**1. การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้มีระบบศาลยุติธรรม ระบบศาลปกครอง และระบบศาล เป็นองค์กรศาลที่ใช้อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่าง ๆ ขึ้นว่า “คดีประเภทใดจะถือเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลใด” ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น เป็นไปด้วยความถูกต้อง และประชาชนสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยไม่ต้องถูกจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542” ขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ให้มีคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลดังกล่าว

**1.1 คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ประกอบด้วย

1. ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

2. ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

3. หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร เป็นกรรมการ

4. ผู้ทรงคุณวุฒิอื่น จำนวน 4 คน เป็นกรรมการ โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อนี้ให้ประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

4.1 ผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน 1 คน

4.2 ผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 1 คน

4.3 ผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด จำนวน 1 คน

4.4 ผู้มีความรู้และมีประสบการณ์ด้านกฎหมายที่มิใช่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการประจำศาล ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ 4.1 ถึงข้อ 4.3 จำนวน 1 คน

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ 4 มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันประกาศรายชื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในราชกิจจานุเบกษา

ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและอำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

ในกรณีที่มีการจัดตั้งศาลอื่นขึ้น ให้ประธานศาลอื่นนั้นเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการคณะนี้ด้วย

องค์ประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม โดยให้ประธานกรรมการเป็นกรรมการในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธานในที่ประชุม และ “การวินิจฉัยชี้ขาด” ในที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

อย่างไรก็ดี มีข้อน่าสังเกตว่า ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง และยังมิได้มีการคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง กฎหมายบัญญัติให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ไม่เกิน 30 วัน ถ้าหากว่ายังมีกรรมการเหลืออยู่เกินกึ่งหนึ่ง แต่กฎหมายมิได้บัญญัติว่าในกรณีเช่นนี้ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากี่คน จึงจะเป็นองค์ประชุม ซึ่งกรณีนี้ **ศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิศรุตพิชญ์** ได้มีความเห็นว่า ยังน่าจะต้องให้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนกรรมการที่เหลืออยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

**1.2 หลักเกณฑ์ในการยื่นคำร้อง**

**1. กรณีคู่ความหรือศาลที่มีการฟ้องคดี เห็นเอง**

ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้อง “ก่อนวันสืบพยาน” สำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือ “ก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก” สำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้อง *“รอการพิจารณาไว้ชั่วคราว”* และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(2) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้าง และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ “โอนคดี” ไปยังศาลนั้น หรือสั่ง “จำหน่ายคดี” เพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(3) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมี “ความเห็นแตกต่างกัน” ในเรื่องของเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้ *“คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล”* ให้เสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ ลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกิน 30 วัน โดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

โดยคำสั่งของศาลและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ ข้างต้น ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลที่ส่งเรื่องหรือรับเรื่องดังกล่าว ยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

อย่างไรก็ดี ความในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. 2542 ดังกล่าวนี้ ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ *“ศาลเห็นเอง”* ก่อนมีคำพิพากษาของศาลนั้นด้วย โดยอนุโลม

**2. กรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจแตกต่างกัน**

ในกรณีที่มีการนำคดีซึ่งมี “ข้อเท็จจริงเรื่องเดียวกัน” ฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจแตกต่างกันตั้งแต่ 2 ศาลขึ้นไป ถ้าคู่ความหรือศาลเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลใดศาลหนึ่งที่รับฟ้อง ให้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา 10 และมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด แต่ศาลนั้นไม่รับฟ้อง เพราะเหตุว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่ออีกศาลหนึ่งแล้ว หากศาลดังกล่าวเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจเช่นกัน ให้ศาลนั้นส่งเรื่องไปให้ *“คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ”* พิจารณาวินิจฉัย โดยให้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา 10 และมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**3. กรณีที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน**

ถ้ามีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน ในคดีที่มี “ข้อเท็จจริงเรื่องเดียวกัน” จนเป็นเหตุให้คู่ความไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือมีความขัดแย้งในเรื่องฐานะหรือความสามารถของบุคคล คู่ความหรือบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าว อาจยื่นคำร้องต่อ *“คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ”* เพื่อขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวได้ภายใน 60 วันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ออกภายหลังถึงที่สุด โดยให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ พิจารณาคำร้องโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรมและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล แล้วให้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าว คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ นี้ให้เป็นที่สุด และให้นำกำหนดเวลาตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง (3) มาใช้บังคับกับกรณีนี้โดยอนุโลม

**1.3 คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**

1. ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ ได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลที่รับฟ้อง ให้ศาลนั้นดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไป

2. ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ ได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ศาลที่รับฟ้องสั่งให้โอนคดีหรือสั่งจำหน่ายคดี เพื่อให้คู่ความไปฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

3. ในการโอนคดีตามคำสั่งของศาลตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ถือว่าบรรดากระบวนพิจารณาที่ “ได้ดำเนินการไปแล้ว” ในศาลที่มีคำสั่งโอนคดี เป็นกระบวนพิจารณาของศาลที่รับโอนคดีด้วย เว้นแต่ ศาลที่รับโอนคดีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

4. ถ้ามีเหตุต้องฟ้องคดีใดใหม่ต่อศาลที่มีเขตอำนาจ อันเนื่องจากมีการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (ศาลที่รับฟ้องมีคำสั่งจำหน่ายคดี) ถ้าอายุความหรือกำหนดเวลาในการฟ้องคดีครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการพิจารณาของศาลหรือระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ แล้วแต่กรณี หรือจะครบกำหนดก่อน 60 วันนับแต่วันที่มีคำสั่งของศาลหรือของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ แล้วแต่กรณี ให้ *“ขยายอายุความหรือกำหนดเวลา”* การฟ้องคดีออกไปจนถึง 60 วันนับแต่วันที่มีคำสั่งของศาลหรือของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ แล้วแต่กรณี

**2. คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา *“คดีปกครอง”* อันได้แก่ คดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การพิจารณาว่าเป็นคดีปกครองหรือไม่ โดยหลักแล้วต้องพิจารณาว่า

ประการแรก ดู *“คู่กรณี”* ว่าเป็นคดีพิพาทที่มีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เรียกว่า “หน่วยงานทางปกครอง” หรือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หรือไม่ เพราะถ้าเป็นคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันแล้ว โดยหลัก ย่อมไม่เป็นคดีปกครอง

ประการที่สอง ดู *“ลักษณะของคดีพิพาท”* ว่าเป็นคดีพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง หรืออีกนัยหนึ่ง คือ เป็นคดีพิพาทจากการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือไม่

ประการที่สาม ดูว่าเป็นคดีประเภทใดประเภทหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ใน *“มาตรา 9”* แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือไม่

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เรียกหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายใต้อำนาจของศาลปกครองว่า *“หน่วยงานทางปกครอง”* และ *“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”* โดยให้นิยามหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวไว้ในมาตรา 3 ดังนี้

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

***“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”*** หมายความว่า

(1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) หรือ (2)

เมื่อพิจารณาคำนิยามของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว จะเห็นได้ว่านอกจากกินความครอบคลุมถึงหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลแล้ว ยังครอบคลุมถึงองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ หน่วยงานอิสระของรัฐ ตลอดจนองค์กรและเจ้าหน้าที่ในสังกัดหน่วยงานอิสระของรัฐ และเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายแทนรัฐอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่นิยามคำว่า ***“เจ้าหน้าที่”*** ไว้ว่า หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม เช่น ข้าราชการ พนักงานของรัฐ ลูกจ้างของรัฐ พนักงานรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัย คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เป็นต้น และยังหมายความรวมถึงนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี กรณีที่เป็นใช้อำนาจในการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองด้วย

***คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.26/2546*** *มติคณะรัฐมนตรีที่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติซึ่งบุคคลในองค์กรฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติตาม โดยมีสภาพบังคับ มีสถานะเป็นกฎตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สิทธิแก่บริษัท ทศท. ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์แก่หน่วยงานของรัฐอันเป็นการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษตามข้อ 26 (2) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ อันมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปกับหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องปฏิบัติตาม จึงมีสถานะเป็นกฎ การให้สิทธิพิเศษแก่บริษัท ทศท. ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น อันมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนกับบริษัท ทศท. ไม่อาจให้บริการแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถือว่าเป็นการออกกฎอันเป็นการลดสิทธิหรือจำกัดสิทธิตามสัญญาฯ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เข้าทำสัญญาจัดทำบริการสาธารณะหรือสัญญาสัมปทานกับรัฐตามนัยมาตรา 335 (2) ของรัฐธรรมนูญฯ และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสิทธิตามสัญญาฯ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งขัดกับหลักความเสมอภาคตามที่มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติรับรองไว้ กรณีจึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีมาจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามสัญญา*

อนึ่ง หน่วยงานทางปกครองนี้ยังหมายความรวมถึง *“หน่วยธุรการ”* ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญด้วย เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น เพียงแต่ต้องมาพิจารณาต่อว่าเป็นหน่วยงานประเภทใดตามนิยามในมาตรา 3 ของกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีฐานะตามกฎหมายต่างกัน

อย่างไรก็ดี หน่วยงานทางปกครองนี้ *“ไม่รวมถึง”* รัฐสภาที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ หรือศาลที่ใช้อำนาจตุลาการ และไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น เว้นแต่ รัฐวิสาหกิจนั้นจะได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

***คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 60/2544*** *สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ แม้จะจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ แต่ก็มิได้อาศัยงบประมาณแผ่นดินในการจัดตั้งและดำเนินการ รัฐบาลมิได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของสำนักงานดังที่ได้กระทำกับองค์การของรัฐหรือกิจการของรัฐ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการทั้งหมดด้วยพระองค์เอง ยกเว้น ประธานกรรมการ ดังนั้น โดยอำนาจหน้าที่ตามปกติ ถือไม่ได้ว่าเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่ในคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับมอบหมายจากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยให้เป็นผู้พิจารณาและดำเนินการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้เช่า อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองแทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามบทนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาได้*

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่อง ดังต่อไปนี้

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

2. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

3. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

4. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

5. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

6. คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง