**3. คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดประเภทของคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา 11 โดยกฎหมายได้กำหนดให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง 4 ประเภท

**3.1 คดีเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท**

กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้ให้คำนิยามของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไว้ในมาตรา 3 ดังนี้

*“คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย*

จากคำนิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่คำวินิจฉัยอาจนำมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรงนั้น ต้องมีลักษณะสำคัญ 3 ประการคือ

1. เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

2. เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย

3. มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิหน้าที่

ในปัจจุบัน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่มีลักษณะตามบทนิยามข้างต้น ได้แก่

ก. คณะกรรมการข้าราชการบางประเภท ในกรณีที่วินิจฉัยอุทธรณ์เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย เช่น คณะกรรมการข้าราชการอัยการ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา เป็นต้น

ข. คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพต่าง ๆ ในกรณีที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการประพฤติผิดจริยธรรมหรือจรรยาบรรณหรือมรรยาทแห่งวิชาชีพ เช่น คณะกรรมการแพทยสภาตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 คณะกรรมการสภาการพยาบาลตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 หรือคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 เป็นต้น

ค. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้น

อย่างไรก็ดี จนถึงปัจจุบันนี้ ที่ประชุมใหญ่ของตุลาการศาลปกครองในศาลปกครองสูงสุดยัง “ไม่มี” ประกาศกำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใด เป็นคำวินิจฉัยที่อาจฟ้องคดี “โดยตรง” ต่อศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11 ได้ ดังนั้น ในขณะนี้ผู้ที่ต้องการโต้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต่าง ๆ จึงต้องยื่นฟ้องเป็นคดีปกครองต่อ *“ศาลปกครองชั้นต้น”* เช่นเดียวกับการฟ้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป

**3.2 คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎ**

คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11 (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้แก่

**1. คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา**

โดยที่พระราชกฤษฎีกาเป็นอนุบัญญัติที่มีลำดับชั้นสูงสุด เพราะการออกพระราชกฤษฎีกาเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ดังนั้น ในการโต้แย้งเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกานั้น กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงได้บัญญัติให้สามารถใช้สิทธิโต้แย้งโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

**2. คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี**

“กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี” ได้แก่ ระเบียบที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดตามมาตรา 8 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวสามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดนั้นได้

“กฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี” ได้แก่ กฎกระทรวง ซึ่งแม้ว่าตามกฎหมายแล้วอำนาจในการออกกฎกระทรวงจะเป็นของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายก็ตาม แต่ก็มีระเบียบปฏิบัติของทางราชการที่ยึดถือกันมาโดยตลอดว่า การออกกฎกระทรวงนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเสียก่อน และกฎ ก.พ. ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 8 (5) บัญญัติว่าจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนและเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงจะใช้บังคับได้

**3.3 คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด**

กฎหมายที่กำหนดให้คดีอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด เช่น

**1. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 33** *“เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีบุคคลใดดำเนินการด้านธุรกรรมทางการเงิน ผลิตหรือเตรียมการผลิตวัสดุอุปกรณ์ที่อาจใช้ในการจัดการเลือกตั้งโดยไม่มีอำนาจ ใช้เงินหรือทรัพย์สินหรืออิทธิพลคุกคามเพื่อให้คุณให้โทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดอันจะเป็นผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นระงับการดำเนินการนั้นไว้เป็นการชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่เกินหกสิบวัน*

*ผู้ได้รับคำสั่งตามวรรคหนึ่งมีสิทธิร้องขอต่อศาลปกครองสูงสุดให้เพิกถอนคำสั่งนั้นได้ และถ้าศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าการดำเนินการของบุคคลนั้นมิได้เป็นไปเพื่อให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลปกครองสูงสุดสั่งเพิกถอนคำสั่งนั้น”*

**2. พระราชบัญญัติบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 116** *“เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย*

*ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.*

*ผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น”*

**3.4 คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

ตามหลักการถ่วงดุลอำนาจระหว่างศาลที่อยู่ในลำดับชั้นต่างกัน ในคดีปกครอง คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ย่อมถือเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติ

**4. คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง**

การที่จะพิจารณาว่าคดีใดเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง อาจแยกพิจารณาได้ 3 ประการ ได้แก่ 1) คดีตามบทบัญญัติมาตรา 9 วรรคสอง แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ 2) กรณีที่มีกฎหมายพิเศษตัดอำนาจของศาลปกครองโดยเฉพาะ และ 3) กรณีที่ศาลปกครองมีแนวคำวินิจฉัยว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

**4.1 คดีตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ**

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคสอง ได้กำหนดประเภทของคดีที่ “ไม่อยู่” ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ได้แก่

