอง

(๒) เจ้าหน้าที่

(๓) คำสั่งทางปกครอง

- - ไม่คลุมถึงการออกกฎและการทำสัญญาทางปกครอง

๒.๓.๒ หลักความเป็นกฎหมายกลาง (มาตรา ๓)

(๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายนี้

(๒) เว้นแต่กรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่ากฎหมายนี้

(๓) ไม่ใช่บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

(๔) ข้อยกเว้นการใช้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๔)

๒.๔ ผู้ใดมีสิทธิยื่นคำขอให้ออกคำสั่งทางปกครองและผู้ใดมีอำนาจในการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครอง : หลักเกณฑ์และเงื่อนไข

๒.๔.๑ ผู้ที่ยื่นคำขอให้ออกคำสั่งทางปกครอง

(๑) ผู้ที่สิทธิถูกระทบ (มาตรา ๒๑)

(๒) มีความสามารถตามกฎหมาย (มาตรา ๒๒)

(๓) ตั้งตัวแทนได้ (มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕)

๒.๔.๒ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง

- ต้องมีอำนาจตามกฎหมาย (มาตรา ๑๒)

๒.๕ สิทธิที่กฎหมายรับรองให้แก่ประชาชนในกระบวนการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่

๒.๕.๑ สิทธิได้รับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ซึ่งมี “ความเป็นกลาง” (มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖)

- มีความเป็นกลางและไม่มีส่วนได้เสีย (มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖) : เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

ก. เป็นคู่กรณีเอง

ข. เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

ค. เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้อง หรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้ เพียงสองชั้น

ง. เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

จ. เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

ฉ. กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒.๕.๒ สิทธิได้รับการแจ้งจากเจ้าหน้าที่ในกรณีคำสั่งใดจะมีผลกระทบต่อดน (มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง)

๒.๕.๓ สิทธิมีที่ปรึกษาหรือผู้ทำการแทน (มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔)

๒.๕.๔ สิทธิได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่หรือแก้ไขเพิ่มเติมเอกสาร (มาตรา ๒๗)

๒.๕.๕ สิทธิได้รับการพิจารณาโดยสมบูรณ์ไม่ผูกพันกับคำขอหรือพยานหลักฐานของ คู่กรณี (มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙)

๒.๕.๖ สิทธิได้ตรวจดูเอกสารของเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒)

๒.๕.๗ สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน (มาตรา ๓๐) : ในกรณีที่คำสั่งทางปกครอง อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่าง เพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

- ยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้ที่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทาง ปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั่นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจจะทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

- นอกจากนี้ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสคู่กรณีที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่าง เพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ถ้าการให้โอกาสดังกล่าวจะ ก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

๒.๕.๘ สิทธิได้รับการพิจารณาโดยเร็ว (มาตรา ๓๓)

๒.๖ ผลร้ายที่เกิดจากการไม่เคารพสิทธิของประชาชนตามที่ระบุไว้ใน
ข้อ ๒.๕

๒.๖.๑ บางกรณีถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการในการออกคำสั่งทาง
ปกครอง : การไม่เคารพทำให้คำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น มาตรา ๑๖
มาตรา ๓๐

๒.๖.๒ บางกรณีถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของ
กฎหมาย : มีผลให้คำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น มาตรา ๑๓

๒.๖.๓ บางกรณีเป็นเหตุฟ้องคดีประเภทหนึ่ง เช่น ปฏิบัติหน้าที่
ล่าช้า (มาตรา ๓๓)

๒.๗ แบบในการออกคำสั่ง

๒.๗.๑ แบบต่างๆ ของคำสั่ง (มาตรา ๓๔, ๓๕, ๓๖ และ ๓๗)

๒.๗.๒ เหตุผล (มาตรา ๓๗) : คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ

(๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง

(๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้ (ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง คำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่ง ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓)

หลักการให้เหตุผลประกอบคำสั่งมีข้อยกเว้นดังต่อไปนี้

(๑) เป็นกรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น

(๒) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักอยู่แล้วโดยไม่ต้องระบุอีก

(๓) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา ๓๒

(๔) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วนแต่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

๒.๘ การเริ่มมีผลของคำสั่งทางปกครอง

๒.๘.๑ มีผลใช้ยันเมื่อแจ้ง (มาตรา ๔๒)

๒.๘.๒ กำหนดเงื่อนไขในคำสั่ง (มาตรา ๓๙)

๒.๘.๓ การแจ้งสิทธิอุทธรณ์ (มาตรา ๔๐)

๒.๘.๔ การกระทำที่ไม่กระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่ง (มาตรา ๔๑)

๒.๙ การกระทำที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองหรือการ
สิ้นไปของคำสั่งทางปกครอง

๒.๙.๑ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๔๔-๔๘) : ภายใต้บังคับ
มาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มี
กฎหมายกำหนดชั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้
คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทาง
ปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

๒.๙.๒ การขอให้พิจารณาใหม่ (มาตรา ๕๔)

๒.๙.๓ การเพิกถอนคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๔๕-๕๓)

๒.๑๐ การบังคับทางปกครอง (มาตรา ๕๕ - มาตรา ๖๓)

๒.๑๑ ระยะเวลาและอายุความ (มาตรา ๖๔ - มาตรา ๖๗)

๒.๑๒ การแจ้ง (มาตรา ๖๘ - มาตรา ๗๔)

๒.๑๓ คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง (มาตรา
๗๕ - มาตรา ๘๔)

หลักปฏิบัติราชการที่ดีจากคำพิพากษาศาลปกครอง

1. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและพัสดุ

1.1 คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1140/2544 (หจก. สินทร์พษ์ทวีสุพรรณบุรี) แม้จะมีผู้ยื่นประกวดราคารายเดียว ก่อนการยกเลิกการประกวดราคาคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรดำเนินการประกวดราคาต่อไปหรือควรยกเลิกการประกวดราคา เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการใช้ดุลพินิจดังกล่าว คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.80/2548 (หจก. จิวเสรี) มีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ชอบและเป็นการกระทำละเมิด ศาลเพิกถอนคำสั่งและการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในการกระทำละเมิดนั้น ศาลให้ค่าเสียหายที่เป็นค่าขาดโอกาสที่จะได้รับกำไรหากได้รับการเลือกให้ทำงานก่อสร้างคุระบายน้ำ

1.3 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.355/2553 (บริษัท ไอ.ที.ซี (๑๙๙๓) จำกัด)

ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมส่งเสริมสหกรณ์) ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างห้องเย็น จำนวน 2 แห่ง คือ จังหวัดจันทบุรีและสุราษฎร์ธานี โดยกำหนดให้ ผู้เสนอราคายื่นซองประกวดราคา เป็น 2 ซอง คือ ซองที่ 1 ข้อเสนอด้านเทคนิคและข้อเสนออื่นๆ ซองที่ 2 ข้อเสนอด้านราคา ปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณาให้บริษัท พ. ได้รับการเปิดซองข้อเสนอด้านราคา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาข้อเสนอด้านเทคนิค ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าวนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องขอให้ระงับการประกวดราคาในครั้ง นี้ ศาลได้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้ออ้างของคณะกรรมการที่ให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านข้อเสนอด้าน เทคนิคและข้อเสนออื่นๆไม่อาจรับฟังได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งตัดผู้ฟ้องคดีออกจาก การประกวดราคา จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ ดำเนินการพิจารณาผลการประกวดราคาต่อไป โดยพิจารณาราคาของบริษัท พ. เพียงราย เดียว จึงมีผลให้การพิจารณาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย และทำให้คำสั่งตัดสินการ ประกวดราคาเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วยเช่นเดียวกัน จึงพิพากษาให้เพิกถอน คำสั่งตัดสินการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีในการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างห้องเย็น ทั้งสองแห่ง

2. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

2.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.77/2547 (นายสุรัชย์ เต็มอริยบุตร) ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลในการย้ายว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่มีประสิทธิภาพ ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้บังคับบัญชาและการบริหารบุคคล โดยรวม นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังมีปากเสียงกับผู้ร่วมงาน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่เป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด เนื่องจากผลการปฏิบัติงาน ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานนั้นอยู่ในเกณฑ์ดีกว่าปัจจุบันและในแบบประเมินผลงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีก่อนย้าย ผู้ถูกฟ้องคดีได้ระบุว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายสำเร็จด้วยดี สมควรได้รับการเลื่อนเงินเดือน 1.5 ขั้น คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ พิพากษาให้เพิกถอน

2.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.90/2547 (นายรังสีทิธิ์ สุทธิกุลานนท์) การออกคำสั่งย้ายข้าราชการให้ไปปฏิบัติงานที่อื่นต้องสามารถดำเนินการให้เจตนาธรรมเนียมหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายบรรลุผลและต้องจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนาธรรมเนียมของกฎหมาย การออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานเป็นการประจำ ณ ท่าเทียบเรือจะเป็นไปตามเจตนาธรรมเนียมของกฎหมาย ที่จะทำให้การกำกับดูแลการดำเนินกิจการท่าเทียบเรือสำเร็จลุล่วงไปได้ก็ตาม แต่การกำกับดูแลดังกล่าวไม่จำเป็นต้องออกไปปฏิบัติงานเป็นการประจำเนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่เพียงตรวจสอบการดำเนินการตามสัญญาของเอกชนเป็นครั้งคราว ประกอบกับปัจจุบันการติดต่อสื่อสารทำได้สะดวกไม่จำเป็นต้องนั่งปฏิบัติงานประจำ ณ ท่าเทียบเรือ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ความรับผิดชอบงานหลายด้าน การให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานประจำ ณ ท่าเทียบเรือ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านอื่นๆ ได้อันจะทำให้การบริหารงานบุคคลในสำนักงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.3 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.89/2549 (นายไพรัช สหเมธาพัฒน์ ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่ 1 ปลัดกระทรวงการคลัง ที่ 2 คณะกรรมการคัดเลือก ให้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร 9 (กระทรวงการคลัง) ที่ 3 ผู้ถูกฟ้องคดี นางจันทิมา สิริแสงทักษิณ ผู้ร้องสอด) การดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร (นักบริหาร 9) ครั้งนี้ ได้มีการกำหนดตัวบุคคลที่สมควรแต่งตั้งไว้เป็นการล่วงหน้าแล้ว อันไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้สมัครรายอื่น เมื่อการดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร (นักบริหาร 9) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. จึงทำให้คำสั่งแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบการพิจารณาแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนักบริหาร 9 จากบัญชีรายชื่อผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรเตรียมนักบริหารระดับสูง และผ่านการประเมินสมรรถนะของนักบริหาร 9 ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เท่านั้น การที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมให้ผู้ที่ไม่มีรายชื่อในบัญชีเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับสูง (นักบริหาร 9) จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ไม่ชอบด้วยมติคณะรัฐมนตรี แต่การที่จะเพิกถอนหลักเกณฑ์ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ออกหลักเกณฑ์นั้นอาจมีผลกระทบต่อข้าราชการพลเรือนรายอื่นที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งโดยอาศัยหลักเกณฑ์เดียวกันและมีได้มีส่วนได้เสียในคดีนี้ รวมทั้งอาจมีผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวม จึงพิพากษาเพิกถอนหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดเพิ่มเติมตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และพิพากษาเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากรโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ระบุในคำสั่งแต่งตั้ง

2.4 คดีหมายเลขแดงที่ อ.2/2555 คดีหมายเลขดำที่ อ.357/2551 (นายภาคิน อวดผล) ผู้ฟ้องคดี ได้สมัครสอบคัดเลือกเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ ประจำปี 2550 ได้ผ่านการสอบข้อเขียน แต่ไม่ผ่านการสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดี เคยถูกดำเนินคดีในข้อหายาเสพติดประเภท 1 (ยาบ้า) ซึ่งศาลพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามฟ้อง ให้รอกำหนดโทษ 1 ปี และให้คุมประพฤติมีกำหนด 1 ปี นั้น เห็นว่า ตามกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2547 ข้อ 2 (2) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการที่จะพิจารณาว่าการกระทำแบบใดเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่อง ในศีลธรรมอันดีเป็นรายกรณีได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดนั้น ผู้ฟ้องคดียังเป็นเยาวชนมีอายุเพียง 16 ปีเศษ ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมประพฤติอย่างเคร่งครัด และได้พ้นจากสภาพการไต่ยาเสพติดแล้ว ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 เห็นชอบในหลักเกณฑ์การให้โอกาสผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดซึ่งพ้นจากสภาพการไต่ยาเสพติดเข้าทำงานหรือรับการศึกษาต่อในหน่วยงานภาครัฐ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี การที่คณะอนุกรรมการฯ มีมติไม่รับผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ ประจำปี 2550 โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ 2 (2) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2547 จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและฝ่าฝืนต่อมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และมีผลให้คำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่เห็นชอบตามมติของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.5 กรณีการโอนย้ายมาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.992/2556 คดีหมายเลขแดงที่ อ.33/2557 ระหว่างนายถวิล เปลี่ยนศรี ผู้ฟ้องคดี กับนายกรัฐมนตรี ที่ 1 กับพวกรวม 2 คน ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ฟ้องคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 152/2554 ลงวันที่ 7 กันยายน 22554 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่ สำนักนายกรัฐมนตรี ในตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และให้ผู้ฟ้องคดี กลับไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติดั้งเดิม ศาลปกครอง สูงสุดได้พิพากษาโดยมติที่ประชุมใหญ่ 14 ต่อ 8 เสียง ให้เพิกถอนประกาศ สำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ 30 กันยายน 2554 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นัก บริหารระดับสูง) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้การเพิกถอนประกาศสำนัก นายกรัฐมนตรีดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

คือ วันที่ 30 กันยายน 2554 โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาตามนัยมาตรา 69 วรรคหนึ่ง (8) ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ควรที่จะพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับสู่ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้ ภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา เนื่องจากจากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เหตุผลของการมีคำสั่งโอนผู้ฟ้องคดีนั้นไม่ได้เป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ยาวนานในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วน แต่กลับปรากฏว่าเมื่อย้ายผู้ฟ้องคดีมาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฯ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มิได้มอบหมายงานให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามที่ได้อ้างถึงความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนในการมีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวแต่อย่างใด แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลและในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคย่อมมี

อำนาจดุลพินิจในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามแนวนโยบายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แกลงไว้ต่อรัฐสภาได้ แต่ในการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นั้น นอกจากจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายแล้ว ยังต้องมีเหตุผลรองรับที่มีอยู่จริงและอธิบายได้ ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้อ้างเหตุผลในการโอนผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพ มีข้อบกพร่องหรือไม่สนองนโยบายซึ่งจะถือได้ว่ามีเหตุผลอันสมควรผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งโอนได้ตามความเหมาะสม จึงถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยมิชอบอันเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) การย้ายผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คดีนี้ ได้มีความเห็นแย้งของตุลาการศาลปกครองสูงสุดฝ่ายเสียงข้างน้อยจำนวน 8 เสียง เกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้ดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในทางบริหารเทียบเท่ากับตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้ ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา)

3. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับวินัย

3.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.28/2547 (ญ) (นายนนทพล นิมสมบุญ) คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากการตั้งประธานคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ และ กฎ ก.พ. ที่ต้องแต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนเท่านั้น แต่ประธานกรรมการดังกล่าวดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหมมิใช่ข้าราชการฝ่ายพลเรือน แต่แม้คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่การใช้อำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการเข้าองค์ประกอบตามมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2538) กรณีจึงไม่มีผลทำให้คำสั่งพักราชการที่สั่งโดยชอบแล้วเสียไป คำสั่งพักราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

3.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.2/2549 (นางรัมภา จิตรรักเวช) ผู้ฟ้องคดี มีประวัติเป็นคนไข้โรคจิตเวช ซึ่งแพทย์ได้ออกใบรับรองแพทย์โดยเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานเป็นเวลา 3 วัน และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมักมิได้โต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ป่วยเป็นโรคจิตเวช จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นโรคจิตเวชจริง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบลาป่วยช่วงวันที่ 12 ถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2541 โดยขอด้วยระเบียบ จึงจะถือว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการช่วงวันที่ 12 ถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2541 ไม่ได้ เมื่อไม่นับวันลาป่วยของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเข้าด้วยกันแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควรตามมาตรา 92 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีผู้ฟ้องคดีขาดราชการเกินกว่า 15 วัน และเสนอความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เพื่อเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 พิจารณาความผิดและกำหนดโทษผู้ฟ้องคดี โดยมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับการลาป่วยของผู้ฟ้องคดีตามระเบียบการลาของข้าราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ เนื่องจากการงดเว้นไม่อนุญาตให้ลาป่วยดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ที่สั่งการเห็นชอบตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ที่ให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยเช่นกัน

4. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

4.1 กรณีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ วางไข่ และเลี้ยงตัวในวัยอ่อน ในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม ของทุกปี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.51/2547 คดีหมายเลขดำที่ อ.12/2546) คดีนี้ที่ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ 24 กันยายน 2542 นี้ เป็นมาตรการที่สามารถบรรลุผลในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้มากกว่ามาตรการที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2527 เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวมีผลต่อการอนุรักษ์สัตว์น้ำและเครื่องมือที่ห้ามเพิ่มขึ้นเป็นเครื่องมือที่จับพ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ปลาในช่วงฤดูปิดอ่าวได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งแม้มาตรการดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสามคนในท้องที่ แต่ก็ถือได้ว่าไม่มีมาตรการอื่นใดที่จะดำเนินการให้บรรลุผลในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้เท่ากับมาตรการที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับดังกล่าว อันเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนตลอดไป แม้จะกระทบต่อรายได้จากการทำประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสามคนก็เป็นเพียงระยะเวลา 3 เดือน

ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสามคนสามารถนำเรือออกไปทำการประมงนอกพื้นที่หรือใช้เครื่องมือทำการประมงอื่นที่ไม่ต้องห้าม หรือปรับเปลี่ยนเครื่องมือทำการประมงในระยะเวลาต้องห้ามดังกล่าว ประกาศดังกล่าวจึงก่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะมากกว่าเมื่อเทียบกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ เพราะมิได้กระทบสาระสำคัญในการประกอบอาชีพประมงของผู้ฟ้องคดีเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการประชุมสำรวจ วิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ชาวประมงในพื้นที่สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย และสมาคมชาวประมงปากน้ำหลังสวน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกอยู่ด้วยตามสมควรแล้ว จึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกประกาศดังกล่าว โดยชอบแล้ว ดังนั้น ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ วางไข่ และเลี้ยงตัวในวัยอ่อนในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ภายในระยะเวลาที่กำหนด ลงวันที่ 24 กันยายน 2542 จึงชอบด้วยกฎหมาย พินักษายกฟ้อง (พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 “มาตรา 32 รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีเฉพาะภายใน เขตท้องที่ของตน มีอำนาจประกาศกำหนดได้ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ (2) กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด ... (4) กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ (5) กำหนดฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูกกำหนดเครื่องมือที่ใช้และกำหนด วิธีทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำใดๆ ในฤดูดังกล่าว...”)

- 4.2 คดีหมายเลขแดงที่ อ.7/2555 คดีหมายเลขดำที่ อ.458/2550 (นายสาธิต ตุ่มพุก ที่ 1 กับพวกรวม 7 คน) การออกประกาศกระทรวงเกษตรฯ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนฯ พ.ศ. 2544 นั้น ได้กำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักปั่นไฟห่างจากเกาะออกไป 3 ไมล์ทะเล เนื่องจาก สภาพพื้นที่ทางทะเลของจังหวัดกระบี่มีเกาะต่างๆ จำนวนมาก ถือเป็นการใช้ดุลพินิจตามแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ กำหนดแล้ว จึงอยู่ภายใต้กรอบนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้ว นอกจากนี้ ประกาศดังกล่าวมีผลห้ามทำการประมงปลากะตักปั่นไฟในเขตตามแผนที่ท้ายประกาศเท่านั้น ยังสามารถทำการประมงนอกเขตที่ห้ามได้ หรือทำตามประมงภายใต้เงื่อนไขประกาศได้ จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา 29 ของ รธน. จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

4.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.79/2547 (นายกมล ณ ่องกับพวก รวม 3 คน) นายก อบต.ราชาเทวะออกใบอนุญาตให้บริษัทเอกชนประกอบ กิจการกำจัดมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบในท้องที่ตำบลราชาเทวะ โดยปล่อยให้เกิด กลิ่นเหม็นทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อยู่อาศัยใน บริเวณนั้น ซึ่งที่ดินบริเวณดังกล่าวกรมควบคุมมลพิษได้ตรวจสอบและมึ ความเห็นว่า ไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นที่ฝังกลบขยะมูลฝอย การออกใบอนุญาต ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.3 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.196/2548 (ร้อยตำรวจโท เชาวริน ลัทธ ศักดิ์ศิริ) คำสั่งให้ยุติการดำเนินการขุดเจาะถ้าลิเจียเพราะบริเวณที่ขุดเจาะมี สภาพเป็นหินลอยปนดินซึ่งง่ายต่อการเลื่อนไหลและพังทลาย อาจเกิดอันตรายต่อ ผู้ปฏิบัติงานและอาจมีผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยอาศัย อำนาจตามมติ ครม.ประกอบกับมาตรา 21 แห่ง พรบ.อุทยานแห่งชาติฯ เป็น คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

5. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

5.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.5/2549 (มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ที่ 1 นางรสนา โตสิตระกูล ที่ 2 กับพวก ผู้ฟ้องคดี นายกรัฐมนตรี ที่ 1 สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานที่ 3 กระทรวงพลังงาน ที่ 4 คณะรัฐมนตรี ที่ 5 ผู้ถูกฟ้องคดี) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนการแปรรูป กฟผ. โดยขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 โดยศาลวินิจฉัยว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทมีประโยชน์ได้เสีย ถือได้ว่าเป็นเหตุอันมีสภาพร้ายแรงอันเป็นการขัดต่อหลักความเป็นกลาง และเป็นกรณีที่ไม่อาจนำหลักตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่ว่าการพ้นจากตำแหน่งไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่เพราะเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมาใช้บังคับได้ จึงมีผลทำให้การกระทำใดๆ ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสียไปทั้งหมดหรือไม่มีผลทางกฎหมาย นอกจากนั้น การไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ส่วนทรัพย์สินของ กฟผ. และสิทธิเหนือพื้นดินเกี่ยวกับระบบส่งไฟฟ้าและสายส่งไฟฟ้าก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและเป็นที่ราชพัสดุซึ่งไม่อาจโอนได้ จึงพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548

6. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

6.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.9/2545 (นายสร้อย สินธุภัก กับพวก) การที่ผู้ถูกฟ้องคดี กำหนดข้อบังคับให้นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาต้องทำวิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์เป็นภาษาอังกฤษนั้น ไม่มีลักษณะสร้างภาระให้เกิดแก่นักศึกษาเกินสมควร เพราะผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงข้อกำหนดต่างๆ ก่อนสมัครเข้าศึกษาแล้ว ส่วนการที่ข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีให้อำนาจคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยพิจารณา อนุมัติให้ใช้ภาษาไทยในการเขียนได้ก็เป็นเรื่องของการให้อำนาจใช้ดุลพินิจ ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับการใช้ดุลพินิจที่อาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมได้ ข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วย กฎหมาย

6.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.14/2545 (นายประมุท สุตะบุตร) การที่คณะกรรมการ สรรหา กทช. ดำเนินการคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอรายชื่อเป็น กทช. โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการคัดเลือกที่แน่นอนชัดเจน แต่ได้ใช้วิธีการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเป็นครั้งคราว เป็นการ ดำเนินการที่ไม่ได้มาตรฐานและเป็นธรรม มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ทำให้การใช้ดุลพินิจใน การดำเนินการคัดเลือก กทช. เสียไปทั้งหมด

6.3 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.25/2547 (นายจอร์จ บาคมานน์) เมื่อหลักเกณฑ์ของประกาศสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ ไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ของประกาศกระทรวงมหาดไทยฯ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เคยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาและมีคำสั่งอนุญาตให้คนต่างด้าวรายอื่นๆ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับคดีนี้เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว การมีคำสั่งไม่เห็นชอบให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรในคดีนี้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งโดยมิชอบและมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

6.4 กรณีการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.235/2552) ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า หากการกำหนดจุดก่อสร้างไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ อีกทั้ง จุดก่อสร้างอยู่บริเวณทางออกของรถยนต์มิใช่ทางเข้าออกสำหรับประชาชนผู้ใช้รถโดยสารประจำทาง การก่อสร้างสะพานบริเวณดังกล่าวย่อมไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้โดยสารรถประจำทางที่จะใช้เพื่อข้ามถนนไปยังห้างสรรพสินค้าแต่อย่างใด

เมื่อการก่อสร้างสะพานใหม่ไม่ก่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้เพื่อข้ามถนนมากกว่าสะพานที่มีอยู่เดิม และไม่อาจถือได้ว่ามีขึ้นเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ ยังบดบังทัศนียภาพของสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้เกิดความไม่สะดวกต่อรถยนต์เข้าออกสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง อันมีผลกระทบต่อ การประกอบกิจการสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษาห้ามผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนนบริเวณหน้าสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

6.5 กรณีการแต่งตั้งข้าราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.78/2549) คดีนี้ศาลปกครอง เห็นว่า หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคล เพื่อประเมินเลื่อนและแต่งตั้งต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ด้าน คือ ก. ผลงานหรือผลการปฏิบัติงานในระดับเดิมซึ่งเป็นที่ประจักษ์มีศักยภาพและคุณภาพในงาน และ ข. ข้อมูลด้านบุคคล ได้แก่ อายุราชการ อัตราเงินเดือน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าที่ประชุมได้ใช้หลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาเนื่องจากได้มีมติเลือกนายเด่นให้เป็น ผู้เสนอผลงานเพื่อประเมินและแต่งตั้ง โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดที่ แสดงว่าที่ประชุมได้ใช้ดุลพินิจตรวจผลงานหรือผลการปฏิบัติงานในระดับ เดิมที่เป็นที่ประจักษ์ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นอันเป็นการพิจารณาโดยไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงและเหตุผลที่สนับสนุนเพียงพอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีมติคัดเลือกนายเด่น

6.6 กรณีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ วางไข่ และเลี้ยงตัวในวัยอ่อน ในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม ของทุกปี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.51/2547) คดีนี้ที่ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ 24 กันยายน 2542 นี้ เป็นมาตรการที่สามารถบรรลุผลในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้มากกว่ามาตรการที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2527 เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวมีผลต่อการอนุรักษ์สัตว์น้ำและเครื่องมือที่ห้ามเพิ่มขึ้นเป็นเครื่องมือที่จับพ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ปลาในช่วงฤดูปิดอ่าวได้เป็นจำนวนมาก

