

เจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อาจมีความหมายไม่ตรงกับคำว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อยู่ในพระราชบัญญัติฉบับอื่นก็ได้ การพิจารณาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าหมายความว่าความถึงบุคคลใดบ้าง ต้องพิจารณาจากคำนิยามตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

- (๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
- (๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ
- (๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

จากคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” สามารถอธิบายแยกประเภทเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดังนี้

(๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง ข้าราชการในความหมายทั่วไป หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

ข้าราชการ หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่างๆ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน ซึ่งสามารถแบ่งข้าราชการออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ

ข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการทบวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

นอกจากนี้ ข้าราชการการเมืองยังรวมถึง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

สำหรับข้าราชการการเมือง ประเภท นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีแต่ละคนซึ่งเป็นบุคคล และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นคณะบุคคล อันถือว่าองค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งหมด จะต้องพิจารณาคุณลักษณะของการกระทำของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีแต่ละคนว่าเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือไม่ ถ้าไม่ใช้อำนาจปกครองไม่ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถ้าใช้อำนาจปกครองก็ถือว่าเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

ข้าราชการประจำ เป็นบุคคลที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง ให้รับราชการในส่วนราชการต่างๆ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ ข้าราชการฝ่ายทหารและข้าราชการฝ่ายพลเรือน

๑. ข้าราชการทหาร หมายความว่า ทหารประจำการและข้าราชการกลาโหมพลเรือนที่บรรจุในตำแหน่งอัตราทหาร

๒. ข้าราชการพลเรือน หมายถึง ข้าราชการที่บรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการในกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในส่วนราชการ ฝ่ายพลเรือนทั้งหมด ไม่ว่าจะเรียกชื่อข้าราชการนั้นว่าอย่างไร ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้าราชการกลาโหมพลเรือน ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ เฉพาะที่ไม่ได้บรรจุในตำแหน่งอัตราทหาร ข้าราชการครู ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้าราชการตำรวจ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ตามหมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒

สำหรับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นนั้น ถึงแม้ว่า จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณา ลักษณะโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นโครงสร้างของระบบงานภาครัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการต่างๆ อีกทั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นทั้งหมดยังใช้ระเบียบบริหารงานบุคคลเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัตินี้จะกล่าวจะให้นิยามข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” ก็ได้ให้ความหมายว่าข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในความหมายของ “พนักงาน” เพราะโดยสาระของพนักงานส่วนท้องถิ่นก็คือข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสถานะของความเป็นข้าราชการไม่แตกต่างไปจากความเป็นข้าราชการพลเรือนของส่วนราชการ เพียงแต่มีระเบียบบริหารงานบุคคลแยกออกไปต่างหากทำนองเดียวกับข้าราชการครู ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา นอกจากนี้ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ยกเว้นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ถือเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ดังนั้น จึงต้องรวมข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเข้าเป็นข้าราชการอีกประเภทหนึ่งด้วย

การพิจารณาความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในความหมายของข้าราชการนี้ ถือได้ว่าไม่มีความยุ่งยากในการพิจารณา เนื่องจากความชัดเจนในการเป็นหน่วยงานทางปกครองของส่วนราชการ จึงกล่าวได้ว่าผู้ที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ ของส่วนราชการ ย่อมเป็นข้าราชการอันอยู่ในความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๗/๒๕๔๕) ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๓/๒๕๔๕) อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๒/๒๕๔๖) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๖/๒๕๔๕) พนักงานตรวจแรงงานและผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองแรงงาน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๙/๒๕๔๗) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๗/๒๕๔๗) แพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๖/๒๕๔๕) ข้าราชการครูในโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๘/๒๕๔๕) อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าและผู้อำนวยการสำนักงานบริการจดทะเบียนธุรกิจที่ ๑ เป็นข้าราชการในสังกัดกรมพัฒนาธุรกิจการค้าซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีฐานะเป็นข้าราชการในสังกัดพัฒนาธุรกิจการค้า จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๔๘) เจ้าพนักงานการพิมพ์สำหรับกรุงเทพมหานคร (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๙/๒๕๔๙) อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นข้าราชการในสังกัดกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองและอยู่ภายในบังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๑/๒๕๕๐ และที่ ๖๘๒/๒๕๕๐) ผู้อำนวยการเขตมีนบุรี เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๔/๒๕๕๐) ปลัดเทศบาลตำบลบางปะหัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖/๒๕๔๙) อาจารย์ใหญ่โรงเรียนบ้านพานพร้าว และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐/๒๕๔๙) ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมจังหวัด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓/๒๕๔๙) สรรพากรจังหวัดภูเก็ต (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕/๒๕๔๙) ผู้อำนวยการเขตพระนคร (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖/๒๕๔๙) นายอำเภอเมืองพิษณุโลก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔/๒๕๔๙) สรรพสามิตพื้นที่กาฬสินธุ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖/๒๕๔๙) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๖/๒๕๔๙) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๑/๒๕๔๙) อธิบดีกรมการจัดหางาน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๔/๒๕๔๙) อธิบดีกรมทางหลวง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘/๒๕๕๐) ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๗/๒๕๕๐) ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตำแหน่งอาจารย์ระดับ ๗ สังกัดคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๔/๒๕๕๐) ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค ๙ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๖/๒๕๕๑) อธิบดีกรมทางหลวงเป็นข้าราชการในสังกัดกรมทางหลวงจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๔/๒๕๕๑) ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ภาค ๑๐ ลำปางและคณะกรรมการสอบราคาจัดซื้อจัดจ้างสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ภาค ๑๐ ลำปางเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๑) ปลัดอำเภอซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายอำเภอให้ระวางชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๑/๒๕๕๑) ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นข้าราชการในมหาวิทยาลัยมหาสารคาม จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม

มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๕/๒๕๕๒) ปลัดกระทรวงการคลังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๕/๒๕๕๒) เจ้าหน้าที่บริหารงานราชทัณฑ์ ๗ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายควบคุมเรือนจำกลางจังหวัดกระบี่ เป็นข้าราชการ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๓/๒๕๕๒) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี เป็นข้าราชการจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๐/๒๕๕๒)

พนักงาน หมายความว่า บุคลากรในหน่วยงานของรัฐที่ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ ซึ่งได้แก่ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ไม่ว่าจะเรียกชื่อบุคลากรนั้นว่าอย่างไร

พนักงานรัฐวิสาหกิจ จะถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

พนักงานในหน่วยงานอื่นของรัฐ คือ เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะในหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ อันได้แก่ องค์การมหาชน หน่วยธุรการของหน่วยงานอิสระ และหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ได้แก่

เจ้าหน้าที่ในองค์การมหาชน แม้ว่าความในหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนต่างๆ จะเรียกผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์การมหาชนว่า “เจ้าหน้าที่” แต่เมื่อ “พนักงาน” ตาม (๑) ของคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง บุคลากรในหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนจึงเป็น “พนักงาน” ด้วย

เจ้าหน้าที่ในหน่วยธุรการของหน่วยงานอิสระ คือ เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานหน่วยธุรการของหน่วยงานอิสระต่างๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สำนักงานคณะกรรมการกิจการวิทุยกระจายเสียง วิทุยกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของหน่วยธุรการของหน่วยงานอิสระประเภทหลังนี้ ต้องถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประเภท “พนักงาน” ด้วย

ลูกจ้าง

ลูกจ้าง หมายถึง ผู้รับจ้างทำงาน หรือตกลงทำงานให้โดยรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร โดยลูกจ้างแบ่งออกเป็นได้ ๒ ประเภท คือ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว

ลูกจ้างประจำ หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และรายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำ โดยไม่มีกำหนดเวลา ตามอัตราและจำนวนที่กำหนดไว้

ลูกจ้างชั่วคราว หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และรายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราว และหรือมีกำหนดเวลาจ้าง แต่ทั้งนี้ระยะเวลาจ้างต้องไม่เกินปีงบประมาณ