**1. การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร** เช่น การดำเนินการทางวินัยทหารตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 ซึ่งได้กำหนดทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดต่อวินัยทหารไว้ 5 สถาน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กัก ขัง และจำขัง และยังรวมถึงคดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งปลดออกจากราชการที่เป็นผลมาจากการดำเนินการทางวินัยด้วย เช่น ฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเรืออากาศตรีถูกสั่งปลดออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัยทหารฐานประพฤติตนไม่สมควรโดยปลอมและใช้เอกสารราชการปลอม กันเป็นผลมาจากการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารตามกฎหมายว่าด้วยวินัยทหาร เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เป็นต้น

**2. การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ** ได้แก่ การดำเนินการของ ก.ต. ซึ่งเป็นไปในเรื่องของการบริหารงานบุคคล เช่น การให้ความเห็นชอบในการโยกย้ายผู้พิพากษา การลงโทษทางวินัย หรือการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะถือเป็นการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่งก็ตาม แต่บทบัญญัติมาตรา 9 วรรคสอง แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ได้ยกเว้นให้ไม่ต้องนำมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยอาศัยเหตุผลในด้านความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษานั่นเอง อย่างไรก็ดี ข้อยกเว้นในเรื่องของการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ หรือ ก.ต. นี้ให้รวมไปถึงการดำเนินการของเจ้าหน้าที่อื่นที่เป็นกระบวนการเดียวกับการดำเนินการของ ก.ต. ด้วย เช่น ในเรื่องการลงโทษทางวินัยแก่ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า *“ในทุกขั้นตอนของการดำเนินการทางวินัย ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ และการลงโทษ ล้วนเป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่อาจแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด”* ดังนั้น ถือว่ากรณีที่เป็นการดำเนินการทางวินัยผู้พิพากษาทุกขั้นตอนดังกล่าวนั้น ถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการด้วยเช่นกัน จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

**3. คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชำนัญพิเศษ** อันได้แก่ คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย และศาลชำนัญพิเศษอื่น ย่อมเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชำนัญพิเศษนั้นโดยเฉพาะอยู่แล้ว จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เช่น การฟ้องคดีเรื่องเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน หรือการโต้แย้งการดำเนินการของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย เป็นต้น

**4.2 กรณีที่มีกฎหมายพิเศษตัดอำนาจของศาลปกครองโดยเฉพาะ**

นอกจากบทบัญญัติมาตรา 9 วรรคสอง แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว ยังมีกรณีที่มี “กฎหมายพิเศษ” ตัดอำนาจของศาลปกครองโดยเฉพาะ กล่าวคือ มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้ในลักษณะที่ *“ไม่ให้นำ”* กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ มาใช้บังคับ หรือมีกฎหมายกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้การกระทำทางปกครองบางประเภทเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่น เช่น

**1. มาตรา 16 แห่งพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548**

***คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 33/2552*** *การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจตรวจค้นทรัพย์สินและยึดอาวุธของผู้ฟ้องคดี กรณีมีเหตุสงสัยว่าได้ใช้หรือจะใช้สิ่งดังกล่าวเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้ต้องสงสัยว่านำความลับของราชการไปเปิดเผยต่อผู้ก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง*

**2. มาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544**

***คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 531/2552*** *กรณีที่ฟ้องว่าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ไม่แจ้งผลการพิจารณาคัดค้านของผู้ฟ้องคดีก่อนการดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในทรัพย์ไป อันเป็นการโต้แย้งว่า บสท. ดำเนินการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมเป็นข้อพิพาทที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของ บสท. ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา 11 แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ*

**3. มาตรา 23 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551**

***คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.32/2552*** *มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2552 ที่อนุมัติหรือเห็นชอบให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ในพื้นที่เขตดุสิต และมติให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และจัดทำแผนการดำเนินการในการบูรณาการ กำกับ ติดตาม และเร่งรัดหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด รวมทั้งจัดตั้งศูนย์อำนวยการหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อปฏิบัติภารกิจนั้นเป็นการเฉพาะนั้น ถือเป็นมติที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นเพียงการมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเป็นผู้รับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรในพื้นที่เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เพื่อให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรมีอำนาจออกข้อกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น มติดังกล่าวจึงเป็นเพียงการมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรมีอำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ไม่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปที่มีสภาพเป็นกฎตามมาตรา 3 แห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ และมิใช่เป็นกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11 (2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่ากองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรได้ออกข้อกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น บทบัญญัติมาตรา 23 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติว่าการดำเนินคดีใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำ ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้*

**4.3 กรณีที่ศาลปกครองมีแนวคำวินิจฉัยว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง**

กรณีที่ศาลได้มีแนวคำวินิจฉัยว่าเป็นลักษณะของประเภทคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง มีดังต่อไปนี้