ซึ่งแม้มาตรการดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพ
ประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสามคนในท้องที่ แต่ก็ถือได้ว่าไม่มีมาตรการอื่นใด
ที่จะดำเนินการให้บรรลุผลในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำได้เท่ากับมาตรการ
ที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับดังกล่าว อันเป็น
มาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการอนุรักษ์
พันธุ์สัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนตลอดไป แม้จะกระทบต่อ
รายได้จากการทำประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสามคนก็เป็นเพียงระยะเวลา 3
เดือน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสามคนสามารถนำเรือออกไปทำการประมงนอก
พื้นที่หรือใช้เครื่องมือทำการประมงอื่นที่ไม่ต้องห้าม หรือปรับเปลี่ยน
เครื่องมือทำการประมงในระยะเวลาต้องห้ามดังกล่าว ประกาศดังกล่าว
จึงก่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะมากกว่าเมื่อเทียบกับความเสียหายที่
ผู้ฟ้องคดีได้รับ เพราะมิได้กระทบสาระสำคัญในการประกอบอาชีพประมง
ของผู้ฟ้องคดี

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีการประชุมสำรวจ วิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ชาวประมงในพื้นที่สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย และสมาคมชาวประมงปากน้ำหลังสวน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกอยู่ด้วยตามสมควรแล้ว จึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกประกาศดังกล่าว โดยชอบแล้ว ดังนั้น ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ วางไข่ และเลี้ยงตัวในวัยอ่อนในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ภายในระยะเวลาที่กำหนด ลงวันที่ 24 กันยายน 2542 จึงชอบด้วยกฎหมาย พิกษายกฟ้อง (พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 “มาตรา 32 รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีเฉพาะภายใน เขตท้องที่ของตน มีอำนาจประกาศกำหนดได้ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ (2) กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด ... (4) กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ (5) กำหนดฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูกกำหนดเครื่องมือที่ให้ใช้และกำหนด วิธีทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำใดๆ ในฤดูดังกล่าว...”)

6.7 กรณีมีการปรับปรุงเส้นทางการเดินทางโดยสารประจำทาง
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.78/2554) ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับ
ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางสายภูเก็ต-นครศรีธรรมราช ต่อมา
ผู้ได้รับใบอนุญาตสายนครศรีธรรมราช-กระบี่ขอปรับปรุงเส้นทางเป็น
นครศรีธรรมราช-กระบี่-ภูเก็ต ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 คณะกรรมการควบคุมการ
ขนส่งทางบกกลางได้มีมติอนุมัติปรับปรุงเส้นทางดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดี
ได้รับความเดือดร้อน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งและประกาศของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้ปรับปรุงเส้นทางดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าในกระบวนการ
พิจารณาออกคำสั่งไม่มีการแจ้งให้ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ (ที่ถูกทับ
เส้นทาง) ได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ
คัดค้านการปรับปรุงเส้นทางเดินรถ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้นำมาพิจารณา
ในการประชุมเพื่อมีมติอนุมัติปรับปรุงเส้นทางแล้ว ถือว่าได้ให้โอกาสคู่กรณี
ตามมาตรา 30 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แล้ว

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีอำนาจกำหนดเส้นทางจำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางระหว่างจังหวัด ตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง (2) แห่ง พรบ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และได้นำรายละเอียดและข้อมูลที่ข้อ 2 ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดหรือปรับปรุงเส้นทาง เติมนรถประจำทางกำหนดมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงเส้นทางด้วยแล้ว จึงเห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่ประชาชนระหว่าง อ.ทุ่งใหญ่ และ อ.ลำทับ ได้รับจากการที่มีรถโดยสารประจำทางตรงไป จ.พังงา หรือ จ.ภูเก็ต โดยไม่ต้องต่อรถที่ อ.ลำทับ เช่นแต่ก่อน กับผลกระทบต่อการเดินทางในเส้นทางที่ทับซ้อนในเรื่องของรายได้ของผู้ฟ้องคดีแล้ว การจัดบริการรถโดยสารสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างพอเพียงและมีความสะดวกรวดเร็ว ถือเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (กรมการขนส่งทางบก) เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากบริการสาธารณะ รวมไปถึงสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง การมีมติอนุมัติให้ปรับปรุงเส้นทางตามคำขอจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ศาลปกครองตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการ
มีมติให้ปรับปรุงเส้นทางการเดินทางโดยสารประจำทางว่าเป็นไปโดยชอบด้วย
พ.ร.บ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 หรือไม่ โดยคำนึงถึงจุดมุ่งหมายสำคัญ
ของกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชน
ในเรื่องของการเดินทางโดยรถโดยสารประจำทาง 3 ด้าน คือ 1. ต้องจัดบริการ
รถโดยสารสาธารณะอย่างเพียงพอ 2. ประชาชนต้องได้รับความสะดวกและ
รวดเร็วจากบริการสาธารณะ และ 3. ประชาชนต้องสามารถเข้าถึงบริการ
สาธารณะได้อย่างทั่วถึง โดยการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ของประชาชนที่
ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับปัจเจก
บุคคลที่เกี่ยวข้องตามหลักความได้สัดส่วนในการใช้ดุลพินิจที่ให้ฝ่ายปกครอง
ต้องเลือกใช้มาตรการที่จำเป็นและสามารถทำให้วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์
ของกฎหมายที่ใช้บรรลุผลสำเร็จโดยก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่า
ความเสียหายที่ประชาชนที่ได้รับ

7. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร

7.1 คดีหมายเลขแดงที่ อ.22/2555 คดีหมายเลขดำที่ อ.744/2549 (นายธีระวัฒน์ มิ่งเชื้อ) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีคัดเอกสารคำให้การพยานในการสอบวินัยผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและความปลอดภัยของพยานและผู้ร้องเรียนนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสิ่งที่ต้องคำนึงถึงในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร คือ การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน และจะต้องได้ความว่าข้อมูลข่าวสารมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตาม (1) ถึง (7) เท่านั้น และการพิจารณาตัดสิทธิไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนเลย ก็อาจก่อให้เกิดการกั้นกั้วกั้วระหว่างข้าราชการได้ง่ายยิ่งขึ้น และจะเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีได้เช่นเดียวกัน และการจะดำเนินการฟ้องร้องของผู้ฟ้องคดีถือเป็นสิทธิอันชอบธรรมตามกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนของสำนวนการสอบสวน โดยอ้างว่าการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายและความปลอดภัยของพยานและผู้ร้องเรียน นั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้วินิจฉัยชี้ขาดให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ก็เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

8. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน

8.1 คดีหมายเลขแดงที่ อ.174/2555 คดีหมายเลขดำที่ อ.425/2553 (นายสุย แซ่เอี้ยว)

ผู้ฟ้องคดีได้ถูกผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ 889 เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เนื่องจาก จากผลการตรวจสอบทะเบียนบ้านที่ผู้ฟ้องคดี เคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านย้อนหลังกลับไปจนถึงที่สุดแล้วปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ 3/55 หมู่ที่ 3 เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร ที่แจ้งย้ายออก จึงมีพฤติการณ์ที่น่าสงสัยว่ามีชื่อในทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 หรือสำนักงานเขตบางกะปิไม่ได้สอบสวนหรือให้โอกาสผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก่อนที่จะดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านดังกล่าวตามที่มาตรา 4 และมาตรา 10 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ประกอบกับข้อ 110 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2535 กำหนดไว้แต่อย่างใด ดังนั้น กระบวนการในการสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านเลขที่ 889 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์อันเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการประกันสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่สั่งจำหน่ายชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านดังกล่าว

8.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.34/2549 (พันเอก (พิเศษ) มานะ เกษรศิริ) กฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจไม่ได้ให้อำนาจออก ข้อบัญญัติในลักษณะที่เป็นการกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน ฝ่ายปกครองย่อมไม่มีอำนาจออกข้อบัญญัติในลักษณะดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัดออกข้อบัญญัติกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจ เรียกผู้ควบคุมและผู้จัดการโรงแรม ผู้พักและผู้เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือ ส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดมาเพื่อตรวจสอบอันเป็นบทบัญญัติที่มี ผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและเมื่อไม่มีกฎหมายให้ อำนาจ ข้อบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

9. กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับแนวคำพิพากษาที่สำคัญอื่นๆ

9.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.15/2545 (สหภาพแรงงานมัคคุเทศก์อาชีพแห่งประเทศไทย) การออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2543) กำหนดให้มัคคุเทศก์เข้ารับการอบรมกับเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้วัตถุประสงค์สัมฤทธิ์ผล และเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำให้มัคคุเทศก์ได้รับความรู้ความเข้าใจและนำไปปฏิบัติ อีกทั้งไม่ขัดต่อหลักดุลยภาพระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อมัคคุเทศก์หรือสังคมโดยส่วนรวมกับประโยชน์มหาชน จึงไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2534 และไม่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วนที่จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพจนเกินสมควรอันถือเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

9.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.50/2546 (นายเรียบ จันทะมิตร) ระเบียบได้กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่ได้รับการคัดเลือกหรือผู้ที่จะสอบแข่งขันเป็นข้าราชการตำรวจว่าต้องไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี ซึ่งมีได้หมายความว่ารวมถึงบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การที่ผู้ผ่านการสอบคัดเลือกมีบิดาและมารดามีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือไม่ก็ตาม ไม่อาจถือว่าผู้ผ่านการสอบคัดเลือกเป็นผู้บกพร่องต่อศีลธรรมอันดีอันเป็นคุณสมบัติต้องห้ามตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2541 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ประกาศตัดสิทธิบุตรของผู้ฟ้องคดีไม่ให้ผ่านการสอบคัดเลือกเป็นนักเรียนพลตำรวจ เพราะถือว่าเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งนอกเหนืออำนาจหน้าที่และไม่ถูกต้อง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

9.3 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.9/2547 (พันตำรวจโท อิทธิพล เพชรพันธ์) เมื่อผู้เสียหายคนอื่นได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาจนเป็นเหตุให้มีการดำเนินการสืบสวน ถือว่าได้ดำเนินการตามขั้นตอนก่อนฟ้องคดีปกครองแล้ว จึงไม่มีเหตุผลที่ผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันจะต้องยื่นคำร้องทุกข์ซ้ำ การใช้ดุลพินิจรับรองผลการสอบคัดเลือกที่มีกรณีทุจริตโดยให้ผู้สอบไม่ผ่านทุกคนเข้ารับการอบรมหลักสูตรผู้กำกับการได้ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีเหตุผลเพราะเป็นการสั่งการที่แตกต่างไปจากนโยบายเดิมที่ให้การคัดเลือกด้วยวิธีการสอบ จึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศผลการคัดเลือก

9.4 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.66/2547 (ห้างหุ้นส่วนจำกัด ไวยวัฒน์) การออกระเบียบโดยอ้างอำนาจตามบทบัญญัติที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ถือเป็นระเบียบที่ออกโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ดังนั้นการที่บังคับให้ผู้ประสงค์จะทำหรือขายแป้งข้าวหมักต้องขอรับใบอนุญาตและกำหนดในสัญญาให้ต้องค้าแป้งข้าวหมักในสถานที่ที่กำหนดเท่านั้น จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหน้าที่หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่

9.5 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.173/2547 (นายภานุมาศ ชัดเงางาม) ประกาศของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เรื่อง การให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรของมหาวิทยาลัยเพื่อไปศึกษาระดับปริญญาเอก ณ ต่างประเทศฯ กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์จะต้องได้คะแนนภาษาต่างประเทศและคะแนนวิชาเฉพาะแต่ละวิชาไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ดังนั้นคณะกรรมการสอบคัดเลือกฯ ซึ่งแม้จะมีอธิการบดีเป็นประธานกรรมการ ก็ไม่มีอำนาจที่จะหยิบยกหลักเกณฑ์อื่นใดนอกเหนือหรือแตกต่างไปจากระเบียบหรือประกาศข้างต้นมาใช้ในการพิจารณาได้ตราบใดที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขระเบียบหรือประกาศดังกล่าว มิฉะนั้นจะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาบังคับโดยอำเภอใจโดยที่ตนไม่มีอำนาจ เนื่องจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงประกาศดังกล่าวเป็นอำนาจของอธิการบดี การที่คณะกรรมการสอบคัดเลือกฯ กำหนดเกณฑ์เป็นกรณีพิเศษให้ผู้ที่สอบวิชาภาษาอังกฤษได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 และวิชาเฉพาะได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 เป็นผู้มีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอนุมัติและประกาศผลการให้ทุนการศึกษา โดยมีพื้นฐานมาจากการดำเนินการของคณะกรรมการสอบคัดเลือกฯ ที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศ จึงมีผลให้การอนุมัติผลการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ดังนั้นประกาศผลการสอบคัดเลือกเพื่อรับทุนการศึกษาของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชในระดับปริญญาเอกและปริญญาโท ณ ต่างประเทศ จึงเป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

9.6 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.117/2548 (น.ส.ผ่องศรี อินหลู่) คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้มีประกาศให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลรวม 1,243 คน ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ดังกล่าวเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งอันมีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลเป็นการถาวร ซึ่ง ก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองในลักษณะดังกล่าว เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมี โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดง พยานหลักฐานของตนเสียก่อนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธี ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มิได้แจ้งให้ผู้ฟ้อง คดีทั้งหมดทราบว่า จะต้องถูกเพิกถอนชื่อออกจากทะเบียนบ้านและจะต้อง เปลี่ยนสถานะจากสัญชาติไทยไปเป็นชนกลุ่มน้อย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้ โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานใดๆ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จึงเป็นคำสั่ง ทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และขั้นตอนในการมีคำสั่งทางปกครอง

9.7 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.136-137/2548 (นายวรพร อัคร
เหม กับพวกรวม 2 คน) การที่นายมนัสชัยลงลายมือชื่อในหนังสือลาออกไว้
ล่วงหน้าและมอบให้บุคคลอื่นยึดถือไว้โดยไม่มีเจตนาลาออกตั้งแต่ในขณะที่ลง
ลายมือชื่อ แต่ต่อมาผู้ยึดถือไว้ได้ลงวันที่ในหนังสือและนำมายื่น ณ ที่ทำการ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่อาจถือได้ว่านายมนัสชัยมีเจตนาผูกพันให้เกิดผล
เป็นการลาออก การที่นายมนัสชัยได้เข้าร่วมประชุมและลงมติในการประชุม
จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อยังไม่มีคำสั่งแจ้งว่า
นายมนัสชัยมีเจตนาลาออกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่
ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

9.8 คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 2046 - 2048/2552 (คดีเขาพระวิหาร) (นายสุวัตร อภัยภักดี กับพวก) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นำเสนอร่างแถลงการณ์ร่วมไทยกับกัมพูชา กรณีการขอขึ้นทะเบียนเขาพระวิหารเป็นมรดกโลก ของประเทศกัมพูชาพร้อมแผนที่แนบท้ายและผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีมติเห็นชอบกับแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551 โดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ลงนามใน แถลงการณ์ร่วมฯ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้กระทำในฐานะรัฐบาลในกิจการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่เมื่อการ กระทำดังกล่าวกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนชาวไทยในอันที่จะคงไว้ซึ่งสิทธิและหน้าที่ในการ ครอบครองและรักษาไว้ซึ่งอาณาเขต ดินแดนแหล่งอารยธรรมอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาติรวมถึงสิทธิใน การประกอบอาชีพในบริเวณดังกล่าวและสิทธิต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ การกระทำของรัฐบาลดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการของ เจ้าหน้าทีของรัฐในทางปกครองที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองรวมอยู่ด้วย อีกทั้งแถลงการณ์ร่วมฯ เข้าลักษณะเป็นหนังสือ สัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทยหรือมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของ ประชาชนชาวไทยหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางซึ่งต้องได้รับความ เห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา 190 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับมิได้มีการให้ข้อมูลแก่ประชาชนเพื่อสามารถเข้าถึงรายละเอียดของแถลงการณ์ร่วมฯ รวมทั้งมิได้มีการ เสนอเพื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะลงนามในแถลงการณ์ร่วมฯ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลทำให้การจัดทำคำแถลงการณ์ร่วมฯ นั้นไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบของรัฐสภาและทำให้การ กระทำดังกล่าวเป็นการกระทำอื่นที่นอกเหนือไปจากบทบัญญัติของมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กระทบสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในทางปกครอง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะ เจ้าหน้าทีของรัฐจึงเป็นการกระทำอื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542