คำว่า “ลูกจ้าง” มีลักษณะเช่นเดียวกับคำว่า ข้าราชการและพนักงาน คือ เป็นถ้อยคำที่ใช้เรียกสถานะของบุคคลที่มีสถานะในหน่วยงานที่เป็นลูกจ้าง (บางแห่งเรียกคนงาน เช่น องค์การสวนยาง องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เป็นต้น) แต่ในการปฏิบัติงานของลูกจ้างจะมีตำแหน่งเรียกต่างหาก เช่น เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล พนักงานศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง (ลูกจ้างชั่วคราวของสำนักงานศาลปกครอง) นักเทคนิคการแพทย์ (ลูกจ้างชั่วคราวของโรงพยาบาล) เป็นต้น

ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐของ “ลูกจ้าง” ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากเป็นลูกจ้างของหน่วยงานทางปกครอง แม้ว่าในที่สุดการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีจะไม่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบของศาลปกครอง เพราะเป็นคดีพิพาทอันเกิดแต่ มูลละเมิดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงาน ตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือเป็นคดีพิพาทอันเกิดจากการดำเนินการของพนักงานฝ่ายปกครองตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

คำว่า “คณะบุคคล” ตาม (๑) ของนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่อาจเข้าใจได้ว่าหมายความว่าถึงบุคคลกลุ่มใดและมีสถานะทางกฎหมายอย่างไรในหน่วยงาน ทางปกครอง เพราะไม่มีลักษณะเช่นเดียวกับคำว่า ข้าราชการ พนักงานงาน หรือลูกจ้าง ซึ่งมีความหมายชัดเจนว่าหมายถึงบุคคลกลุ่มใดและมีสถานะทางกฎหมายเช่นไรในหน่วยงานทางปกครอง ดังนั้น คำว่า “คณะบุคคล” จึงน่าจะอ่านประกอบกับคำว่า “หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง” ซึ่งเมื่ออ่านประกอบกันแล้วก็จะได้ว่าคณะบุคคลนี้น่าจะเป็น “คณะบุคคลที่ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานทางปกครอง”

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตาม (๑) ของมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งหมด จะเห็นได้ว่ามิได้มีลักษณะมุ่งหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่กล่าวไว้อย่างกว้างๆ ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหมายถึงใครบ้าง โดยเฉพาะคำว่า “ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ทางปกครอง” ซึ่งย่อมมีความหมายรวมถึงข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง อย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ต่างก็เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ทางปกครองทั้งสิ้น ดังนั้น คำว่า “คณะบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง” จึงน่าจะมีความหมายกว้างโดยรวมถึงคณะกรรมการต่างๆ ทั้งหมดไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร เช่น สภามหาวิทยาลัย ถือเป็นคณะบุคคลซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานของรัฐเหมือนกับคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรือสภาท้องถิ่นทั้งหลาย หรือคณะบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานทางปกครอง ส่วน “ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง” จึงถือเป็นข้อความหลักของคำนิยาม เจ้าหน้าที่ของรัฐ (๑) โดยมีคำว่า ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง เป็นตัวอย่าง ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองจึงมีความหมายรวมถึง ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง ด้วยเช่น สภาองค์การบริหารส่วนตำบล, คณะกรรมการยกย่องพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ , คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยว อย่างยั่งยืน, คณะกรรมการองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, สภามหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี, คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว, ผู้ว่าการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและ ผู้จัดการการไฟฟ้า ส่วนภูมิภาคตำบลเพ จังหวัดระยอง, ผู้อำนวยการองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ผู้อำนวยการองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, ผู้อำนวยการองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวัดผลการศึกษาให้กับมหาวิทยาลัยคริสเตียน, ผู้ใหญ่บ้านและกำนัน เป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานในสังกัด กรมการปกครองซึ่งเป็นกรมในระเบียบบริหารราชการส่วนกลางและเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของนายอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการ ผู้ใหญ่บ้านและกำนันจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๗/๒๕๕๐) , อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี นายกสภาและกรรมการสภา

มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี, นายองค์การบริหารส่วนตำบลวัดธาตุ , เลขาธิการคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๗/๒๕๕๐), คณะกรรมการยกร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙, คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, คณะกรรมการองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า, นายกสภานายความ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ในฐานะสภานายกพิเศษแห่งสภานายความ) เป็นผู้ปฏิบัติงานในสภานายความซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙/๒๕๕๑)

(๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

เจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๒) ของคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อแยกกลุ่มบุคคลหรือบุคคลที่มีลักษณะของการใช้อำนาจเป็นการเฉพาะ ออกจากคณะบุคคลหรือบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ โดยกลุ่มบุคคลหรือบุคคลตาม (๒) ของคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” นี้ อาจแบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่ม คือ ๑) คณะกรรมการที่ทำหน้าที่ตัดสินหรือชี้ขาดข้อพิพาท ๒) คณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ ๓) บุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

คณะกรรมการต่างๆ ที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นนั้น อาจมีได้ ๒ ลักษณะ ได้แก่

ลักษณะแรกคือ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในทางปกครอง ซึ่งโดยมากมักมีงานในหน้าที่ ๔ ประเภท ได้แก่ การกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือปฏิบัติ (คณะกรรมการนโยบาย) การเสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อฝ่ายบริหาร (คณะกรรมการที่ปรึกษา) การวางแผนนโยบายและบริหาร (คณะกรรมการบริหาร) และการดำเนินการต่างๆ ในทางปกครอง เช่น การออกกฎเกณฑ์หรือคำสั่งทางปกครอง (คณะกรรมการปฏิบัติการ)

อีกลักษณะหนึ่งคือ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย หรือที่เรียกว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

สำหรับความหมายของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้น มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้คำนิยามว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย” โดยสามารถแยกองค์ประกอบของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ ๓ ประการ คือ

๑. เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

คณะกรรมการใดที่จะถือว่าเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จะต้องเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายที่มีศักดิ์ไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติ และมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้ระบบการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร เช่น ฝ่ายบริหารไม่สามารถสั่งการโดยตรงให้คณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง รวมไปถึงการพิจารณาให้ความดีความชอบหรือลงโทษทางวินัย เป็นต้น ถึงแม้ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะถือ

เป็นองค์กรฝ่ายบริหาร หรือมีเจ้าหน้าที่ของฝ่ายบริหารเข้าร่วมเป็นประธานหรือกรรมการ แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารดังกล่าวไม่มีอำนาจบังคับบัญชาคณะกรรมการได้โดยตรง

๒. มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งโดยทั่วไปได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ชั้นต้น

๓. มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในประเทศไทยมีการจัดโครงสร้างองค์กรในลักษณะของการเป็นองค์กร “กึ่งตุลาการ” และพิจารณาข้อพิพาทที่มีลักษณะ “เฉพาะด้าน” ของกิจการในทางปกครอง โดยส่วนใหญ่จะประกอบไปด้วยข้าราชการประจำ (หรือผู้แทนรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง) เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และมีกรรมการที่แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่พิจารณา โดยทั่วไปเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ทางปกครอง และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีคำวินิจฉัยแล้ว จะไม่มีการอุทธรณ์ไปยังองค์กรในฝ่ายปกครองอีก โดยกฎหมายที่จัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัย ข้อพิพาทจะบัญญัติให้คำวินิจฉัยดังกล่าว “เป็นที่สุด” ซึ่งหมายถึง “เป็นที่สุดในฝ่ายบริหาร” ผู้ที่จะโต้แย้งคำวินิจฉัยดังกล่าวสามารถนำข้อโต้แย้งนั้นขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลได้ทันที ไม่ต้องอุทธรณ์ไปยังองค์กรภายในของฝ่ายปกครองอีก ซึ่งหากเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนดแล้ว ผู้ที่ประสงค์จะโต้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าว สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ปัจจุบันที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดยังไม่ได้ประกาศกำหนดว่าคณะกรรมการใดเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ดังนั้น การโต้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการต่างๆ จึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเสมอ

ส่วนวิธีดำเนินงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายนั้น จะถูกกำหนดไว้โดยกฎหมายที่จัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นเป็นการเฉพาะ เนื่องจากการพิจารณาของคณะกรรมการต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญทางเทคนิคเฉพาะเรื่องที่แตกต่างกันไป ซึ่งรูปแบบวิธีพิจารณาจะไม่เป็นรูปแบบเดียวกันเช่นเดียวกับศาล ทั้งนี้ กฎหมายจะกำหนดหลักการสำคัญไว้อย่างกว้างๆ แล้วมีบทบัญญัติให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไปกำหนดรายละเอียดได้ตามความเหมาะสมภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย นอกจากนี้ วิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทยังต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกด้วย

คณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทอาจมีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ด้านอื่นๆ ควบคู่กันไปด้วย เช่น การออกกฎระเบียบต่างๆ การบริหารหน่วยงานซึ่งอาจมีทั้งการการสั่งการ การอนุมัติ อนุญาต สั่งให้ปฏิบัติการ หรือเป็นผู้ปฏิบัติการเองตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น ซึ่งถือการดำเนินการดังกล่าวว่าเป็นการสั่งการทางบริหาร มิใช่การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ดังนั้น การปฏิบัติงานตามบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ด้านอื่นๆ ของคณะกรรมการจึงย่อมมิใช่การกระทำในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในความหมายของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท แต่อาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในความหมายอื่นได้ โดยอาจเป็นคณะบุคคล ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นคณะกรรมการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอาจแบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มที่เป็นคณะกรรมการข้าราชการ คณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติเฉพาะอื่นๆ

๑) คณะกรรมการข้าราชการ หรือคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ ถือเป็น คณะกรรมการข้าราชการชั้นต้นหรือพิพาททางด้านวินัย เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) คณะกรรมการ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง (ก.ขป.) เป็นต้น

๒) คณะกรรมการควบคุมวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ถือเป็นคณะกรรมการข้าราชการชั้นต้นหรือพิพาทเฉพาะในกรณี วินิจฉัยเกี่ยวกับการประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

๒.๑) คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ ได้แก่ คณะกรรมการการประกอบโรคศิลปะ

คณะกรรมการกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพบัญชี คณะกรรมการสภาสถาปนิก คณะกรรมการสภาวิศวกร

๒.๒) คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดคำกล่าวโทษ เป็นผู้พิจารณา ผลการสอบสวนของ

คณะกรรมการสอบสวนเกี่ยวกับการประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพ ตามคำ กล่าวโทษของผู้ได้รับความเสียหายเพราะการประพฤติผิดดังกล่าว โดยหากคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ พักใช้ใบอนุญาตหรือให้เพิกถอนใบอนุญาตแล้ว จะต้องเสนอสมานายกพิเศษให้ความเห็นชอบก่อน จึงจะ ดำเนินการตามมติหรือคำวินิจฉัยได้ หากสมานายกพิเศษยังการวินิจฉัยดังกล่าว คณะกรรมการจะต้อง ประชุมและมีมติยืนยันด้วยเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่ในขณะนั้น จึงจะถือ ว่าคำวินิจฉัยนั้น เป็นที่สุด คณะกรรมการในกลุ่มนี้ ได้แก่ คณะกรรมการทันตแพทยสภา คณะกรรมการแพทย สภา คณะกรรมการสภาการพยาบาล คณะกรรมการสภากายภาพบำบัด คณะกรรมการสภาเทคนิคการแพทย์ คณะกรรมการสภาเภสัชกรรม คณะกรรมการสัตวแพทยสภา

สำหรับการควบคุมด้านจริยธรรมแห่งวิชาชีพของคณะกรรมการสภานายความนั้น

คณะกรรมการสภานายความไม่อยู่ในฐานะคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท เนื่องจากทนายความผู้ถูก สั่งลงโทษหรือถูกดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดในกรณีประพฤติผิดมรรยาททนายความ อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสมานายกพิเศษได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยคำสั่งของ สมานายกพิเศษให้เป็นที่สุด

๓) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติเฉพาะอื่นๆ ได้แก่ คณะกรรมการตาม พระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ เรื่อง ได้แก่ คณะกรรมการการขุดดินและถมดิน ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการกีดขวาง ตามพระราชบัญญัติกีดขวาง พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการ ประกอบธุรกิจประกันภัย ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการ ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกลาง ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการธุรกิจนำ เทียวและมีคฤหาสน์ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมีคฤหาสน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการบริหารการผัง เมืองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ คณะกรรมการเพื่อพิจารณาค่าทดแทนและ คณะกรรมการเพื่อพิจารณาค่าเสียหาย พระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๐ คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติ

ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าตาม พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. ๒๕๐๓ (๓.๑๗) คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

อนึ่ง ในการพิจารณาเขตอำนาจของศาลปกครองที่จะรับคดีเกี่ยวกับการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไว้พิจารณานั้น มีข้อที่จะต้องพิจารณาอยู่ ๒ ประการ คือ

(๑) มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัด หรือโดยปริยายว่า เมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเกิดขึ้น ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม หรือศาลอื่น หรือไม่ เช่น

(๑.๑) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มา ซึ่งวุฒิสภา และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกา และศาลอุทธรณ์

(๑.๒) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

(๑.๓) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เกี่ยวกับการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

(๑.๔) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับการประเมินภาษีอากร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร

(๑.๕) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมเกี่ยวกับการสั่งการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน

(๒) เป็นคณะกรรมการที่วินิจฉัยข้อพิพาทในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือไม่ เช่น คณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน หรือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในกรณีพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานสอบสวนให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งซึ่งเป็นเจ้าของรถخذใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นกรณีมี ผู้ประสบอันตรายจากรถ หรือ การใช้อำนาจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ในการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นการพิจารณาวินิจฉัยในฐานะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๐/๒๕๔๘)

(๓) คณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล คณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล เป็นรูปแบบขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ (อำนาจฝ่ายเดียว) ที่เป็นองค์กรกลุ่ม โดยมีกฎหมายกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในส่วนราชการเป็นกรรมการ (ยกเว้นหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินกิจการทางปกครอง) และกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งรวมทั้งการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

คณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลนี้ จะมีความหมายกว้างรวมทั้งคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ออกกฎ คำสั่งทางปกครองชั้นต้น ไปจนถึงคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งทางปกครองชั้นต้น ดังนั้น คณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงรวมถึงคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อ

พิพาทด้วย เพราะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็เป็นคณะกรรมการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลด้วยเช่นกัน และรวมไปถึงคณะกรรมการต่างๆ ที่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำการดังกล่าว เช่น

คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง, คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด, คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน, คณะกรรมการสถาบันผู้รับงานก่อสร้าง คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, คณะกรรมการสรรหากรรมการผู้จัดการธนาคารอาคารสงเคราะห์, คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง, คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย, คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา, คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, สภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, คณะกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และจำนวนเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ จังหวัดลพบุรี, คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน, คณะกรรมการธุรกรรม เป็นกรรมการซึ่งมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒, สภามหาวิทยาลัยมหิดล, คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกราษฎรเข้าเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี, คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, คณะกรรมการส่งเสริมกิจการอ้อยแห่งประเทศไทย, คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลหรือเขตราชการส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่, คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ, คณะกรรมการพิจารณาการเบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร และคณะกรรมการการพิจารณาค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข, คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์, คณะกรรมการส่งเสริมกิจการอ้อยแห่งประเทศไทย, ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ, คณะกรรมการพิจารณาการเบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับแพทย์ทันตแพทย์ และเภสัชกร และคณะกรรมการการพิจารณาค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข, คณะกรรมการสรรหาและคัดเลือกบุคคลของสถาบันวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมโทรคมนาคม, คณะกรรมการสรรหาบุคคล สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, คณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสีย, คณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและดำเนินการหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น, คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน, คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร, คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร, คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.), คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ, คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน, คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร, คณะกรรมการข้าราชการครู

คณะรัฐมนตรี เป็นคณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒/๒๕๕๐, ที่ พ.๓/๒๕๕๐, ที่ พ.๘/๒๕๕๐, ที่ พ.๙/๒๕๕๐, ที่ พ.๒๑/๒๕๕๐, ที่ ๑๗๔/๒๕๕๐ และที่ ๑๗๘/๒๕๕๐), คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นคณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๑/๒๕๕๐, ที่ พ.๓๒/๒๕๕๐, ที่ พ.๓๙/๒๕๕๐ และที่ ๙/๒๕๕๐) คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นคณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมีมติใดๆ ที่มี

ผลกระทบต่อคู่กรณี คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๐/๒๕๕๑ และที่ อ.๓๔๓/๒๕๕๑), คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นคณะกรรมการซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๔/๒๕๕๐ และที่ ๔๓๖/๒๕๕๐, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นคณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๒/๒๕๕๑)

บุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

บุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล เป็นการใช้อำนาจรัฐขององค์กรเดี่ยวตามกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีอำนาจออกพระราชกฤษฎีกากำหนดชนิดหรือประเภทไม้หวงห้ามตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘ กำหนดของป่าหวงห้ามในท้องที่ใดตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการแปรรูปไม้และมีไม้แปรรูปตามมาตรา ๔๙ , พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้นายกรัฐมนตรี มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เช่น ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องให้คู่กรณี มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจดูแลเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการตรวจดูแลเอกสาร หรือการจัดทำสำเนา ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง , พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว, พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมหรือยกเว้นค่าธรรมเนียม กำหนดแบบคำขออนุญาต ใบอนุญาต ใบรับรอง ใบแทน ตลอดจนแบบของคำสั่งหรือแบบอื่นใดที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน, พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นตลอดจนออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เช่น กำหนดจำพวกของโรงงานตามมาตรา ๗ กำหนดหลักเกณฑ์ให้โรงงานจำพวกหนึ่งจำพวกใดปฏิบัติตามมาตรา ๘ เป็นต้น , พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอื่น โดยให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจออกใบอนุญาตตั้งสถานบริการ ต่ออายุใบอนุญาต สั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

นายกรัฐมนตรี เป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๙/๒๕๕๐) , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๙/๒๕๕๐) , ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจ ในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อการวินิจฉัยสั่งการและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี

พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๒/๒๕๕๐) , รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ
ท่องเที่ยวและกีฬา ประธานกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
และผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา มีฐานะเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีกฎหมายให้อำนาจในการ
ออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๓/๒๕๕๒)

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือ
เจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

เจ้าหน้าที่ของรัฐในความหมายของการเป็นบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือ ในกำกับดูแลของหน่วยงาน
ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ครอบคลุมถึงบุคลากรที่ปฏิบัติงานในจัดทำบริการสาธารณะทุก
ประเภท โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทนี้อาจมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ที่ปฏิบัติงานใน
หน่วยงานของรัฐ แต่อยู่ในการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ประเภทที่เป็นข้าราชการ ซึ่งจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป เช่น เลขาธิการคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์
และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งอยู่ในการบังคับบัญชาของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์,
เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อยู่ในการบังคับบัญชาของประธาน
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, การดำเนินงานของคณะกรรมการสรรหาในการ
คัดเลือกกรรมการ กสช. จึงอยู่ในความดูแลและดำเนินการของรัฐบาล (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.
๔/๒๕๔๖), ผู้ใหญ่บ้านและกำนันเป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานในสังกัดกรมการปกครอง และอยู่ในบังคับบัญชาหรือ
ในกำกับดูแลของนายอำเภอ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๗/๒๕๕๐, ๒๔๗/๒๕๕๐, ๒๖๙/๒๕๕๐),
มหาวิทยาลัยคริสเตียนเป็นองค์กรเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจ ทางปกครองหรือดำเนินการทาง
ปกครองทางด้านการจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการโครงการจัดการศึกษา หลักสูตรการเรียนการสอน
ตลอดจนการวัดผลการศึกษา มหาวิทยาลัยคริสเตียนจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ดังนั้น การปฏิบัติงาน
เกี่ยวกับการวัดผลการศึกษาของกรรมการสภามหาวิทยาลัยคริสเตียนและเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยคริสเตียน
จึงเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๕๐)

บุคคลที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลหรือคณะบุคคลแม้จะเป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง แต่ไม่ได้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทาง
ปกครอง หรือบุคคลใดที่ปฏิบัติงานในองค์กรหรือองค์การใดที่ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง ก็ไม่มีฐานะเป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.
๒๕๔๒ เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นบุคคลที่มี ๒ สถานะพร้อมๆ กัน คือสถานะผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของ
รัฐ และสถานะประชาชนคนหนึ่ง โดยขณะปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐจะถือว่าอยู่ใน
ฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่หากมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะถือว่าอยู่ในฐานะประชาชน

ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการทางด้านธุรกิจ (คำสั่งศาลปกครอง
สูงสุดที่ ๓๕๖/๒๕๔๕ และ ๕๓๑/๒๕๔๕) , บริษัทหลักทรัพย์ไทยธนกิจ จำกัด แม้จะเป็นรัฐวิสาหกิจตาม
ความหมายของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ แต่ก็มีใช้รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น
โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๙/๒๕๔๕) , ชมรมอาสาสมัคร
สาธารณสุข จังหวัดร้อยเอ็ด มีข้อองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย หรือระเบียบใด ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ
หรือหน่วยงานของรัฐใด ๆ ทั้งสิ้นและมีใช้หน่วยงาน ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนิน
กิจการทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๔๕), สภาวัฒนธรรมจังหวัด (คำสั่งศาลปกครอง

สูงสุดที่ ๖๙/๒๕๔๖) ผู้ถูกฟ้องคดีนำการประดิษฐ์ที่เป็นผลจากการวิจัยร่วมกันไปโอนสิทธิให้ผู้อื่นและยื่นคำขอรับสิทธิบัตร แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นข้าราชการ แต่การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในกรณีพิพาทไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่จะมีผลทำให้ ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๔/๒๕๔๖), สหกรณ์ออมทรัพย์โรงเรียนเตรียมทหาร จำกัด และคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์โรงเรียนเตรียมทหาร จำกัด ก็มีใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๐/๒๕๔๗), เจ้าคณะตำบลเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์เป็นคำสั่งในกิจการปกครองคณะสงฆ์เป็นการใช้อำนาจทางกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ, ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๕๐), คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๓/๒๕๕๐), ผู้ชำระบัญชีบริษัทประกันวินาศภัยที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๖/๒๕๕๐), ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย มิใช่คณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่งหรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๑๐/๒๕๕๑) โรงเรียนจันทรังชีวิทยามีใช้หน่วยงานทางปกครอง ผู้จัดการโรงเรียนจันทรังชีวิทยาจึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๕๑), สำนักงานคณะกรรมการจัดการสถานธนาบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จ.ส.ท.) มิใช่หน่วยงานทางปกครอง คณะกรรมการจัดการสถานธนาบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจดำเนินการแทนสำนักงาน จ.ส.ท. จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๘/๒๕๕๑), บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) มิใช่หน่วยงานทางปกครองคณะกรรมการธรรมาภิบาล ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) กรรมการผู้อำนวยการใหญ่บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) กรรมการผู้จัดการฝ่ายช่างบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และคณะกรรมการคัดเลือกของฝ่ายช่าง บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๑/๒๕๕๑)

เครดิต: หลักกฎหมายปกครองวันละเรื่อง

<https://www.facebook.com/DroitAdministrative/posts/๕๕๔๓๙๑๐๙๗๙๑๐๑๓๘>