**1. การกระทำของรัฐบาล**

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การฟ้องขอให้ยกเลิกหรือเพิกถอนพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การลงนามบันทึกข้อตกลงหรือบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการกระทำในฐานะตัวแทนของรัฐในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การยกเลิกหรือเพิกถอนบันทึกข้อตกลงหรือบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศนั้นถือเป็นเรื่องของรัฐหรือผู้แทนของรัฐที่จะเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการ จึงมิใช่การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**2. กระบวนการทางนิติบัญญัติ** เช่น การฟ้องคดีขอให้ยกเลิกหรือแก้ไขพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**3. การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา** ผู้พิพากษาย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การฟ้องคดีขอให้วินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายในกระบวนพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการนั้น จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

นอกจากนี้ กระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลในคดีแพ่ง ถือเป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่กรมบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง ย่อมไม่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาเช่นกัน

**4. การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์** เช่น ในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่นับถือศาสนาและการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรทางศาสนา ถือเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทางศาสนา ย่อมไม่ถือเป็นการกระทำทางปกครอง เช่น การที่สำนักจุฬาราชมนตรีซึ่งเป็นองค์กรทางศาสนาอิสลามออกประกาศที่เกี่ยวกับกิจกรรมสำคัญของศาสนาอิสลามเพื่อให้มุสลิมทั่วประเทศปฏิบัตินั้น ถือเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทางศาสนา จึงมิใช่การกระทำทางปกครองที่จะอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง เป็นต้น

**5. กระบวนการยุติธรรมทางอาญา** ได้แก่ การใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเริ่มตั้งแต่การจับกุม การแจ้งข้อหา การสอบสวน การให้ประกันตัว และการพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อให้มีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา ล้วนเป็นขั้นตอนการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาอันเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการดำเนินการทางปกครอง และไม่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**6. กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง** เช่น การฟ้องคดีขอให้เปิดทางสาธารณะซึ่งเป็นการโต้แย้งสิทธิเกี่ยวกับภาระจำยอมอันเป็นคดีพิพาททางแพ่ง หรือการฟ้องคดีของฝ่ายปกครองเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งแก้ไขข้อสัญญาเช่าอาคารเดิมหรือเพื่อขอให้ทำสัญญาเช่าอาคารฉบับใหม่ขึ้น เป็นต้น ถือเป็นข้อพิพาทในทางแพ่ง ซึ่งมิได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลแต่อย่างใด จึงไม่ถือเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

**7. การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป**

“การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป” หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ที่มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เช่น

7.1 การรักษาพยาบาล เช่น การสั่งจ่ายยาให้ผู้ป่วย การสั่งย้ายผู้ป่วยไปรักษาต่อที่สถานพยาบาลอื่น การใช้หรือไม่ใช้วัสดุหรืออุปกรณ์ทางการแพทย์ หรือการเรียกเก็บเงินจากผู้ป่วย ล้วนเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปทางการแพทย์ในการรักษาพยาบาล ไม่ถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือการใช้อำนาจทางปกครองแต่อย่างใด

7.2 การขับรถ เช่น การฟ้องคดีพนักงานขับรถของส่วนราชการอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการทั่วไป มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อศาลยุติธรรม และไม่ถือเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

7.3 การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ เช่น กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดวิธีการดูแลรักษาผลประโยชน์ในที่ราชพัสดุ อันมีลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปเช่นเดียวกับเอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินที่พึงต้องกระทำการใด ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ในที่ดินของตน ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวจึงมิใช่คดีพิพาทอันเกิดจากการใช้อำนาจของรัฐตามกฎหมาย และไม่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

7.4 การแจ้งความร้องทุกข์ เช่น การแจ้งความร้องทุกข์เพื่อให้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้บุกรุกป่าไม้ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปตามปกติตามสิทธิของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่มีอยู่ตามมาตรา 54 และมาตรา 72 ตรี แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ดังนั้น การแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนจึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปตามปกติ จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมในการเยียวยาความเสียหาย และไม่ถือเป็นคดีพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

7.5 การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ ได้แก่ การที่ส่วนราชการหักเงินบำเหน็จบำนาญปกติของผู้กู้เงินเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ซึ่งเป็นบุคคลที่สามนั้น มิได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง แต่เป็นไปตามคำขอของผู้รับบำเหน็จบำนาญปกติเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจหรือกำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องหักเงินบำเหน็จบำนาญปกติเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ส่วนราชการไม่แจ้งกรมบัญชีกลางให้หักเงินบำเหน็จบำนาญปกติของผู้กู้เพื่อชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ หรือได้แจ้งต่อกรมบัญชีกลางแล้ว แต่มิได้มีการหักเงินบำเหน็จบำนาญของผู้กู้เพื่อชำระหนี้ดังกล่าว จึงไม่ใช่กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันจะถือเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม