

การเสริมสร้างธรรมาภิบาล
จากคำพิพากษาของศาลปกครอง

โดย

นายนพดล เสงเจริญ

กระแสสังคมประชาธิปไตยยุคใหม่ เรียกร้องสังคมมีธรรมาภิบาล

สิ่งแวดล้อมภายนอกและภายใน

ภาคการเมือง

กระแสประชาธิปไตย

กระแสประชาธิปไตย

เงิน

อำนาจ

อิทธิพล

สื่อ

ภาคธุรกิจเอกชน

ภาคราชการ

สิ่งแวดล้อมภายนอก

➤ กระแสประชาธิปไตยในสังคมยุคข้อมูลข่าวสารให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล

➤ กรอบความคิดธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญในประเด็น



Fair Legal Framework and Predictability



Public Participation



Honesty and Transparency



Accountability



Efficiency and Effectiveness

ค่านิยมในสังคม

- ค่านิยมที่นับถือคนมีอำนาจ ร่ำรวย (ผู้ใหญ่อวยพรเด็กๆ ขอให้เป็นเจ้าของคน นายคน ขอให้ร่ำรวย ทำให้มองเป้าหมายของชีวิต และความสำเร็จผิดพลาด มองประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ขาดความตระหนัก ในการรักษาประโยชน์ส่วนรวม)
- ค่านิยมที่รักพวกพ้อง
- ค่านิยมนิ่งเฉย รักสงบ
 - ทำอะไรก็ได้ คือไทยแท้
 - ชุระไม่ใช่
 - พุดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง
 - ไม่กล้าแสดงออกในสิ่งที่ถูกต้อง
 - ขาดระเบียบวินัย
 - ไม่รู้แพ้ รู้ชนะ รู้อภัย
 - ขาดความเอื้ออาทร

ทัศนคติในเชิงลบของสังคม

- ใคร ๆ ก็ทำผิดกฎหมาย ทำผิดไม่ถูกจับ ไม่ถูกลงโทษถือว่าเก่ง มีความสามารถ เดี่ยวคนก็ลืม
- รวยเสียอย่างจะทำอะไรก็ได้
- จะเอาตัวไม่รอด ถ้ามีแต่ชื่อเสียง
- ชื่อเกินไป ถูกคนอื่นเอาเปรียบ คำพังเพยที่ว่า “ชื่อกินไม่หมด” เป็นเรื่องล้าสมัย กลายเป็นว่า “คดกินไม่นาน”
- ใครๆก็โกงกันทั้งนั้น น้ำร้อน น้ำชา เป็นวัฒนธรรมที่ไม่อาจแก้ไขได้ในสังคม
- คอร์รัปชันเป็นเรื่อง “ผู้ให้” กับ “ผู้รับ” คนอื่นไม่น่าเสียหาย
- โกงบ้างแต่มีผลงาน และทำประโยชน์ให้แก่ตนเองได้บ้าง ก็รับได้

ที่มาของธรรมาภิบาล

- ปี 2532 มีการวิจัย และใช้คำว่า **Governance** โดยกลุ่มนักวิชาการ และนักวิจัยขององค์กรระหว่างประเทศ ทำวิจัยเปรียบเทียบในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา ขยายขอบเขตไปสู่ การบริหารประเทศ และสังคมยุคใหม่
- เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ในสาขาการบริหารรัฐกิจ เรียกว่า **“Governance”** หรือ **“Good Governance”**

“Good Governance” แปลว่าอะไร

Good Governance มีคำแปลเป็นภาษาไทยหลายคำ เช่น

- “**ธรรมรัฐ**”
 - รัฐที่มีการบริหารบ้านเมืองที่เป็นธรรม (อานันท์ ปันยารชุน , ประเวศ วะสี , ชัยวัฒน์ สถาอานันต์)
 - กลไกของรัฐทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช)
- “**สุประศาสนการ**”
 - การบริหารจัดการที่ดี (ติน ปรัชญาพฤกษ์)
- “**ธรรมราชา**”
 - การกำกับดูแลที่ดี (อมรา พงศาพิพจน์)
- “**การกำกับดูแลที่ดี**”
 - การดูแลผลประโยชน์ส่วนรวมโดยประชาชนมีส่วนร่วม และตรวจสอบ (วรภัทร โทธนะเกษม)

นอกจากนี้ ยังมีคำเรียกว่า

“ประชารัฐ”

“รัฐาภิบาล”

“การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี”

“การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

ธรรมาภิบาล คืออะไร

- “ธรรม”

แปลว่า “ความถูกต้องดีงาม”

- “ธรรมาภิบาล”

หมายถึง การปกป้องรักษา การปกครอง
ที่ถูกต้องดีงาม อันมิใช่เป็นความปรารถนา
ความต้องการ หรือเป็นหน้าที่ของใครคนใด
คนหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นความ
ปรารถนา ความต้องการ หรือเป็นหน้าที่
ของทุกคนทุกฝ่ายที่มีอยู่ในสังคม

ทำไมต้องมีธรรมาภิบาล

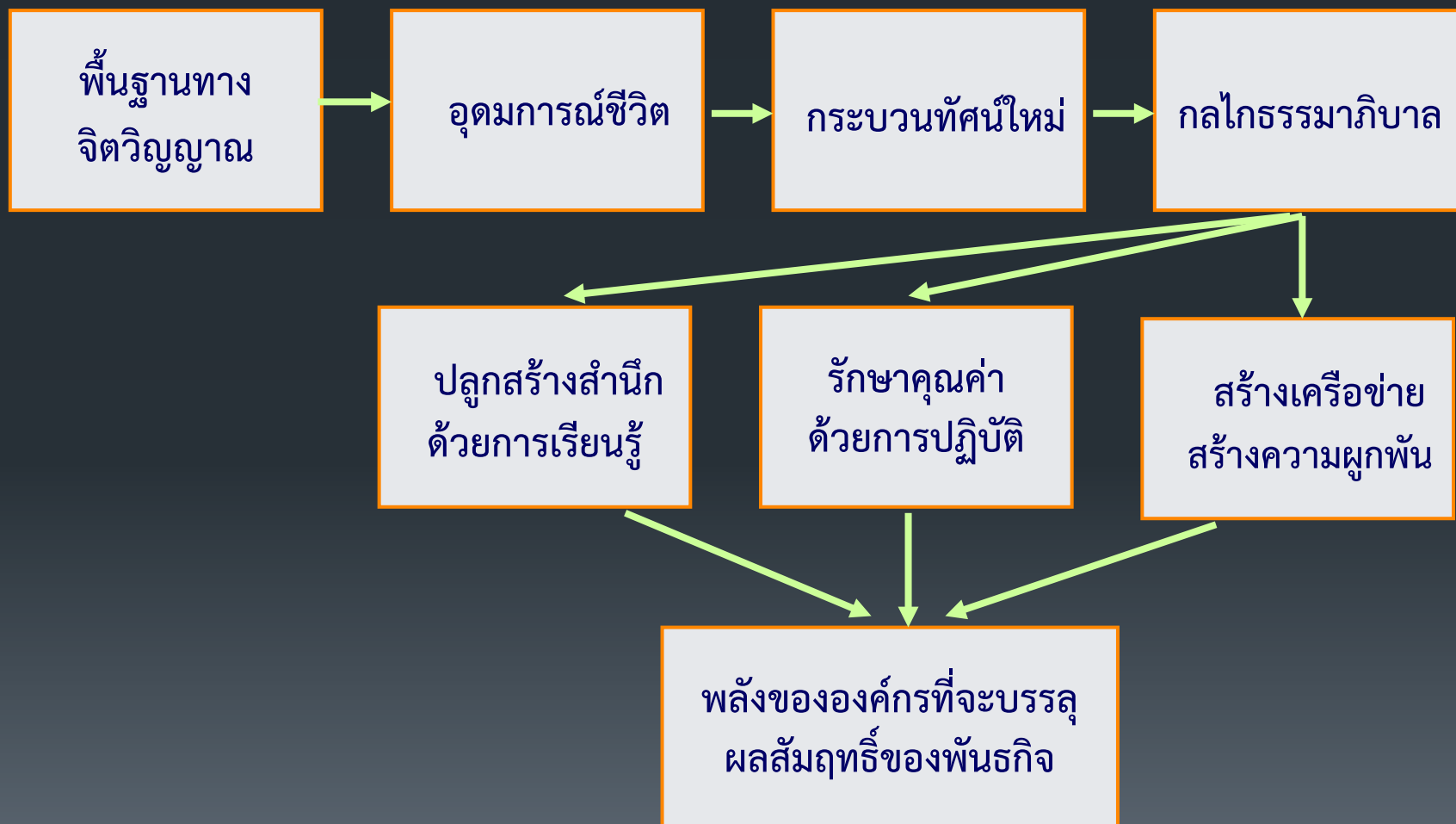
- เป็นแนวคิดที่ยอมรับกันว่าเป็นหลักการที่เกื้อหนุนสังคมประชาธิปไตย
- หากมีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติจะทำให้เกิด
“การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ” “มีการตรวจสอบการทำงาน”
“มีระบบการบริหารจัดการที่มีความยุติธรรมและน่าเชื่อถือ”
“ป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ”

กระบวนการทัศนคติใหม่ ที่เป็นเงื่อนไขพื้นฐาน ให้ธรรมาภิบาลเกิดขึ้นได้

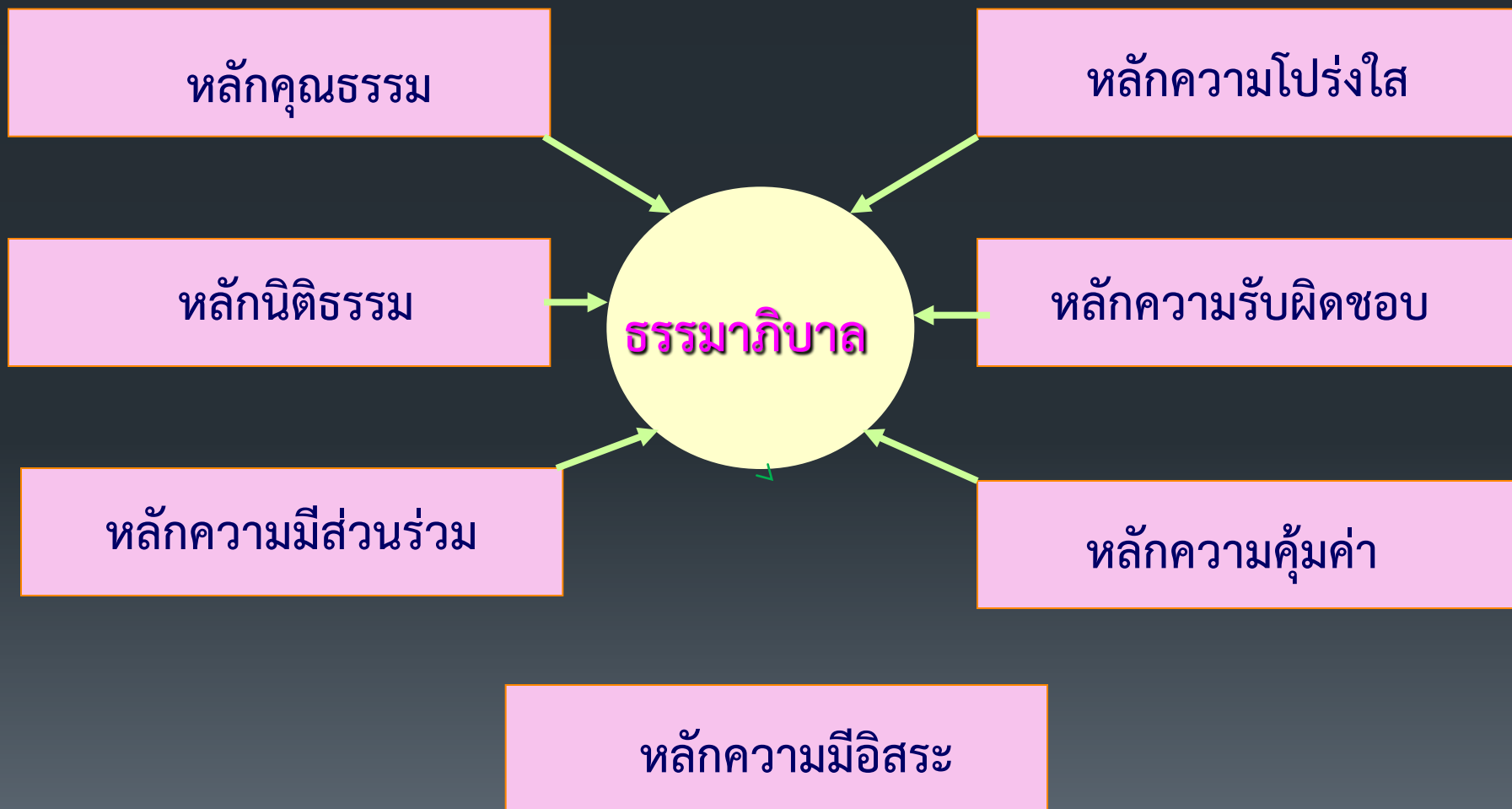
11

- ละมิจฉาทิฐิ
- รับฟังความเห็นของผู้อื่น
- เคารพฝ่ายข้างน้อย ฝ่ายข้างน้อยเคารพฝ่ายข้างมาก
- รู้แล้วต้องพูด พูดแล้วต้องทำ
- รู้จักให้อภัย
- มีความรักเอื้ออาทรผู้อื่น
- มองตัวเอง อย่าโทษผู้อื่น
- ร่วมมือ ร่วมใจ ทำงานร่วมกัน

หลักพื้นฐานของธรรมาภิบาล



กรอบแนวคิดธรรมาภิบาล



รัฐธรรมนูญ มาตรา 65 วรรคแรก บัญญัติว่า รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย *การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล* เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ มาตรา 76 บัญญัติว่า รัฐพึงพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตาม **หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**...ฯลฯ...และรัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตาม **ระบบคุณธรรม** โดยกฎหมายดังกล่าว อย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ **ผู้ใด** ใช้อำนาจหรือกระทำการโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่าย แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนกรแต่งตั้งหรือ การพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

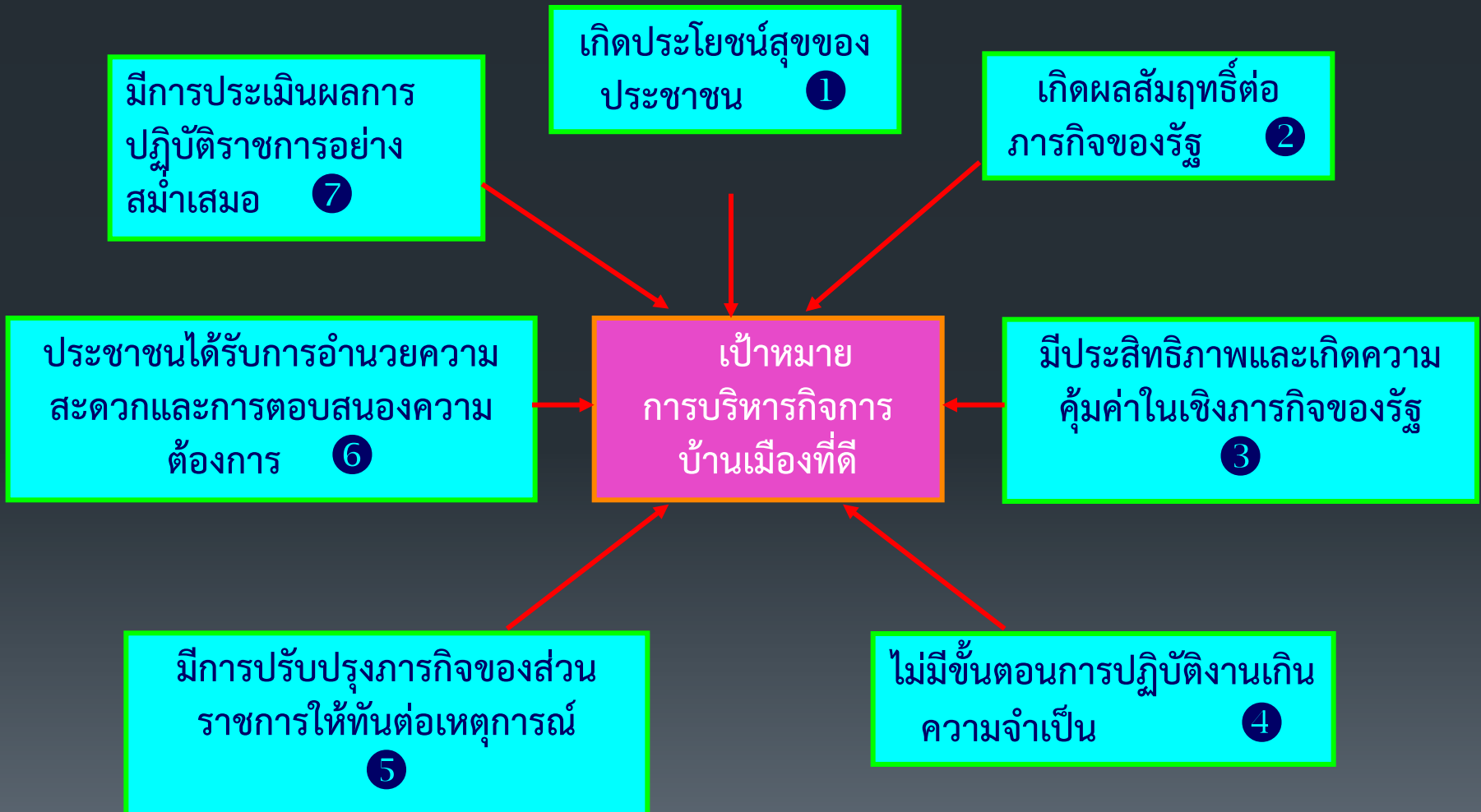
- หลักนิติธรรม
- หลักคุณธรรม
- หลักความโปร่งใส
- หลักการมีส่วนร่วม
- หลักความรับผิดชอบ
- หลักความคุ้มค่า

พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

มาตรา 3/1 การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546



หลักคุณธรรม

คุณธรรม

หมายถึง

1) คุณะ = ประโยชน์

ธรรม = คำสอน / ข้อพึงปฏิบัติ / ความดีงาม

2) คุณธรรม

- ข้อพึงปฏิบัติที่เกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคม
- สภาพคุณงามความดี

20

จริยธรรม

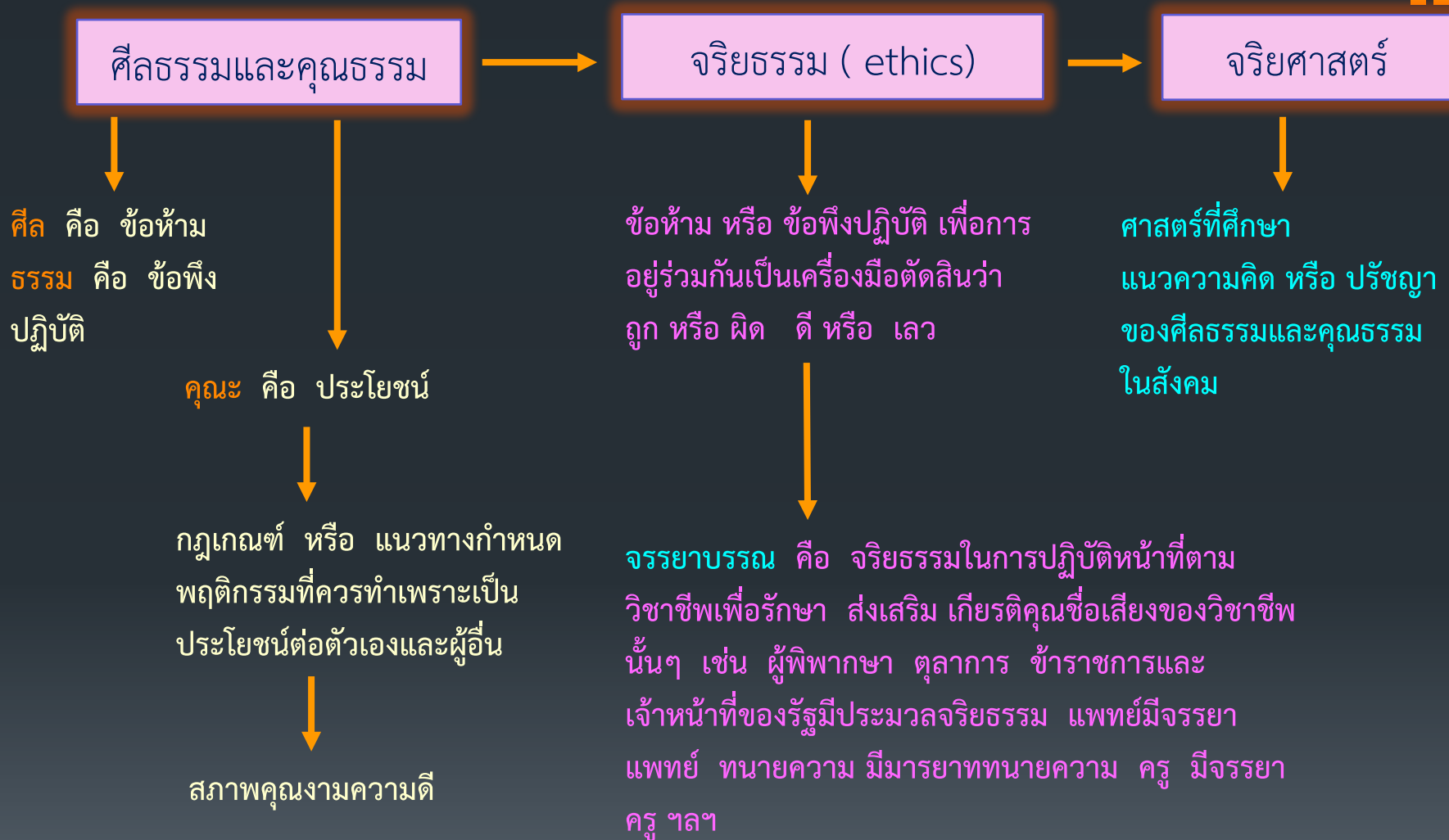
หมายถึง

ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ

จรรยาบรรณ

หมายถึง

ประมวลความประพฤติที่ผู้ประกอบอาชีพ
การทำงานแต่ละประเภท กำหนดขึ้นเพื่อรักษา
และส่งเสริมเกียรติคุณ ชื่อเสียงและฐานะ
ของสมาชิก อาจเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร
หรือไม่ก็ได้



คุณธรรมสำหรับนักบริหาร

อริปไตย 3

อัตตาริปไตย

ธรรมาริปไตย

โลการิปไตย

- ถือความถูกต้องดีงาม หรือธรรมเป็นหลัก
- แยกงานออกจากเรื่องส่วนตัว
- ยึดความสำเร็จของงาน

-ถือคนอื่นเป็นใหญ่ (ได้คนเสียงาน)

พละ 4

ปัญญาพละ

กำลังความรู้ หรือ ความฉลาด

-สุตมยะปัญญา

รอบรู้อ่านมาก ฟังมาก มีข้อมูล พร้อมในการตัดสินใจ ขจัดอคติ 4

-จินตมยะปัญญา

คิดวิเคราะห์ข้อมูล คิดถูกวิธี เป็นระเบียบ มีเหตุผล คิดเป็นกุศล (Positive Thinking)

-ภาวนามยะปัญญา

ประสบการณ์จากภาคปฏิบัติ ลงมือจริง

รู้ตน

↓
รู้คน

↓
รู้งาน

วิริยะพละ

มีกำลังใจเข้มแข็ง มีความเพียร / ขยัน

-สสังขาริกวิริยะ

ความขยันที่เกิดจาก คนอื่นปลุกใจ

-อสังขาริกวิริยะ

ความขยันที่เกิดจากการ ปลุกใจตนเอง

อนวัชชพละ

ปฏิบัติหน้าที่ซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีข้อเสียหาย

-ลดละอบายมุข

-มีศีล 5

สังคหพละ

เมตตา

กรุณา

มุทิตา

อุเบกขา

ทาน

ปิยวาจา

อติลจริยา

สมานัตตตา

-อิทธิบาท 4

-สัปปุริสธรรม 7

-ทศพิธราชธรรม 10

คนมีกำลังใจ แต่ ไม่มีปัญญา เรียกว่า บ้าบิ่น
คนมีปัญหา แต่ ขาดกำลังใจ เรียกว่า คนขลาด
คนมีกำลังใจ และ ปัญญา เรียกว่า คนกล้า สามารถ

* พระธรรม โกศาจารย์
(ประยูร ธัมมจิต)

เชื่อเป็นพิษของนักบริหาร

- เห็นแก่ตัว
- จิตใจเผด็จการ
- ไร้คุณธรรม

ค่านิยมพื้นฐานที่รัฐพึงปลูกฝังเยาวชนและพลเมือง

1. มีความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
2. ซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน มีอุดมการณ์ในสิ่งที่ดีงามเพื่อส่วนรวม
3. กตัญญูต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูบาอาจารย์
4. ใฝ่หาความรู้ หมั่นศึกษาเล่าเรียน
5. รักษาวัฒนธรรมประเพณีไทยอันงดงาม
6. มีศีลธรรม รักษาความสัตย์ หวังดีต่อผู้อื่น เผื่อแผ่และแบ่งปัน
7. เข้าใจ เรียนรู้ การเป็นประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ถูกต้อง
8. มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย ผู้น้อยรู้จักการเคารพผู้ใหญ่
9. มีสติ รู้ตัว รู้คิด รู้ทำ รู้ปฏิบัติ ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
10. รู้จักดำรงตนอยู่ โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
11. มีความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ ไม่ยอมแพ้ต่ออำนาจฝ่ายต่ำหรือกิเลส มีความละอาย เกรงกลัวต่อบาป ตามหลักของศาสนา
12. คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม และต่อชาติมากกว่าผลประโยชน์ของตนเอง

ประมวลจริยธรรม

- กำหนดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม
- กำหนดให้มีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อการบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- กำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำ
- การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ถือเป็น การกระทำผิดวินัย

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 76 วรรคสาม บัญญัติว่า “ รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว มาตรา 219 ประกอบมาตรา 276 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติและต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมได้มีลักษณะร้ายแรง (ใช้บังคับกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หัวหน้าหน่วยงานราชการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ รวมทั้ง สส. สว. และกรม. ด้วย ซึ่งอาจกำหนดจริยธรรมเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ มาตรา 234 (1) ประกอบมาตรา 235 (1) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

มาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 บัญญัติว่า

28

“มาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย

(1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่

(3) กล้าตัดสินใจ และกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง ชอบธรรม

(4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ

(5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

(6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

(7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

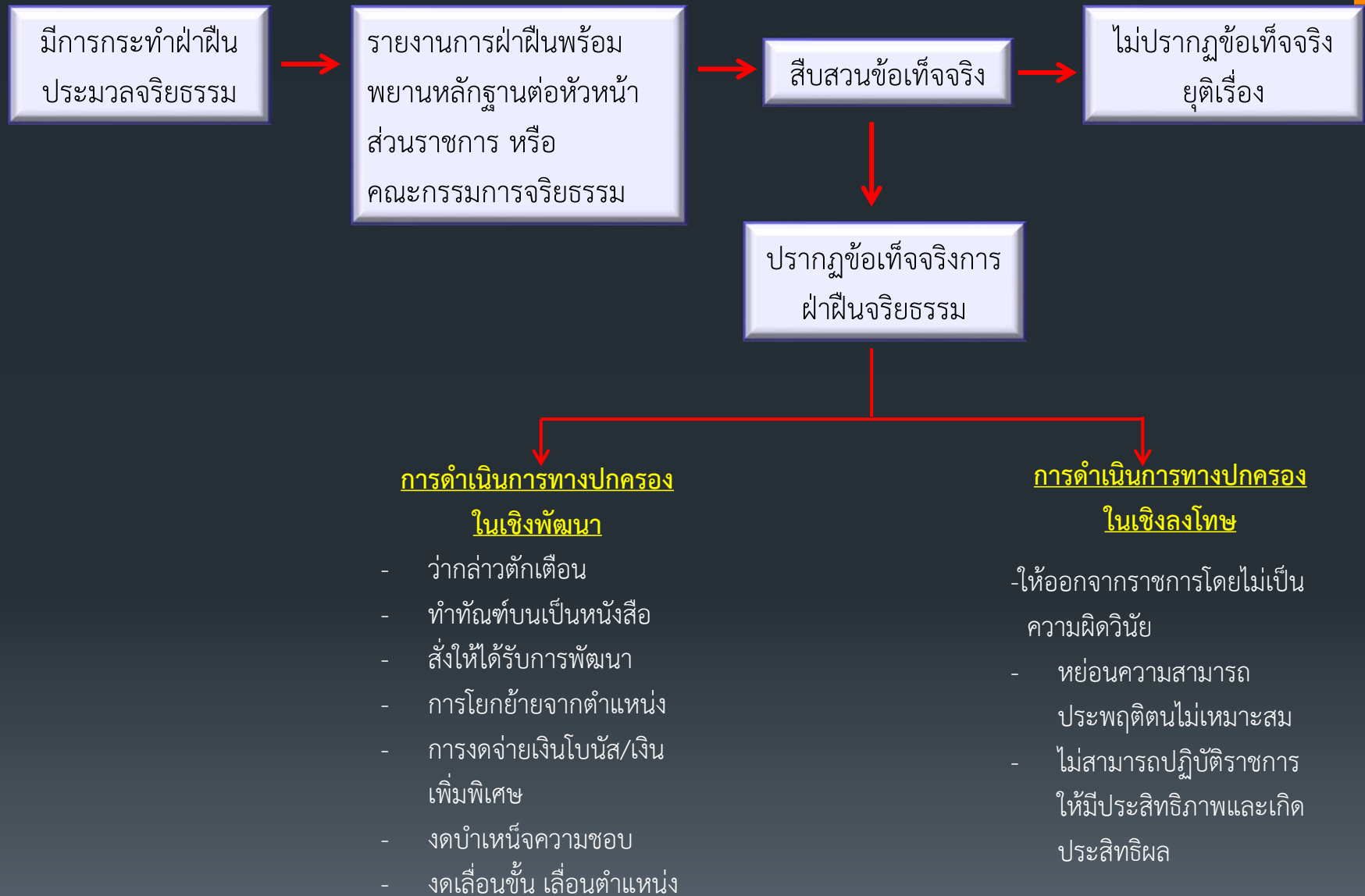
มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ ที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือ สำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ ความถูกต้อง การปฏิบัติหน้าที่ควรกระทำและไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำ ความดีและละเว้นความชั่ว”

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2564

ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ได้จัดทำประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน และรักษาคุณงามความดีที่ข้าราชการต้องยึดถือในการปฏิบัติงาน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2564

กลไกและระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของข้าราชการ





บทบาทของนักบริหารในการพัฒนาคุณธรรม/จริยธรรม

32

- 1.) เริ่มปฏิบัติที่ตัวผู้บริหาร เป็นแบบอย่างที่ดี
- 2.) ส่งเสริมให้ปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณ โดยสร้างจรรยาบรรณเฉพาะวิชาชีพขององค์กร
- 3.) สร้างข้อตกลง เพื่อรับผิดชอบปฏิบัติร่วมกันตามมาตรฐานทางคุณธรรม
 - กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
 - ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรง มีศักดิ์ศรี
 - มีความมุ่งมั่นในผลสำเร็จของงาน
 - ดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม
 - รักษาชื่อเสียงขององค์กร

4.) สร้างระบบการควบคุมกำกับให้เป็นไปตามมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณขององค์กร

- ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแก่บุคลากรทุกระดับ
- จัดให้มีช่องทางแจ้งเหตุที่มีการฝ่าฝืน
- จัดให้มีคณะกรรมการ หน่วยงานรับผิดชอบในการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับ ติดตาม ดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ
- จัดให้มีการประเมินผล การดำเนินงานอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และจัดให้มีการพิจารณาทบทวนมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม ให้สอดคล้อง กับสถานการณ์

มาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม
และจรรยาบรรณ

ความคาดหวัง

34
การปฏิบัติจริง



ล้มเหลว

สำเร็จ

- คำพิพากษาของศาลปกครองที่เสริมสร้างหลักคุณธรรม
วางหลักการสำคัญ ดังนี้
1. หลักสุจริต
 2. หลักเมตตาธรรม
 3. หลักดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของ
ทางราชการ
 4. หลักไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์
 5. หลักการยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ

หลักคุณธรรม

คำพิพากษาศาลปกครองวางหลักการที่เสริมสร้างหลักคุณธรรม

1. หลักสุจริต

1.1 ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการกันเป็นพยาน ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกชี้มูลความผิดทางวินัยและทางอาญา ถือว่าเป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีมากแล้ว หากตีความไปในลักษณะที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นอกจากจะเป็นการขัดต่อหลักการบริหารงานบุคคลตามมาตรา 42 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติว่า การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมและความรู้ความสามารถของบุคคล โดยผู้ที่มีสิทธิเข้าอบรมต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถตามเกณฑ์มาตรฐานที่หลักสูตรกำหนดไว้แล้ว ยังขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเป็นธรรม เพราะจะมีผลให้ข้าราชการรายอื่นที่สุจริตที่สอบไม่ผ่านเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด ไม่มีสิทธิเข้าอบรมในหลักสูตรดังกล่าว ในขณะที่ข้าราชการที่ทุจริตที่สอบไม่ผ่านเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด กลับมีสิทธิเข้าอบรมในหลักสูตรฯ

นอกจากนั้น การตีความในลักษณะดังกล่าวยังจะมีผลให้ข้าราชการหรือบุคคลผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การทุจริตในการสอบต้องขวนขวายทุกวิถีทางเพื่อให้ตนเองได้รับการกั้น เป็นพยาน เพราะนอกจากจะไม่ถูกชี้มูลทางวินัยและทางอาญาแล้ว ยังมีผลให้ตนได้เข้าศึกษา อบรมในหลักสูตรฯ ทั้งที่ตนไม่มีความรู้ความสามารถตามเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด อันเป็น การส่งเสริมให้มีการทุจริตมากยิ่งขึ้นทั้งยังเป็นการขัดต่อนโยบายในการปราบปรามการทุจริต ภาครัฐที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีกด้วย ศาลปกครอง สูงสุดพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. 247/2559 – ที่ อบ. 49/2562)

1.2 การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจาก สถานีตำรวจภูธรอำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเดิมที่ตำรวจภูธร จังหวัดปทุมธานี มิได้อยู่บนพื้นฐานโดยชอบด้วยกฎหมาย มีลักษณะเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไปเป็นพยานโจทก์ในคดีอาญา โดยไม่คำนึงถึงประสบการณ์และความเข้าใจในปัญหาพื้นที่อย่างแท้จริง ถือเป็น การโยกย้ายที่ใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริต เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 564/2556)

1.3 นางนิภาผู้กล่าวหา ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทนายความ ดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกเงินตามเช็ค และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าธรรมเนียมศาลกับค่าใช้จ่ายจำนวน 51,812 บาทแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการยื่นฟ้องคดีแพ่งให้นางนิภาเป็นผลให้คดีแพ่งในมูลหนี้ตามเช็คพิพาท จำนวน 1,500,000 บาท ขาดอายุความ นางนิภาได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่อาจดำเนินการฟ้องคดีเพื่อให้มีการชำระเงินตามเช็คพิพาทได้อีกต่อไป การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการจงใจละเว้นหน้าที่ที่ควรกระทำอันเกี่ยวแก่การดำเนินคดีแห่งลูกความของตน อันอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความและเป็นการฉ้อโกง ยักยอก ตระบัดสินลูกความ ครอบครองหรือหน่วงเหนี่ยวเงินหรือทรัพย์สินของลูกความที่ตนได้รับมาโดยหน้าที่ไว้โดยไม่ชอบ และไม่สุจริต เป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ประกอบข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529 ข้อ 4 ข้อ 12(2) และข้อ 15 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1285/2558)

หลักคุณธรรม

2. หลักเมตตาธรรม

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีถูกรื้อถอน เผาทำลาย สร้างด้วยไม้ไผ่ และวัสดุธรรมชาติที่ไม่มีความมั่นคง แข็งแรง เมื่อพิจารณาพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด โดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรมแล้ว กำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือนทั้งหมด เป็นเงินจำนวน 5,000 บาท และกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับของใช้ส่วนตัว เป็นเงินจำนวน 5,000 บาท รวมเป็นเงินค่าสินไหมทดแทนที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหมด เป็นเงินคนละจำนวน 10,000 บาท จึงเป็นการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่กรณีแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อส. 4/2561)

หลักคุณธรรม

3. หลักดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

3.1 กรณีข้าราชการตำรวจมีพฤติกรรมเป็นชู้กับภริยาของผู้อื่น เป็นพฤติกรรมอันได้ชื่อว่า เป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และแม้คณะกรรมการสอบสวนและผู้บังคับบัญชาจะมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง และสั่งลงทัณฑ์ผู้ถูกกล่าวหาไปแล้ว แต่เมื่อ ก.ตร. พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามที่มีการกล่าวหาจริง ก.ตร. ก็ย่อมมีอำนาจลงโทษผู้ถูกกล่าวหาได้ตามมาตรา 104 และ มาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับมาตรา 39 และมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 304/2553 และ ที่ อ. 30/2554)

3.2 การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ซึ่งเป็นปัญหาร้ายแรงกระทบต่อสังคมและเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ แต่กลับมีพฤติกรรมและการกระทำในการคบหา สนับสนุนกับผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ในท้องที่รับผิดชอบ จนเป็นผลให้การปราบปรามจับกุมไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะผู้ค้ายาเสพติดรายนั้นทราบความเคลื่อนไหวจนสามารถย้ายที่ซุกซ่อนยาเสพติดก่อนที่จะทำการตรวจค้น จับกุม พฤติกรรมและการกระทำดังกล่าวย่อมทำให้ประชาชนทั่วไปที่ทราบเรื่องนี้เสื่อมศรัทธาต่อข้าราชการตำรวจและหน่วยงานราชการที่ต้นสังกัด ทั้งยังทำให้ข้าราชการตำรวจที่ดีทั้งหลายต้องพลอยเสื่อมเสียหรือเสื่อมความน่าเชื่อถือตามไปด้วย พฤติกรรมและการกระทำของข้าราชการตำรวจดังกล่าว จึงเข้าข่ายเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 325/2553)

4. หลักไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี เพ็งมอบกิจการผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มให้บุตรชาย และยังคงใช้บ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นสถานที่ผลิตและจำหน่ายน้ำดื่ม บุตรชายและครอบครัวก็พักอาศัยอยู่ในบ้านอีกหลังหนึ่งซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรี ย่อมทราบว่าเทศบาลจะจัดซื้อน้ำดื่มจากสถานประกอบการของบุตรชายซึ่งเป็นเจ้าของกิจการ และย่อมรู้หรือควรรู้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงนามอนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับบุตรชายของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่าเทศบาลโดยผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาลเพื่ออนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่ม ซึ่งเป็นของบุตรชายของผู้ฟ้องคดีให้แก่สำนักงานเทศบาล และเมื่อมีการจัดซื้อแล้ว ประโยชน์ในเงินย่อมตกแก่ร้านของบุตรชายผู้ฟ้องคดี การใช้อำนาจทางปกครองของผู้ฟ้องคดีกรณีนี้ จึงเป็นการกระทำที่ผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมอันอาจทำให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้โดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับบุตรชายของผู้ฟ้องคดี อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 688/2557)

หลักคุณธรรม

5. หลักการยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เขียนหนังสือชื่อ “ก่อนศตวรรษประชาธิปไตยไทยที่เต็มไปด้วยขวากหนาม” ได้กล่าววิพากษ์วิจารณ์พระมหากษัตริย์ไว้หลายกรณี ทำให้ผู้อ่านเข้าใจเนื้อหาไปในทางที่เสื่อมเสีย ต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ หากมีการเผยแพร่ข้อความออกสู่สาธารณะโดยการจำหน่ายหรือแจกจ่ายต่อไปโดยไม่มีการระงับหรือยับยั้งแล้ว อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่ไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง การที่เจ้าพนักงานการพิมพ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ 1) ออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีขายหรือแจก และให้ยึดสิ่งพิมพ์ของผู้ฟ้องคดีโดยมิได้ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริง และมีโอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตน และมีได้จัดให้มีเหตุผลประกอบไว้ในคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 767/2557)

หลักนิติธรรม

รัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง บัญญัติให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม และมาตรา 26 บัญญัติว่า การตรากฎหมายที่ผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทุกคนมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

หลักการที่เป็นรากฐานสำคัญในสังคมประชาธิปไตย

1. หลักนิติรัฐ/หลักนิติธรรม

2. หลักความเป็นกฎหมาย
สูงสุดของรัฐธรรมนูญ

3. หลักการใช้อำนาจรัฐและ
หลักการ ตรวจสอบการใช้
อำนาจรัฐ

1. หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจ
2. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคล
3. หลักการควบคุมตรวจสอบความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
4. หลักการควบคุมตรวจสอบความชอบ
ด้วยกฎหมายของการกระทำ
5. หลักความอิสระของผู้พิพากษา
6. หลักความรับผิดชอบของรัฐ

หลักนิติธรรม VS หลักนิติรัฐ

หลักนิติธรรม

(Rule of Law) มาจากหลักกฎหมายในระบบ Common Law มีจุดเริ่มต้นที่อังกฤษและมีอิทธิพลเผยแพร่ไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศทั้งหลายที่ใช้ระบบ Common Law

หลักนิติรัฐ

(Legal State) มาจากหลักกฎหมายในระบบ Civil Law มีจุดเริ่มต้นที่เยอรมันนี และมีอิทธิพลเผยแพร่ไปทั่วยุโรป

ความเหมือนกัน

เป็นหลักการที่กำเนิดและพัฒนาเพื่อมุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง คຸ່ມครองประชาชน

หลักการมีกฎหมายที่ดี ต้องชัดเจน ยืนอยู่บนหลักเหตุผล หลักเสมอภาค หลักห้ามมีผลย้อนหลังเอาโทษกับบุคคล

หลักไม่มีกฎหมาย ย่อมไม่มีอำนาจ ไม่มีคามผิด

หลักการใช้อำนาจตามกฎหมายต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้

การคຸ່ມครองหลักนิติรัฐ / หลักนิติธรรมอยู่ภายใต้ หลัก 6 ประการ

ความต่างกัน
บนความเหมือนกัน

นิติรัฐ มีการแบ่งแยกระบบศาลออกเป็นหลายศาล
และระบบศาลคู่ เป็นระบบประมวลกฎหมาย

นิติธรรม มีระบบศาลเดียว คือศาลยุติธรรม
มีกฎหมาย 2 กลุ่ม คือ ศาลเป็นผู้วาง
หลักกฎหมาย และสร้างหลักกฎหมาย
(Judge made law) และกฎหมาย
ที่รัฐสภาตราขึ้น

หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม ต่างมุ่งสู่ความยุติธรรม
เพื่อความผาสุกของประชาชน

หลักนิติรัฐในความหมายอย่างกว้างตามกรอบที่ UNITED NATIONS กำหนดในสิทธิมนุษยชน

51

1. การเคารพในสิทธิมนุษยชน
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุด
3. มีสถาบันทางการเมือง และองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่โปร่งใส
4. มีการเสริมสร้างความเป็นธรรมแก่สังคม
5. สร้างความเข้มแข็งในการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม ที่อยู่อาศัย การบริการด้านสุขภาพ และสาธารณสุข
6. การสร้างความเข้มแข็งกระบวนการประชาธิปไตย
7. การให้เงินอุดหนุนอย่างโปร่งใสแก่พรรคการเมือง
8. การส่งเสริมการกระจายอำนาจ
9. การต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ ภาคเอกชน และกระบวนการยุติธรรม
10. ระบบการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองที่เป็นธรรม
11. การห้ามนิรโทษกรรมในคดีคอร์รัปชัน

9 ปัจจัยที่ The world Justice Project ใช้ประเมิน จัดอันดับประเทศในการมี Rule of Law

1. อำนาจอธิปไตยจำกัด
2. การปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน
3. การมีตัวบทกฎหมายที่ชัดเจนไม่เปลี่ยนแปลงบ่อยและเป็นที่รับรู้
แก่ประชาชนทั่วไป
4. ความมั่นคงปลอดภัยในร่างกายและทรัพย์สิน
5. การคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของประชาชน
6. การใช้อำนาจอธิปไตยโปร่งใส
7. การใช้บังคับกฎหมาย
8. ความสามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของประชาชน
9. การดำเนินกระบวนการทางคดีอาญามีประสิทธิภาพและยุติธรรม

ไทย ข้อ 3 และ 6 อันดับ 7/7

ข้อ 1,2,4,5,7,8,9 อันดับ 5/7

1-7 ของประเทศในเอเชีย

และออสเตรเลีย

ความหมายของหลักนิติธรรม

(Rule of Law)

1. ความหมายตามคุณสมบัติของรัฐ 4 ประการ

- 1.1 รัฐและเจ้าหน้าที่รัฐมีความรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด
- 1.2 กฎหมายของประเทศมีความชัดเจนมีการเผยแพร่ให้ทราบแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง
ให้ความทัดเทียมกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน
- 1.3 ขั้นตอนการตรากฎหมาย การบริหารและการบังคับใช้กฎหมายต้องเปิดเผยเท่าเทียมกัน
โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีประสิทธิภาพ
- 1.4 ประชาชนทุกระดับสามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีเจ้าหน้าที่รัฐที่มีประสิทธิภาพ
มีอิสระในการทำงาน มีจรรยาบรรณ รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่มีความซื่อสัตย์และมีจำนวนเพียงพอ

คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ⁵⁴

ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้ง ธรรม อาจจำแนกได้ 2 ประการ

1.หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด มีสาระสำคัญ

- 1.1 หลักความเป็นอิสระ และความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ
- 1.2 กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
- 1.3 กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ
- 1.4 กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ
- 1.5 ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการสู้คดี
- 1.6 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ
- 1.7 กฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

2. หลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง มีสาระสำคัญ

- 2.1 กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน
- 2.2 กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง
- 2.3 กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล
- 2.4 กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม
- 2.5 กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ค้ำจุนเสรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน
- 2.6 กฎหมายที่ดีต้องทันสมัย และสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม
- 2.7 กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้
- 2.8 กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคล
- 2.9 กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด
- 2.10 กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ และเคารพกฎหมาย
- 2.11 กระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผยโปร่งใส และตรวจสอบได้

2.12 กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์

2.13 กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม

2.14 กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

2.15 นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระ และเป็นกลาง ในการปฏิบัติหน้าที่

2.16 นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดี ต้องซื่อสัตย์ ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม

สาระสำคัญของหลักนิติธรรมตามความเห็น ของวิทยากร

57

- 1.. ประชาชนทุกคนต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายที่มีอยู่ โดยไม่กระทำการใดๆอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย
2. บุคคลมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็วและเข้าถึง แต่การใช้สิทธิดังกล่าวของตนต้องเป็นไปโดยสุจริตและรับผิดชอบ
3. มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม และต้องสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้
4. ฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองต้องใช้อำนาจภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยความยุติธรรมและไม่ลุแก่อำนาจ
5. มีการพัฒนากฎหมายให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน
6. การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐทุกระดับต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรศาล
7. ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ตุลาการ ย่อมต้องได้รับความคุ้มครอง
8. การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม
9. ต้องปราศจากการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน
10. ต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมและปราศจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

ร่างรัฐธรรมนูญ

โดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน)

58

ภาค 3 หลักนิติธรรม ศาลและ องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

“มาตรา (3/1/1) 1 หลักนิติธรรมอันเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญในระบบประชาธิปไตยอย่างน้อยมีหลักการพื้นฐานสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเหนืออำนาจอธิปไตยของบุคคลและการเคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ทั้งโดยรัฐและประชาชน

(2) การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค

(3) การแบ่งแยกการใช้อำนาจ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

(4) นิติกระบวนการ ซึ่งอย่างน้อยต้องไม่บังคับใช้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายย้อนหลังเป็นโทษทางอาญาแก่บุคคล โดยบุคคลมีสิทธิในการปกป้องตนเองเมื่อสิทธิหรือเสรีภาพถูกกระทบ ไม่บังคับให้บุคคลต้องให้ถ้อยคำ ซึ่งทำให้ต้องรับผิดทางอาญา ไม่ทำให้บุคคลต้องถูกดำเนินคดีอาญาในการกระทำความผิดเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้ง มีข้อกำหนดให้สันนิษฐานว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์ อยู่จนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ากระทำผิด

(5) ความเป็นอิสระของศาล และความสุจริตเที่ยงธรรมของกระบวนการยุติธรรม”

คำว่า “**หลักนิติธรรม**” เป็นถ้อยคำในกฎหมายที่ไม่ตายตัว การควบคุมการปรับใช้ถ้อยคำ คำว่า “**หลักนิติธรรม**” จึงย่อมต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเงื่อนไขในตัวบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ ไม่อาจตีความในลักษณะอำนาจดุลพินิจอย่างกว้างขวางจนกลายเป็นการตีความตามอำเภอใจ และไม่อาจตีความในลักษณะอำนาจผูกพันอย่างเคร่งครัด แต่ควรอยู่ในกรอบหรือขอบเขตที่เหมาะสมภายใต้หลักดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคล

ขอบเขตการบังคับของหลักนิติธรรม กว้างแคบแค่ไหนเพียงใดจึงควรต้องดูจาก

1. หลักการที่เป็นรากฐานสำคัญของสังคมประชาธิปไตย

2. ความหมายกว้างแคบตามกรอบที่องค์กรในต่างประเทศและภายในประเทศกำหนด

3. คำพิพากษาของศาล ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรมและศาลปกครองที่วาง
หลักกฎหมายเกี่ยวกับหลักนิติธรรม

4. การตีความคำว่า “หลักนิติธรรม” ควรต้องคำนึงถึง

1.) หลักประโยชน์สาธารณะ

2.) หลักดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ
กับสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3.) หลักความสุจริต

4.) หลักความเชื่อถือไว้วางใจ

5.) หลักความมั่นคงของกฎหมาย

6.) หลักความพอสมควรแก่เหตุ หรือ หลักความได้สัดส่วน

แนวทางปฏิบัติให้หลักนิติธรรมเป็นจริงในทางปฏิบัติ

1. การปฏิรูปการศึกษาทุกระดับ ซึ่งระดับประถมศึกษาถึงขั้นอุดมศึกษา ต้องสอดแทรกความรู้เรื่องหลักนิติธรรม
2. การจัดให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักนิติธรรมเพื่อกำหนดสาระสำคัญของหลักนิติธรรม ให้สอดคล้องกับปัญหาและบริบทของสังคมไทย เพื่อมิให้เกิดปัญหาการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย
3. หลักนิติธรรม ถือเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ที่ศาลย่อมมีอำนาจหยิบยกขึ้นวินิจฉัยแม้ว่ามีคู่กรณีฝ่ายใดหยิบยกขึ้นโต้แย้ง
4. หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆที่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งกับหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

หลักนิติธรรม

vs

หลักนิติกลวิธี

62

(Rule of Law)

(Rule by Law)

หลักการปกครองโดยกฎหมาย
เพื่อความยุติธรรม และ
สมานฉันท์โดยแท้จริง

หลักการปกครองที่ใช้กฎหมาย
เป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ
โดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรม

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 15-18/2556 วางหลักเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของหลักนิติธรรมไว้ว่า “...หลักนิติธรรม ถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่รัฐสภาที่ดี คณะรัฐมนตรีที่ดี ศาลที่ดี รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐที่ดี จะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง
ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 25
เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ 29
กันยายน พุทธศักราช 2549 กำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้ซึ่ง
ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา กรณีไม่พิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือ
หรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงาน
สอบสวน เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง
คุ้มครองไว้เกินกว่าความจำเป็น กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
และขัดต่อหลักนิติธรรม อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา 3
วรรคสอง มาตรา 26 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 28 วรรคหนึ่ง (คำ
วิ นี จ ฉ ย
ศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2562)

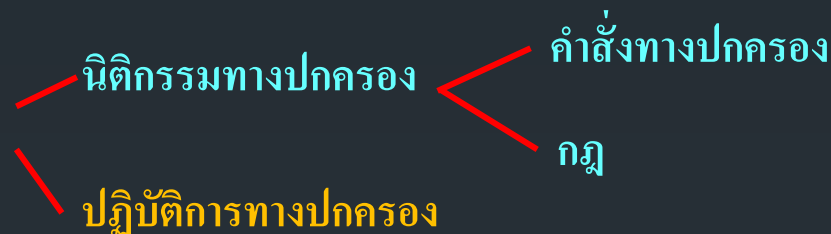
ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 34 ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ต้องดำเนินการร้องขอเงินค่าทดแทนที่วางไว้ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะมีผลให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เพิ่มภาระเกินความจำเป็น และจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2564)

หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้กฎหมาย (การใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร)

หลักการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง

1. หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

1.1 การกระทำทางปกครอง



1.2 การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย

- หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ”
- หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย”

1.3 หลักการพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการกระทำทางปกครอง

1.3.1 หลักความได้สัดส่วน (หลักความพอสมควรแก่เหตุ)

1.3.2 หลักความชัดเจนแน่นอน และคาดหมายได้

1.3.3 หลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยอำเภอใจ

1.3.4 หลักความเชื่อมั่นในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองและกฎ

1.3.5 หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

คำสั่งทางปกครองที่มักจะเจออยู่บ่อยๆ

1. คำสั่งที่หน่วยงานออกแก่เจ้าหน้าที่

- ❖ คำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ
- ❖ คำสั่งเกี่ยวกับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และสวัสดิการต่างๆ ของข้าราชการ
- ❖ คำสั่งอื่นๆ เช่น คำสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่ทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ชดใช้เงินที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายคืนแก่หน่วยงานของรัฐ

2. คำสั่งที่เจ้าหน้าที่ออกแก่บุคคลอื่นหรือประชาชน

- ❖ คำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต
- ❖ คำสั่งเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาตต่างๆ
- ❖ คำสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียน
- ❖ คำสั่งเกี่ยวกับการพัสดุหรือการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ
- ❖ คำสั่งยกเลิกการประกวดราคา
- ❖ คำสั่งให้ประชาชนหรือบุคคลดำเนินการต่างๆ ตามกฎหมาย

คำสั่งทางปกครอง ไม่ใช่ “กฎ”

เพราะ “กฎ” มีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป
ไม่เฉพาะเจาะจงกับบุคคลหรือกรณี

“กฎ” หมายถึง (มาตรา 5)

- พระราชกฤษฎีกา
- กฎกระทรวง
- ประกาศกระทรวง
- ข้อบัญญัติท้องถิ่น
- ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป
โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

เงื่อนไขในทางกฎหมายในการออกกฎ

- * กฎต้องออกโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ
- * กระบวนการและขั้นตอนเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
- * สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกกฎ

ในฐานะเจ้าหน้าที่ต้องคำนึงถึงแนวปฏิบัติในการออก คำสั่งทางปกครองและกฎหมายใต้หลักนิติธรรม

70

1. ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองควบคู่กับกฎหมายเฉพาะ
2. ใช้หลักเกณฑ์ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เมื่อกำหนดเฉพาะไม่บัญญัติไว้หรือบัญญัติไว้แต่มีมาตรฐานต่ำกว่า ยกเว้น **ขั้นตอน** และระยะเวลาอุทธรณ์
3. ต้องคำนึงถึงสิทธิของคู่กรณีอยู่เสมอ
 - รับแจ้งสิทธิหน้าที่ในกระบวนการพิจารณา
 - รับคำแนะนำให้แก้ไขเพิ่มเติมคำขอ
 - แต่งตั้งบุคคลให้กระทำการแทน
 - ได้รับการพิจารณาโดยรอบคอบและภายในเวลาอันควร
 - นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณา
 - รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐาน
 - ขอตรวจดูเอกสาร ขอสำเนาเอกสาร
 - รับทราบเหตุผล
 - รับแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์
 - มีสิทธิในการอุทธรณ์และขอให้พิจารณาใหม่

4. 4.1 เงื่อนไขเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง

71

- ต้องเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น (เป็นผู้ทรงอำนาจ หรือได้รับมอบอำนาจ)

- ต้องมีความดำรงอยู่ในกฎหมายในเวลาที่จะออกคำสั่งทางปกครอง

เวลา

พื้นที่

- ในกรณีเจ้าหน้าที่เป็นคณะกรรมการ

- ต้องครบองค์ประกอบ
- ครบองค์ประชุม
- ต้องทำโดยที่ประชุม
- การประชุมเป็นไปตามระเบียบที่กำหนด

- ต้องมีความเป็นกลาง ต้องไม่มีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

- เมื่อมีเหตุคัดค้านต้องหยุดการพิจารณา แจ้งผู้บังคับบัญชาพิจารณามีคำสั่งในเหตุคัดค้าน

- กรณีเป็นกรรมการ ให้ประธานเรียกประชุม พิจารณาเหตุคัดค้าน

4.2 เงื่อนไขในทางเนื้อหา

- มีฐานทางกฎหมายรองรับ
- ใช้ดุลพินิจไม่บกพร่อง
- กำหนดเนื้อหาโดยคำนึงถึงหลักความพอสมควรแก่เหตุ
- มีความชัดเจนและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

5. กระบวนการพิจารณา

- การเริ่มกระบวนการ

➤ เจ้าหน้าที่เริ่มพิจารณาเอง

➤ มีคำขอ

- การดำเนินการพิจารณา

- รับฟังบุคคลที่อาจได้รับผลกระทบต่อสิทธิก่อนออกคำสั่งทางปกครอง

- คำนึงถึงสิทธิของคู่กรณี

- การปิดกระบวนการพิจารณา เจ้าหน้าที่ต้องสั่งการทางใดทางหนึ่ง โดยอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบ

6. คำสั่งทางปกครองต้องระบุเหตุผล ยกเว้นมีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น เหตุผลเป็นที่รู้จักไม่จำต้องระบุอีก หรือเป็นกรณีต้องรักษาความลับ และใช้ยันได้ เมื่อแจ้งและมีผลจนกว่าจะถูกเพิกถอน หรือสิ้นผลโดยเหตุอื่น

7. การทบทวนคำสั่งทางปกครอง

การทบทวนโดยเจ้าหน้าที่

การอุทธรณ์ พิจารณาอุทธรณ์ 2 ชั้น เป็นขั้นตอนจำเป็นในการใช้สิทธิทางศาล

การขอให้พิจารณาคดีใหม่

8. มาตรการบังคับทางปกครอง การอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลาการบังคับ

1) คำสั่งให้ชำระเงิน ยึดอายัด ขายทอดตลาด

2) คำสั่งให้กระทำหรืองดเว้นกระทำ ดำเนินการหรือมอบผู้อื่นทำแทนโดยคิดค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่ม

- ให้ชำระค่าปรับทางปกครอง

- อาจใช้กำลังอยากต่อสู้ขัดขวาง

9. ดุลพินิจที่ผิดพลาด

- การไม่ใช้ดุลพินิจ
- การใช้ดุลพินิจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติ
- การใช้ดุลพินิจอย่างบิดเบือน
- การใช้ดุลพินิจ โดยไม่.....สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
- การใช้ดุลพินิจขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป
 1. หลักความได้สัดส่วน หลักความจำเป็น เหมาะสม
 2. หลักความเป็นกลาง
 3. หลักความไม่มีผลย้อนหลังของคำสั่งทางปกครอง
 4. หลักบริการสาธารณะ
 5. หลักการกระทำเดียวไม่อาจถูกลงโทษ 2 ครั้ง
 6. หลักฟังความทุกฝ่าย

คำพิพากษาของศาลปกครองที่เสริมสร้างหลักนิติธรรม วางหลักการสำคัญ ดังนี้

1. หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง
2. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
3. หลักห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
4. หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ส่วนรวม
5. หลักประโยชน์แห่งความยุติธรรม
6. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
7. หลักเอกลิทธิของรัฐ
8. หลักการกระทำเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง
9. หลักความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย และหลักการไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง
10. หลักความจำเป็นและเหมาะสม และหลักความได้สัดส่วน หรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ
11. หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอน กฎ หรือคำสั่ง หรือสิทธิถูกละเมิด หรือถูกโต้แย้งที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

หลักนิติธรรม

คำพิพากษาของศาลปกครองวางหลักการที่เสริมสร้างหลักนิติธรรม

1. หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

1.1 กระทำโดยไม่มีอำนาจ

(1) รัฐมนตรีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะอ้างเพียงนโยบายและข้อสั่งการเพื่อมีคำสั่งปิดเส้นทางสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินไม่ได้

การกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทับซ้อนช่องทาง 99 - บ้านนาหัวแหลม ซึ่งเป็นทางสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 วรรคหนึ่ง (2) ย่อมไม่มีผลเป็นการเพิกถอนความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันของช่องทาง 99 - บ้านนาหัวแหลม แต่อย่างใด และตราบใดที่ยังไม่มีการเพิกถอนสภาพตามมาตรา 8 วรรคสอง (1) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทางดังกล่าวก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันเช่นเดิม ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ใช้มากน้อยเพียงใด ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 ได้มีคำสั่งปิดเส้นทางถนนทางลำลองที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกทำลายป่า โดยอ้างถึงนโยบายและข้อสั่งการของถูกฟ้องคดีที่ 1 (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) สั่งให้หน่วยงานอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทุกแห่งทำการสำรวจเส้นทางที่ล่อแหลม ตลอดจนเส้นทางลำลองที่ใช้เข้าออก

ของผู้ลักลอบในการเข้าบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แล้วให้ดำเนินการปิดหรือทำลายเส้นทางดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า) ทำการปิดช่องทาง 99 - บ้านนาหัวแหลม ตามนัยคำสั่งดังกล่าว และผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 สาขาแม่สะเรียง ได้แจ้งให้ปิดเส้นทางเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อีกครั้ง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจ โดยหากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการเปิดให้ใช้ทางดังกล่าวจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการสงวนและรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ก็ชอบที่จะดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการเพิกถอนสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันเสียก่อนที่จะดำเนินมาตรการใด ๆ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเส้นทางพิพาทอยู่ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ในการควบคุมตรวจสอบรวมทั้งการพิจารณาอนุญาตให้เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าวตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 955/2561)

(2) คำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่อาจอาศัยอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการออกคำสั่งนั้น

การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลได้ จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง องค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจอาศัยอำนาจหน้าที่ทั่วไปในการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 68 (8) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ ข้อ 5 (2) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544 รวมทั้งคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 12/2543 ลงวันที่ 18 มกราคม 2543 ในการออกคำสั่งให้เอกชนรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างใด ๆ ออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ประกอบกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม 2502 ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดำเนินการขจัดความไม่เรียบร้อย โดยการแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนหรือย้ายสิ่งที่ได้มีการติดตั้งหรือวางหรือทอดทิ้งไปให้พ้นทางสัญจรของประชาชน หรือในที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตเทศบาลเท่านั้น เมื่อกฎหมายดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลในการออกคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไว้โดยชัดแจ้ง องค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองที่ อ. 145/2552)

(3) นายอำเภอไม่มีอำนาจวินิจฉัยให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

กรณีกล่าวหาว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบลใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยมิชอบ จะต้องส่งเรื่องดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 92 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่นายอำเภอวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งเสียเองจึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1425/2559(ประชุมใหญ่))

1.2 กระทำนอกเหนืออำนาจ

การออกข้อกำหนดขยายอำนาจนอกเหนือไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ การออกข้อกำหนด ก.อ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการอาวุโสฯ ขยายอำนาจนอกเหนือไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ และนำข้อกำหนด ก.อ. ดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ ในการพิจารณาและมีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินสมรรถภาพและอยู่ในเกณฑ์เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสต่อไป เป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำ ละเมิด ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 657/2558)

1.3 การทำไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

การออกคำสั่งที่คลาดเคลื่อนขัดแย้งกับข้อเท็จจริงเมื่อมีการออกคำสั่งที่คลาดเคลื่อนขัดแย้งกับข้อเท็จจริง คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีการอุทธรณ์จึงไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปทางใด ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งหรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ตามมาตรา 46 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ในส่วนที่ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไปออกคำสั่งให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป จึงอยู่ในขอบเขตการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามบทบัญญัติดังกล่าว คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนนี้จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 908/2561)

1.4 กระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ

(1) คำสั่งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำ

มาตรา 30 วรรคหนึ่งแห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติไว้เพื่อให้ใช้บังคับสำหรับคำสั่งทางปกครองที่ “อาจกระทบถึงสิทธิ” ของคู่กรณี มิได้หมายความว่าถึงคำสั่งทางปกครองทุกประเภท ดังนั้น หากคำสั่งทางปกครองใดไม่ใช่คำสั่งที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก็ย่อมมีอำนาจที่จะออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดตราดในข้อหาความผิดต่อ พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ว่าได้ปลูกสร้างบ้านพักรับรองโครงสร้างไม้ สะพานทางเดินโครงสร้างไม้ และชานตากอากาศปีกเสา ค.ส.ล. ล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทย บริเวณตำบลเกาะหมาก กิ่งอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 117 วรรคหนึ่ง และมาตรา 118 แห่ง พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ผู้ฟ้องคดีจึงหาได้มี “สิทธิ” ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาตที่จะได้รับการยกเว้นผ่อนผัน หรือกล่าวอ้างที่จะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงยอมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 118 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคาร

หรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตาม มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 825/2560)

(2) บันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา

บันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ตามข้อ 22 (แบบ สว. 3) ลงวันที่ 10 มกราคม 2554 ไม่มีการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐาน หรือพยานบุคคลเท่าที่มี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้รับทราบพยานหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะใช้ สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา หรือนำสืบหักล้างพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลของ คณะกรรมการสอบสวนได้ อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและไม่เปิด โอกาสให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ 22 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวน พิจารณาวินัย พ.ศ. 2551 ประกอบมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญตามที่ กฎหมายกำหนด กระบวนการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายการสอบสวนดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้นำผลการสอบสวนดังกล่าวมาใช้ในการออกคำสั่งลงโทษ

ลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดี ย่อมทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้อาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับการออกคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 79/2561)

(3) การประกาศยกเลิกการประกวดราคา

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้รวบรวมข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการประกาศยกเลิกการประกวดราคาแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและให้โอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในการของตน แล้วนำพยานหลักฐานจากทั้งสองฝ่ายมาพิจารณาเปรียบเทียบกันว่าพยานหลักฐานฝ่ายใดมีความน่าเชื่อถือกว่ากัน แล้วจึงวินิจฉัยสั่งการไปตามข้อเท็จจริงที่ได้จากการชั่งน้ำหนักพยานเหล่านั้น และการไม่แจ้งข้อเท็จจริงและให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานดังกล่าวก็มีใช้กรณีที่จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะอันจะเข้าข่ายยกเว้นตามความในมาตรา 30 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ประกาศยกเลิกการประกวดราคาไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น คำสั่งตามประกาศดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 61/2552)

1.5 กระทำโดยไม่สุจริต

(1) การเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน)

การดำเนินการในขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในการเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้เสียไปทั้งหมดหรือไม่มีผลตามกฎหมาย ย่อมมีผลทำให้การดำเนินการต่อมา รวมทั้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 (คณะรัฐมนตรี) ที่มีมติอนุมัติเปลี่ยนทุนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) รวมทั้งการออก พ.ร.ฎ. กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และ พ.ร.ฎ. กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 เสียไปด้วยเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 5/2549)

(2) การกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาโดยการแต่งตั้งโยกย้าย

การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีถือเป็นการแต่งตั้งนอกระยะประจำปี และนอกหน่วยมาดำรงตำแหน่งในสังกัดตำรวจภูธรภาค 9 เมื่อพิจารณาถึงประวัติผู้ฟ้องคดีโดยละเอียดแล้ว ปรากฏว่าส่วนใหญ่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 1 และไม่เคยมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือพื้นที่ใกล้เคียงมาก่อน และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีกำลังป่วยเป็นโรคมะเร็ง

ต่อมาโรมีสระยะที่ 3 ซึ่งอยู่ระหว่างพักฟื้นหลังจากผ่านการทำเคมีบำบัด เป็นที่น่าเชื่อได้ว่า เหตุผลสำคัญที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 นั้น ก็เนื่องด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปให้การเป็นพยานโจทก์ในคดีอาญาที่พลตำรวจเอก ส. กับพวกรวม 4 คน จำเลย ซึ่งต่อมาหลังจากมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีก่อนที่คำสั่งดังกล่าวจะมีผลบังคับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าว และถูกสำรพระราชการกองบังคับการอำนาจการตำรวจภูธรภาค 9 จึงเห็นได้ว่าการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการกลุ่มงานสืบสวนสอบสวน ตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานี เป็นการดำเนินการที่มิได้อยู่บนพื้นฐานโดยชอบด้วยกฎหมาย บิดเบือนเจตนารมณ์ของกฎหมายที่แท้จริง และมีลักษณะเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี อันสืบเนื่อง มาจากการไปให้การเป็นพยานโจทก์ในคดีอาญาข้างต้น การกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานไม่สนองนโยบายของผู้บังคับบัญชาหรือมีปัญหาพิพาทกับผู้บังคับบัญชา ในลักษณะเป็นการลงโทษโดยการย้ายให้ไปปฏิบัติใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่นนี้ ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการกลุ่มงานสืบสวนสอบสวน ตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานี ดังกล่าว โดยไม่ได้พิจารณาถึงความรู้ความสามารถและความเหมาะสมกับตำแหน่งและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราชการ ถือเป็นการแต่งตั้งโยกย้ายที่ใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริต เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายแห่ง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 564/2556)

1.6 กระทำในลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

(1) บุคคลที่จะอ้างการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ต้องเป็นผู้มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะอ้างได้ตามกฎหมาย

การที่บุคคลใดจะอ้างว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันอันจะถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น ต้องปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะอ้างได้ตามกฎหมายและไม่ได้รับสิทธินั้นเพราะมีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม แต่ในกรณีของผู้ฟ้องคดีเมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติได้ว่า ได้มีการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเสมอภาคต่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากความรับผิดและเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมได้

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 188/2562)

(2) หลักการความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ กำหนดให้องค์กรต่าง ๆ ของรัฐ รวมทั้งฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค แต่อย่างไรก็ตามการที่จะอ้างหลักความเสมอภาคได้ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพิพาทบนที่ดินสาธารณะประโยชน์

ที่ประชาชนใช้ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารได้โดยผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของตนเองยื่นต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าเลือกปฏิบัติได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1138/2559)

(3) การไม่รับสมัครผู้มีกายพิการในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย

แม้ผู้ฟ้องคดีมีรูปกายพิการ แต่ความพิการดังกล่าวไม่ถึงขนาดที่ไม่อาจช่วยเหลือตัวเองได้ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่การงานโดยปกติได้ โดยงานที่ผู้ฟ้องคดีเคยทำในขณะเป็นทนายความมาแล้วนั้นมีลักษณะทำนองเดียวกับงานของข้าราชการอัยการ แม้สภาพทางกายจะพิการ แต่ความแตกต่างดังกล่าวไม่ถึงขั้นจะเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการปฏิบัติหน้าที่ การไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย จึงเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยโดยไม่ชอบด้วยมาตรา 33 (11) แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 และเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 142/2547)

(4) การที่เทศบาลนครเชียงใหม่ ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกาศ กฎกระทรวงในงานประเพณีเดือนยี่เป็งเชียงใหม่ (ลอยกระทง) ว่าผู้นั่งประกอบกระทงต้องเป็น สุกภาพสตรี หรือสุภาพบุรุษเท่านั้น ไม่รวมถึงบุคคลหลากหลายทางเพศ หากผิดหลักเกณฑ์ จะไม่ให้คะแนน เป็นการกีดกันกลุ่มบุคคลประเภทใด ประเภทหนึ่งในท้องถิ่น ไม่ให้เข้ามา มีส่วนร่วมด้วยเหตุสภาพทางกาย หรือสภาพจิตใจและเป็นการเลือกปฏิบัติและเป็นการจำกัด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วมอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีในชุมชนของ ตนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งการที่บุคคลหลากหลายทางเพศจะสมัครเข้าร่วม ประกวดหรือไม่ ไม่มีผลกระทบต่อความเป็นผู้ที่อาจจะเดือดร้อน เสียหายแต่อย่างใด ประกาศ ดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุ แห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ (คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ ที่ 211/2554)

(5) คดีเกี่ยวกับการที่คนต่างด้าวขออนุญาตเข้ามามีถิ่นที่อยู่เพื่อการลงทุนเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่า เมื่อประกาศสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประกาศกระทรวงมหาดไทย และได้เคยมีการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวจำนวนมากที่อยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกันให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งไม่เห็นชอบให้นายจอร์จ ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกันเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร จึงเป็นคำสั่งที่เนื่องมาจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และให้พิจารณาคำขอละมีคำสั่งเสียใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 25/2547)

1.7 กระทำในลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร

(1) การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพิ่มเติมจากที่ระเบียบกำหนดไว้

ข้อ 14 ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาต่อและฝึกอบรมภายในประเทศ พ.ศ. 2538 ได้บัญญัติให้เป็นสิทธิของข้าราชการที่ได้รับอนุญาตให้ศึกษาต่อระดับปริญญาโทขึ้นไปและอยู่ระหว่างการทำวิทยานิพนธ์ภายหลังศึกษาภาคทฤษฎีเรียบร้อยแล้ว อาจเลือกที่จะรายงานตัวเพื่อขอกลับเข้าปฏิบัติราชการก่อนก็ได้โดยให้รายงานตัวเป็นหนังสือ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดว่าข้าราชการที่รายงานตัวในกรณีนี้ จะต้องแนบเอกสารการส่งตัวจากสถานศึกษาประกอบด้วยแต่ประการใดไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ขอให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการยื่นเอกสารการส่งตัวจากสถานศึกษาเพื่อเป็นหลักฐานในการจัดทำคำสั่งให้กลับเข้าปฏิบัติราชการตามเดิมนั้น จึงถือเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพิ่มเติมจากที่ระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ อันเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นและเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเกินสมควรในการใช้สิทธิขอกลับเข้าปฏิบัติราชการในระหว่างดำเนินการจัดทำวิทยานิพนธ์ให้เสร็จเรียบร้อย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1980/2559)

(2) การมีมติให้ปรับปรุงผลงานทางวิชาการใหม่ในเรื่องอื่นอีกที่แตกต่างจากเรื่องเดิม
ทั้งที่ได้พิจารณาเรื่องนี้เสร็จไปแล้ว

แม้การประเมินผลงานดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และศาลไม่อาจ
วินิจฉัยก้าวล่วงดุลพินิจโดยแท้ในทางวิชาการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้ แต่ในขั้นตอนของ
การตรวจและประเมินดังกล่าว หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้อ่านพิจารณาผลงานของผู้ฟ้องคดีแล้ว
เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับการตรวจและประเมินฯ ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขผลงานในส่วนใด
ควรแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตั้งแต่การแจ้งให้ปรับปรุงแก้ไขในครั้งที่ 1 เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถ
ดำเนินการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้ถูกต้อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ตรวจและประเมินผลงาน
ทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงแก้ไขในครั้งที่ 1 เมื่อผู้ฟ้องคดี
ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขและเสนอผลงานที่แก้ไขแล้วต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ก็ควรพิจารณาว่า
ผลงานที่เสนอดังกล่าวได้แก้ไขไปตามข้อสังเกตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 หรือไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3
มีมติให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงผลงานทางวิชาการใหม่ในครั้งที่ 2 ในเรื่องอื่นอีกที่แตกต่างจากเรื่องเดิม
ทั้งที่ได้พิจารณาเรื่องนี้เสร็จไปแล้ว จึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดย
ไม่จำเป็น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 นำผลการประเมินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มาพิจารณาประกอบการ
วินิจฉัยแล้วมีมติไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเลื่อนเป็นวิทยฐานะครูชำนาญการพิเศษ (คำพิพากษา
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1490/2559)

(3) การเลือกใช้มาตรการหรือวิธีการไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

การที่จะปฏิบัติราชการภายใต้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะต้องพิจารณาว่ามาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้นั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการใช้อำนาจให้สำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ประการต่อมาต้องพิจารณาต่อไปว่า มาตรการหรือวิธีการดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายหรือก่อให้เกิดภาระแก่ราษฎรน้อยที่สุดหรือไม่ และเป็นมาตรการหรือวิธีการที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากน้อยเพียงใด เมื่อเทียบกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ราษฎรและสังคมโดยรวม เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 วางท่อลอดคูและฝังกลบคลองซอยเพื่อทำเป็นถนนมีผลทำให้ปิดทางเข้า – ออกคลองซอยในบริเวณที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัย และประกอบสัมมาอาชีพ ทำให้การสัญจรเข้า – ออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปยังคลองมหาสวัสดิ์เพื่อดำเนินชีวิตและประกอบสัมมาอาชีพไม่สามารถทำได้ตามปกติ อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในเส้นทางเดียวกันกับถนนพิพาทบริเวณคลองหมู่ที่ 1 ซึ่งอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลศาลายาได้ใช้บล็อกคอนเวริสแทนท่อคอนกรีตทรงกลม ทำให้ถนนในบริเวณดังกล่าวอยู่ในสภาพที่เรือสามารถสัญจรเข้า – ออก สู่คลองมหาสวัสดิ์ได้จึงย่อมเห็นได้ว่าในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมว่าหากไม่ดำเนินการฝังท่อลอดคูและฝังกลบคลองซอยทำเป็นถนนแล้ว ยังมีวิธีการจัดทำทางหรือถนนวิธีอื่นที่จะยังผลให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎรที่มีความจำเป็นต้องสัญจรทางบกและทางน้ำอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมแก่การจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุวัตถุประสงค์และก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายหรือภาระแก่ราษฎรน้อยที่สุดแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ฟ้องคดีเกินสมควร จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา 50 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 162/2555)

1.8 การกระทำที่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(1) นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ย่อมมีอำนาจดุลพินิจในการบริหารงานบุคคลหมุนเวียนสับเปลี่ยน บทบาท หรือการทำหน้าที่ของข้าราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามแนวนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาได้ แต่การใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าว นอกจากจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายแล้ว ยังจะต้องมีเหตุผลการรับที่มีอยู่จริงและอธิบายได้ กรณีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกรัฐมนตรีได้อ้างเหตุผลในการโอนผู้ฟ้องคดี ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพ มีข้อบกพร่องหรือไม่สนองนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะถือว่ามีเหตุผลอันสมควรที่ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งโอนได้ตามความเหมาะสม จึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นเหตุแห่งความชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 33/2557)

(2) การย้ายโดยให้เหตุผลว่าขาดความรู้ความสามารถและความชำนาญในงาน การใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ในการย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่ง รองผู้กำกับการ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชนและสตรี กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ไปดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการ กลุ่มงานพัฒนา การป้องกันและควบคุมอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นงานด้านอำนวยการ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีขาดความรู้ความสามารถและความชำนาญในงานสืบสวน ปราบปรามดังที่อ้างเป็นเหตุให้มีการย้ายสับเปลี่ยน จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีมีเหตุผล ความจำเป็นเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการตามข้อ 14 (2) ของ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ย้ายสับเปลี่ยนผู้ฟ้องคดีกับพันตำรวจโท ก. จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1173/2561)

(3) การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชนและสภาพแวดล้อมในพื้นที่ใกล้เคียง

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโรงไฟฟ้าชีวมวลให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 โดยมิได้คำนึงถึงสถานที่ตั้งและสภาพแวดล้อมของสถานประกอบกิจการพลังงาน ผลกระทบต่อชุมชนและสภาพแวดล้อมในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานประกอบกิจการพลังงาน ตลอดจนสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 248/2560)

2. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การใช้อำนาจตามมาตรา 22 แห่ง พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรื้อถอน เฝ้าทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นมาตรการหรือวิธีการที่มีผลทำให้การป้องกันและปราบปรามการบุกรุกยึดถือ ครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ ตลอดจนการกระทำอื่นที่เป็นความผิดต่อกฎหมาย บรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็มีได้ ให้อำนาจดุลพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่จะเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ใดๆก็ได้ตามอำเภอใจ หรือโดยพลการ โดยเฉพาะการรื้อถอน เฝ้าทำลายทรัพย์สินและ สิ่งปลูกสร้างที่ใช้อยู่อาศัย ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิอื่นใด ของผู้ฟ้องคดีอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเกินสมควร เมื่อเปรียบเทียบกับ การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ กรณีนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่สมควรต้องออกคำสั่ง ทางปกครองเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดการเก็บสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินของตน เสียก่อน และแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ยังต้องแจ้ง คำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีกระทำการตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควร

ระบุค่าใช้จ่าย หรือจำนวนค่าปรับทางปกครอง ระยะเวลาดำเนินการ และเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ โดยแจ้งเตือนก่อนเริ่มดำเนินการภายในระยะเวลาอันสมควร เมื่อปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจเกินความจำเป็นโดยไม่สมควรแก่เหตุ รวมทั้งไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ตลอดจนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกระเหรี่ยง การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 795/2565)

3. หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ส่วนรวม

3.1 ศาลปกครองได้นำหลักการพิพาทษาเกินคำขอมาใช้ในคดีบางคดี เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ฟ้องขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพาทษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจและสิทธิประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2544 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2544 คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) เปลี่ยนสภาพจากองค์การของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชนไปเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว จึงมิได้มีสภาพเป็นองคาพยพของรัฐอีกต่อไป และไม่อาจมีอำนาจมหาชนของรัฐ รวมทั้งไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของ ปตท. ที่ได้มาจากการใช้อำนาจมหาชนของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแทนรัฐได้ จึงต้องโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวรวมทั้งสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชนเพื่อใช้วางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อกลับไปเป็นของรัฐ แต่เมื่อพิเคราะห์ถึงเหตุแห่งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็มิได้มีความร้ายแรงถึงขนาดที่จะเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพาทษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันกระทำการแบ่งแยกทรัพย์สินในส่วนที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สิทธิการใช้ที่ดินเพื่อวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ รวมทั้งแยกอำนาจและสิทธิในส่วนที่เป็นอำนาจมหาชนของรัฐออกจากอำนาจและสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4

3.2 ศาลปกครองได้นำหลักการตีความก้าวหน้ามาใช้ในคดีบางคดี

การตีความขยายอำนาจของศาล เพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุล ตัวอย่างเช่น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีมติเห็นชอบแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2551 แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้กระทำในฐานะรัฐบาลในกิจการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่เมื่อการกระทำดังกล่าวกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนชาวไทยในอันที่จะคงไว้ซึ่งสิทธิและหน้าที่ในการครอบครองและรักษาไว้ซึ่งอาณาเขต ดินแดน แหล่งอารยธรรม อันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ รวมตลอดทั้งสิทธิในการประกอบอาชีพในบริเวณดังกล่าวและสิทธิต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญด้วยการกระทำของรัฐบาลดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางปกครองที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองรวมอยู่ด้วย ซึ่งการจัดทำแถลงการณ์ร่วมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนโดยรวมและจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทยและปวงชนชาวไทย อีกทั้งแถลงการณ์ร่วมเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทยหรือมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนชาวไทยในอันที่จะคงไว้ซึ่งสิทธิและหน้าที่ในการครอบครอง และรักษาไว้ซึ่งอาณาเขต ดินแดน รวมถึงแหล่งอารยธรรมอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาติให้มีอยู่สืบต่อไป หรือมี

ผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งต้อง¹⁰¹ ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการดำเนินการ โดยปราศจากความโปร่งใส ก่อให้เกิดความสงสัย เคลือบแคลงใจแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นเรื่องผลประโยชน์โดยชอบของประเทศ จึงมีผลกระทบก่อให้เกิดความขัดแย้ง ของคนในสังคมและระหว่างประเทศ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 547/2551)

3.3 คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด กรณีถือว่าเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

ตัวอย่างเช่น

การเปลี่ยนแปลงสภาพของ ปตท. โดยเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) รวมทั้งการตราพระราชกฤษฎีกา 2 ฉบับ ตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 นอกจากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สิน อันมีมูลค่าสูงของประเทศและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับการโอนสาธารณะสมบัติของแผ่นดินและการมีอำนาจมหาชนของรัฐเหนือสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลทั่วไปซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ การกระทำตามคำฟ้องจึงมีผลกระทบต่อทรัพย์สินของรัฐ ทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง จึงถือได้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองประโยชน์ การยื่นฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ. 5/2549)

3.4 ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณีถือว่าเป็นประโยชน์ แก่ส่วนรวม

การออกกฎกระทรวงฉบับที่ 607 (พ.ศ. 2516) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กำหนดให้ป่าฝั่งขวาห้วยศาลา
จังหวัดศรีสะเกษ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ มีผลกระทบต่อราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์
ในที่ดินดังกล่าวจำนวนมาก การรับคดีไว้พิจารณาจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมในแง่
การคุ้มครองสิทธิของราษฎรดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 3/2548)

3.5 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณีการชั่งน้ำหนักผลกระทบและความเสียหายของบุคคลที่ได้รับกับประโยชน์สาธารณะต้องสูญเสีย

การออกประกาศห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงในพื้นที่บางแห่ง เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น แม้กฎหมายดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อชั่งน้ำหนักผลกระทบและความเสียหายที่ได้รับกับผลประโยชน์สาธารณะที่ต้องสูญเสียแล้ว จะเห็นว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้รับเบาบางกว่าความเสียหายของประโยชน์สาธารณะ ประกาศฉบับดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนตลอดไป ประกาศดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 141/2549)

4. หลักประโยชน์แห่งความยุติธรรม

4.1 ศาลปกครองได้นำหลักเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม มาใช้เป็นเหตุผลในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีหลายคดี ตัวอย่างเช่น

(1.1) ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่เห็นว่า ในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดก่อนศาลปกครองเปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น ต่อมา หลังจากศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม 2544 แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยขณะที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยังไม่ครบกำหนด **เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม** ให้นำระยะเวลาฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2544 ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 654/2545**)

(1.2) ศาลปกครองกลางได้พิพากษา คำสั่งของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่ให้ผู้ฟ้องคดีทิ้งหูกซึ่งมิใช่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองและทำกินในที่ดินแปลงพิพาทออกจากเพิงพักที่อยู่อาศัยเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม **เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม** สมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือนและของใช้ส่วนตัวของผู้ที่อาศัยอยู่ในเพิงพักแต่ละคนเป็นเงินคนละ จำนวน 10,000 บาท (**คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ส. 660/2559**)

4.2 การแปลเจตนาที่แท้จริงตามคำขอให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคู่กรณี ตัวอย่างเช่น

ผู้ฟ้องคดีสนใจที่จะเช่าประกวดราคาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงาน สรรพากรพื้นที่อ่างทอง จึงได้ซื้อเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และได้นำหนังสือคำประกัน (หลักประกันซอง) ของธนาคารวางเป็นหลักประกัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งได้แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่เนื่องจากเอกสารประกวดราคาไม่ได้กำหนดวันชี้แจงแบบและดูสถานที่ก่อสร้าง ตามโครงการไว้ เมื่อผู้ฟ้องคดีไปตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างแล้วเห็นว่า ราคาที่กำหนด ไม่สามารถก่อสร้างได้ จึงได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งในวันประกวดราคาว่า ไม่ประสงค์จะเสนอราคาก่อสร้างตามโครงการและขอคืนหนังสือสัญญาคำประกัน แต่เจ้าหน้าที่แจ้งด้วยวาจาว่าไม่อาจคืนให้ได้โดยอ้างว่าทำผิดเงื่อนไข ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ และติดตามเรื่องแต่ไม่ได้รับคำตอบ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งได้มีหนังสือแจ้งให้ธนาคาร ส่งเงินให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่ง ทำให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับภาระต้นเงินและดอกเบี้ยให้กับ ธนาคารจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ส่งเงินตามหนังสือสัญญาคำประกัน ตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่ง คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่ง มีหนังสือแจ้งให้ธนาคารผู้ค้าประกันส่งเงินตามหนังสือสัญญาคำประกันดังกล่าว เป็นกรณีที่

ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญามิได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย หนังสือดังกล่าว จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นที่ศาลปกครองอาจเพิกถอนได้ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมี คำขอดังกล่าวพอจะแปลเจตนาได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะให้ศาลพิพากษาหรือมี คำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งระงับการเรียกให้ชำระเงินตามหนังสือสัญญาคำประกัน โดยให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งคืนหลักประกันของให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี ในข้อหานี้ และเมื่อเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครอง ชั้นต้นชอบที่จะรับคำฟ้องข้อหานี้ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ 504/2551)

5. หลักความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน

เหตุหรือปัญหาที่ถือว่าเป็นเหตุแห่งปัญหาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง แม้คู่กรณีมิได้หยิบยกขึ้น มีดังนี้

(1) ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล แม้จะไม่มีฝ่ายใดยกขึ้นกล่าวอ้างกรณีกล่าวอ้างว่า พนักงานสอบสวนกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาอันอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม กรณีไม่เข้าเกณฑ์เป็น คดีพิพาทตามมาตราแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 66/2552)

(2) ปัญหาเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีต้นทุนคดีคัดค้านมา แต่เนื่องจากเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลมีอำนาจยกขึ้นมาวินิจฉัยให้ถูกต้องได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 400/2550)

(3) อำนาจฟ้องคดี เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 356/2550)

(4) กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 80/2550)

(5) การดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีต่อศาลปกครองและเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่ได้ว่ากล่าวกันมาโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 87/2550)

(6) อำนาจกระทำกรของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานทางปกครองหรือตุลาการเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น กรณีการออกกฎกระทรวงเป็นอำนาจของรัฐมนตรี แต่ประเพณีการปฏิบัติกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 12/2546)

กรณีตุลาการเจ้าของสำนวนนายเดียมมีคำสั่งให้ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดี ทั้งที่เป็นอำนาจขององค์คณะที่จะมีคำสั่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 229/2550)

(7) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด ปัญหาว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามจำนวนที่เรียกมาในคำฟ้องหรือไม่เพียงใดเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยด้วยเช่นกัน

(8) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ปัญหาว่าสัญญาเป็นโมฆะหรือไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(9) ประเด็นพิจารณาว่าเป็นการฟ้องชำระหรือไม่ เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 9/2551)

(10) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณา กรณีศาลปกครองชั้นต้นไม่รับคำฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากไม่ได้ยื่นแก้ไขคำฟ้องภายในกำหนด ผู้ฟ้องก็ไม่ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แต่กลับขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่โดยอ้างว่าสาเหตุยื่นคำฟ้องไม่ทันตามกำหนด เนื่องจากมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องความปลอดภัย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมิได้ไต่สวนอีก เป็นปัญหาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 490/2547)

(11) ปัญหาในเนื้อหาคดีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

- พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจนำราคาประเมินเพื่อจดทะเบียนจำนองที่ดินมาเทียบเคียงหาราคาซื้อขายกันตามปกติตามท้องตลาดได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 82/2549)

- ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีฐานะยากจนจึงไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินฯ แม้จะกล่าวอ้างว่า นาย อ. ได้โอนสิทธิให้กับผู้ฟ้องคดีตามข้อตกลงประนีประนอม แต่ข้อตกลงดังกล่าวก็ไม่อาจบังคับได้ เนื่องจากเป็นข้อตกลงที่ขัดต่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 59/2546)

- เบี้ยปรับตามสัญญาทางปกครองเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวเนื่องด้วยความสงบเรียบร้อยขอประชาชน ซึ่งศาลจะยกขึ้นวินิจฉัยและพิพากษาได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 344/2549)

- การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ออกใบอนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบซึ่งเป็นการออกใบอนุญาตฉบับใหม่โดยให้มีผลในวันเดียวกันกับวันที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตฉบับเดิม เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยขอประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 79/2547)

6. หลักเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง

6.1 แม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายปกครองจะมีเอกสิทธิ์เหนือคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่จะบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว เนื่องจากฝ่ายปกครองมีภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นหลักและการคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวมซึ่งในการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองจะอยู่เหนือประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเสมอ แต่หากการบอกเลิกสัญญาของฝ่ายปกครองก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน คู่สัญญาดังกล่าวก็มีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ ตามหลักกฎหมายทั่วไป สัญญาทางปกครองจะสิ้นสุดลงเมื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของสัญญาและด้วยการเลิกสัญญาโดยความยินยอมของคู่สัญญาหรือเลิกสัญญาโดยปริยายหรือศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญาหรือคู่สัญญาฝ่ายปกครองเลิกสัญญา การเลิกสัญญาทางปกครองจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 389 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คู่สัญญาฝ่ายเอกชนจึงไม่อาจบอกเลิกสัญญาทางปกครองได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 314/2558)

6.2 สัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์พร้อมครุภัณฑ์ : การพิจารณาอนุญาตให้ขยายระยะเวลาก่อสร้างและใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาจ้าง มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาก่อสร้างและเพิกถอนหนังสือแจ้งสงวนสิทธิการปรับ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 84/2562)

6.3 สัญญาจ้างชุดลอกบุงใหญ่ : (การกำหนดค่าแห่งการงาน) เมื่อผู้รับจ้างดำเนินการไม่แล้วเสร็จตามสัญญา การที่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาจึงชอบแล้ว และเมื่อเนื้องานที่ผู้รับจ้างทำได้เป็นปริมาณเพียงเล็กน้อยไม่ควรค่าแห่งการงานตามวัตถุประสงค์ของสัญญาจ้าง จึงสมควรกำหนดค่าแห่งการงานเพียงกึ่งหนึ่งของปริมาณงานที่ผู้รับจ้างทำได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 83/2562)

7. หลักการกระทำเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง

ตามหลักกฎหมายทั่วไปบุคคลที่กระทำผิดเพียงครั้งเดียวไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นโทษทางอาญา โทษทางปกครองหรือโทษทางวินัยและการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งในความผิดที่ได้กระทำเพียงครั้งเดียว เท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเกินความจำเป็นแก่การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น ๆ มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครอง อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และผู้มีอำนาจอาจปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวได้โดยเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก่อนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หมวด 2 ส่วนที่ 6 แต่เมื่อผู้มีอำนาจไม่ได้ดำเนินการให้มีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงโดยให้ผลย้อนหลังก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับการกระทำความผิดเรื่องเดียวกัน จึงเป็นการลงโทษซ้ำอีกครั้งสำหรับความผิดทางวินัยเรื่องเดียวกันอันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั่วไป

และรัฐธรรมนูญซึ่งคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดนี้ถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในทางปกครองที่สอดคล้องกับหลักการกระทำเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง (non bis in idem) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายอาญาที่ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลที่เคยถูกลงโทษจากการกระทำเดียวกันนั้นมาแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 7/2557)

8. หลักความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมายและหลักการไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง

8.1 คดีเกี่ยวกับการออกประกาศของเทศบาล ซึ่งศาลปกครองสูงสุดพิพากษากรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองกี่ ออกประกาศรับสมัครเป็นพนักงานเทศบาลสามัญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ต่อมา ก.ท. ได้มีมติอีก 2 ครั้ง โดยครั้งแรกห้ามใช้บัญชีข้ามจังหวัด และครั้งหลังให้ยกเลิกหลักเกณฑ์เดิมและกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ โดยให้มีผลย้อนหลังไปใช้บังคับตั้งแต่วันที่ที่มีมติครั้งแรก นายกเทศมนตรีตำบลหนองกี่เห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงร้องขอให้เพิกถอนมติ ก.ท. และประกาศ ศาลปกครองสูงสุด

พิพากษาว่า ประกาศรับสมัครได้ปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดบุรีรัมย์ที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ทั้งยังสอดคล้องกับมาตรฐานทั่วไปตามประกาศ ก.ท. จึงชอบด้วยกฎหมาย และมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไข หรือโดยเหตุอื่น แต่มติ ก.ท. ในครั้งหลัง ยังมิได้มีการนำไปออกเป็นประกาศ จึงเป็นเรื่อง ภายในยังไม่มีสถานะและผลบังคับทางกฎหมายและไม่อาจนำมาใช้บังคับกับการสอบแข่งขัน ตามประกาศเทศบาลตำบลหนองกี่ได้ แต่เมื่อ ก.ท. กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ที่มีสาระสำคัญ แตกต่างไปจากเดิมในนัยที่สำคัญจะต้องกำหนดให้มีผลใช้บังคับในอนาคต เพื่อให้ ก.ท.จ. ต่าง ๆ มีเวลาดำเนินการ รวมทั้งให้ผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสดำเนินการปรับตัวให้สอดคล้องกับ หลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ ประกาศที่ให้ผลใช้บังคับย้อนหลังไปถึงวันที่มีมติครั้งแรก โดยไม่มีบทเฉพาะกาลรองรับการดำเนินการที่ได้ทำมาโดยถูกต้อง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 66/2553)

8.2 เมื่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมผลิตแบตเตอรี่ได้จำหน่ายสินค้าไป ภาระภาษีของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมดังกล่าวย่อมถูกผลักภาระไปยังผู้บริโภคแล้ว หากกำหนดให้ กฎกระทรวงฉบับที่ 30 (พ.ศ. 2540) ๓ มีผลใช้บังคับย้อนหลังไปเป็นตั้งแต่วันที่ 23 พฤษภาคม 2540 ย่อมจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคที่ได้รับภาระภาษีแทนผู้ประกอบการ และกลับทำให้ผู้ประกอบการผลิตสินค้าแบตเตอรี่ได้ประโยชน์จากการนำเงินภาษีที่ได้เสียไปแล้วสำหรับวัตถุดิบหรือส่วนประกอบที่ใช้ในการผลิตแบตเตอรี่มาหักออกจากจำนวนเงินภาษีที่ต้องเสียสำหรับสินค้าดังกล่าว โดยรัฐต้องรับภาระนำเงินซึ่งได้มาจากภาษีของประชาชนมาจ่ายคืนให้แก่ผู้ประกอบการผลิตแบตเตอรี่ ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพและเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคและเกิดความเสียหายแก่รัฐ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอาชีพในการประกอบอุตสาหกรรมผลิตสินค้าแบตเตอรี่รายหนึ่งอ้างว่าไม่ได้ผลักภาระภาษีไปยังผู้บริโภค จึงไม่อาจรับฟังเพื่อเป็นเหตุให้กำหนดวันบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 31 (พ.ศ. 2541) ๓ ย้อนหลังในวันที่ 23 พฤษภาคม 2540 ได้ ดังนั้น การที่กฎกระทรวง ฉบับที่ 31 (พ.ศ. 2541) ๓ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม 2541 จึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ที่ พ. 12/2546)

8.3 กฎเป็นนิติกรรมทางปกครองที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป จึงต้องอยู่ภายใต้หลักนิติกรรมทางปกครองไม่มีผลย้อนหลัง เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงของนิติสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายปกครองกับประชาชน ผู้อยู่ในบังคับของนิติกรรมทางปกครอง การจะยกเลิกกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้เดิมและกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นใหม่ที่มีสาระสำคัญแตกต่างไปจากกฎเกณฑ์เดิมในนัยที่สำคัญ ก็จะต้องกำหนดให้มีผลใช้บังคับในอนาคต

9. หลักความจำเป็นและเหมาะสม และหลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ

9.1 หลักความจำเป็น

วินิจฉัยว่าตำแหน่งนักวิชาการที่ดิน 8 ส่วนคุ้มครองของรัฐว่างลงเป็นระยะเวลา กว่า 4 เดือน โดยไม่ได้แต่งตั้งผู้ที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งมีเพียงหัวหน้ากลุ่มคุ้มครองที่ดินของรัฐ เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งแทน หากตำแหน่งดังกล่าวมีงานสำคัญค้างอยู่หลายเรื่องและ จำเป็นต้องแต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์และความชำนาญในด้านการคุ้มครองที่ดินของรัฐมาดำรงตำแหน่ง ก็ควรจะต้องริบแต่งตั้งบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติ

เข้ามาดำรงตำแหน่งโดยเร็ว และควรจะต้องตั้งบุคคลที่ยังคงเหลือระยะเวลารับราชการ ก่อนเกษียณอีกอย่างน้อย 2 ปี มาดำรงตำแหน่ง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจ ให้สำเร็จลุล่วง มิใช่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งมีระยะเวลารับราชการเหลืออีกเพียง 7 เดือนก็จะ เกษียณอายุราชการแล้ว ซึ่งอาจจะไม่สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจได้เต็มความรู้ ความสามารถและอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เกษียณอายุราชการไปแล้วเกือบ 3 เดือน ก็ยังไม่มี การแต่งตั้งบุคคลใดมาดำรงตำแหน่งนี้แทนและการออกคำสั่งย้ายยังมี ลักษณะที่รวบรัดและใช้เวลาด้วยความรวดเร็ว ทั้ง ๆ ที่ได้ปล่อยให้ตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง วางมานานกว่า 4 เดือน เหตุผลในการสั่งย้ายของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการย้ายเพื่อความ จำเป็นในการบริหารงานและเพื่อประโยชน์ของประชาชน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และความชำนาญเหมาะสมกับตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็น เหตุผลที่ไม่อาจรับฟังได้ คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 414/2553)

9.2 หลักความเหมาะสม

กรณีที่เทศบาลตำบล (ผู้ผูกฟองคดี) ก่อสร้างถนนแอสฟัลต์ติกคอนกรีตเลียบบคลองมหาสวัสดิ์พร้อมวางท่อลอดคูและฝังกลบคลองซอยทำให้ปิดทางเข้า-ออกคลองซอยในบริเวณที่ดินที่ผู้ผูกฟองคดีอยู่อาศัยและประกอบสัมมาอาชีพ ทำให้การสัญจรเข้า-ออกจากที่ดินไปยังคลองมหาสวัสดิ์ ไม่สามารถกระทำได้ตามปกติ ทั้งที่ในเส้นทางเดียวกันกับถนนพิพาทบริเวณคลองซึ่งอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียงได้ใช้บล็อกคอนเวียร์สแทนท่อคอนกรีตทรงกลมทำให้ถนนในบริเวณดังกล่าวอยู่ในสภาพที่เรือสามารถสัญจรเข้า-ออกสู่คลองมหาสวัสดิ์ได้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อเทศบาลตำบลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมว่า หากไม่ดำเนินการฝังท่อลอดคูและฝังกลบคลองซอยทำเป็นถนน ยังมีวิธีการจัดทำทางหรือถนนวิธีอื่นที่จะยังผลให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎรที่มีความจำเป็นต้องสัญจรทางบกและทางน้ำอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ แต่ไม่ปรากฏว่าได้ใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมแก่การจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลुวัตถุประสงค์ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ผูกฟองคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 772/2555)

9.3 หลักความได้สัดส่วน

(1) กรณีเทศบาลก่อสร้างถนนและวางท่อระบายน้ำขึ้นใหม่ตามแนวถนนที่ประชาชนใช้สัญจรเข้าออกหมู่บ้านเพื่อแก้ปัญหาน้ำท่วมหมู่บ้าน แต่ได้วางท่อระบายน้ำสูงกว่าท่อระบายน้ำเดิมในหมู่บ้าน เป็นเหตุให้น้ำจากภูเขาไหลเข้าท่วมพื้นที่หมู่บ้านและระบายน้ำ ออกไม่ได้ทำให้น้ำท่วมมากกว่าเดิม ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่น้ำท่วมขังในบริเวณที่พิพาทเกิดจากการที่เทศบาลก่อสร้างท่อระบายน้ำใหม่ ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 1 เมตร พร้อมวางรูปตัววีและบ่อพักน้ำตามแนวถนนที่เป็นคอนกรีตสูงกว่าท่อระบายน้ำเดิมในหมู่บ้านเคียงดอย 1.60 เมตร ทำให้ปิดกั้นการไหลของน้ำ ดังนั้น แม้เทศบาลจะมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ก็ตาม แต่มาตรา 50 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ก็ได้บัญญัติว่า การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การกระทำของเทศบาลเป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น อันเป็นการมิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 421 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.

(2) คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีมติให้ปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางสาธารณะตามคำขอของผู้ประกอบการขนส่งประจำทางรายอื่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4) แต่ทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตอยู่ก่อนแล้ว โดยให้เหตุผลว่า เพื่อเป็นทางเลือกให้ประชาชนในการเดินทางเพิ่มขึ้นและเพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยว ประกอบกับแนวเส้นทางที่ขอปรับปรุง บางส่วนยังไม่มีรถโดยสารให้บริการ ผู้ฟ้องคดีคัดค้าน โดยเห็นว่าการมีมติอนุมัติให้ปรับปรุงเส้นทางจะทำให้เกิดปัญหาการแย่งรับผู้โดยสารกับเส้นทางที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตทำให้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย แต่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีมติอนุมัติเช่นเดิม จึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งและประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางและคำสั่งที่ให้นายทะเบียนบันทึกการเปลี่ยนแปลงเส้นทางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางระหว่างจังหวัดตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และได้นำรายละเอียดและข้อมูล

ที่หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดหรือปรับปรุงเส้นทางเดินรถประจำทาง มาประกอบการพิจารณาปรับปรุงเส้นทางด้วยแล้ว เมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่ประชาชนระหว่างอำเภอทุ่งใหญ่และอำเภอลำทับได้รับ จากการที่มีรถโดยสารประจำทางตรงไปจังหวัดพังงาหรือจังหวัดภูเก็ตโดยไม่ต้องต่อรถที่อำเภอลำทับเช่นแต่ก่อน กับผลกระทบต่อการเดินทางในเส้นทางที่ทับซ้อนในเรื่องของรายได้ของผู้ฟ้องคดีแล้ว และการจัดบริการรถโดยสารสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างพอเพียงและมีความสะดวกรวดเร็ว ถือเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการจัดทำบริการสาธารณะของกรมการขนส่งทางบก เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากบริการสาธารณะ รวมไปถึงสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น การมีมติอนุมัติให้ปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 78/2554)

10. หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

10.1 กรณีผู้เลี้ยงสุนัขที่มีภูมิลำเนาในท้องที่อื่น ฟ้องขอให้เพิกถอนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. 2548 โดยศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยเกี่ยวกับผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎ (นิติกรรมทางปกครอง) ว่า จะต้องเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นและประโยชน์เกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจะต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องโดยตรงกับเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงให้เห็นว่าตนได้รับผลกระทบจากการออกกฎที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างไร และหากศาลพิพากษาเพิกถอนกฎดังกล่าวแล้ว จะมีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอย่างไร แต่ก็ไม่ไกลจนถึงขนาดยอมรับให้บุคคลใด ๆ อ้างประโยชน์ที่เกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียในฐานะที่เป็นประชาชนเป็นผู้เสียภาษี หรือเป็นเจ้าของประเทศ นำกฎใด ๆ ที่ตนมีเห็นด้วยมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลปกครองพิจารณาเพิกถอนกฎนั้น ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากหลักทั่วไปว่าวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ที่ไม่ยอมให้บุคคลใดยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้พิพากษาเพิกถอนกฎใด โดยอ้างสิทธิในการฟ้องคดีแต่เพียงว่าบุคคลนั้นมีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้องกับการฟ้องคดีในฐานะที่เป็นประชาชนคนหนึ่ง โดยที่บุคคลนั้นมิได้ถูกระทบสิทธิโดยกฎนั้น หรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องอย่างหนึ่งอย่างใดกับการเพิกถอนกฎนั้น ดังนั้น เมื่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. 2548 มีผลใช้บังคับเฉพาะประชาชนผู้เลี้ยงสุนัขในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร มิได้มีผลใช้บังคับต่อประชาชนผู้เลี้ยงสุนัขโดยทั่วไปทุกท้องที่ผู้ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดปราจีนบุรี จึงไม่ได้เป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียโดยตรงจากข้อบัญญัติดังกล่าว และไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการออกข้อบัญญัติดังกล่าวที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 764/2556)

10.2 วินิจฉัยว่า กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ทำสัญญาเป็นผู้รับสัมปทานเก็บรังนกอีแอ่นฟ้องว่า คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นจังหวัดกระบี่และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินส่วนแบ่งกำไรสุทธิจากการดำเนินกิจการในรอบปีภาษีตลอดจนอายุสัญญาสัมปทานและเงินเพิ่มจากส่วนแบ่งกำไรที่ต้องชำระ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาโดยมีมูลหนี้จากสัญญา หากผู้ฟ้องคดีเห็นด้วยก็ปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง หรือหากไม่เห็นด้วยก็ชอบที่จะปฏิเสธข้อเรียกร้องหรือเพิกเฉย และเป็นหน้าที่ของจังหวัดกระบี่และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ ที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญา และหากต่อมา จังหวัดกระบี่และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่บอกเลิกสัญญาและริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบ ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องร้องเมื่อเกิดกรณีดังกล่าว แต่ขณะฟ้องคดีนี้ยังมีได้เกิดข้อโต้แย้ง จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 563/2554)

หลักความโปร่งใส

ความสำคัญของความโปร่งใส

- ที่ใดไม่โปร่งใส ปกปิดซ่อนเร้น ไม่เปิดเผยข้อมูล ไม่มอบอำนาจ
ที่นั่นไม่เป็นประชาธิปไตย ไม่เป็นธรรมาภิบาล และย่อมมีการ
กระทำที่ทุจริตแน่นอน

องค์ประกอบของความโปร่งใส (6 ป.)

129

1. เปิดเผย (พันธมัยเป็นความลับ เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น)

- ➔ การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ➔ การจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงาน
- ➔ การรายงานผลการปฏิบัติงาน และความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณให้ประชาชนทราบ
- ➔ การจัดทำคู่มือแสดงขั้นตอนการปฏิบัติงาน และผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติ
- ➔ การจัดทำแผนการควบคุมภายใน
- ➔ การจัดให้มีระเบียบว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ
- ➔ การจัดทำประกาศจริยธรรม
- ➔ การจัดระบบการมอบอำนาจ
- ➔ การบริการข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์

2. ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

3. ปลอดการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์

4. ปลอดการรวบอำนาจ

5. ปลอดจากเหตุที่ทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

6. ปลอดการละเมิดประมวลจริยธรรม และจรรยาบรรณ

คำพิพากษาศาลปกครองที่เสริมสร้างหลักความโปร่งใส วางหลักการสำคัญ ดังนี้

1. หลักหน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานที่มีใช้ข้อเกี่ยวกับความมั่นคงและความลับของทางราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก
2. หลักห้ามการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์และห้ามกระทำทุจริต
3. หลักห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย หรือมีสภาพร้ายแรงที่ทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง กระทำการพิจารณาทางปกครอง
4. หลักความโปร่งใสกรณีอื่น ๆ

คำพิพากษาศาลปกครองวางหลักการสำคัญที่เสริมสร้างหลักความโปร่งใส

1. หลักหน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานที่มีใช้ชื่อเกี่ยวกับความมั่นคงและความลับของทางราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก

1.1 สมุดคำตอบเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่การเปิดเผยจะทำให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการทดสอบของหน่วยของรัฐ และไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สมุดคำตอบจึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐสามารถเปิดเผยได้ ส่วนธงคำตอบเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการตรวจทานกระดาษคำตอบของเข้าทดสอบเท่านั้น ไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเผยแพร่เป็นการทั่วไป เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องมีการอธิบาย มิฉะนั้น อาจก่อให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนได้ ธงคำตอบจึงไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องเปิดเผย ดังนั้น การที่หน่วยงานของรัฐตกลงให้ผู้ไม่ผ่านการทดสอบตรวจธงคำตอบได้ แต่มิให้คัดสำเนา จึงไม่ใช่กรณีหน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธงคำตอบตามคำขอของผู้ไม่ผ่านการทดสอบแต่อย่างใด

1.2 เวชระเบียนผู้ป่วยในโรงพยาบาลในสังกัดหน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้น และ อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของโรงพยาบาล นอกจากจะเป็นเอกสารเพื่อ ประโยชน์ในทางการแพทย์แล้ว ยังเป็นเอกสารที่บันทึกข้อมูลเฉพาะตัวของผู้ป่วยในเรื่อง เกี่ยวกับประวัติสุขภาพและรายงานทางการแพทย์ ข้อความที่บันทึกลงในเวชระเบียน ของผู้ป่วยแต่ละราย รวมทั้งวิธีการรักษาและปฏิกิริยาของร่างกายของผู้ป่วยที่ตอบสนอง ต่อการรักษาด้วยวิธีการต่าง ๆ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการในลักษณะของข้อมูล ข่าวสารส่วนบุคคลสำหรับผู้ป่วย ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. 2540 และถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ป่วยที่ได้รับการรับรองและคุ้มครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลที่อยู่ในความ ครอบครองของหน่วยงานราชการ โดยมีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการฯ รับรองและคุ้มครองสิทธิประชาชนให้ได้มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารของ ราชการ เพื่อที่จะได้ปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้ การปฏิบัติต่อสิทธิของประชาชน ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการจึงต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

เป็นสำคัญ การที่โรงพยาบาลปล่อยปละละเลยให้เวชระเบียนผู้ป่วยในของผู้ป่วยพ้นไปจากการครอบครอง และไม่ติดตามทวงคืนเวชระเบียนดังกล่าวภายในเวลาอันสมควร ทั้งที่มีหลักฐานปรากฏแก่โรงพยาบาลให้เชื่อได้ว่าเวชระเบียนข้างต้นอยู่ในความครอบครองของผู้ใด จึงถือเป็นการไม่ให้ความสำคัญต่อเวชระเบียนของผู้ป่วยดังที่ควรจะเป็น ส่งผลให้ผู้ป่วยไม่อาจได้รู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนที่ปรากฏอยู่ในเวชระเบียนผู้ป่วยในอย่างสมบูรณ์ครบถ้วน ตามนัยมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ จึงถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อโรงพยาบาลไม่สามารถเปิดเผยเวชระเบียนตามคำร้องขอของผู้ป่วยได้ด้วยเหตุที่เวชระเบียนดังกล่าวสูญหายไปจากการครอบครอง จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของผู้ป่วยตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2. หลักห้ามการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ และห้ามการทำทุจริต

2.1 การดำเนินการจัดซื้อนมให้นักเรียนของข้าราชการครูในตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ โดยมีพฤติการณ์ไม่ว่าจะเป็นการเบิกเงินจากบัญชีธนาคาร การจัดซื้อนม การติดต่อร้านค้า ด้วยตนเอง เบิกเงินเก็บไว้และจ่ายให้ร้านตนเอง รับนมจากร้านค้าและเบิกจ่ายนม รวมทั้งจัดทำเอกสารในการจัดซื้อนม และให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุตรวจรับโดยมีพัสดุที่จัดซื้อจริง เป็นพฤติกรรมที่มีเจตนานำเงินที่ต้องจัดซื้อนมไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวซึ่งเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 82 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 การที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการครูดังกล่าวออกจากราชการจึงเหมาะสมแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 371/2552)

2.2 ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี เพ็งมอบกิจการผลิตและจำหน่ายน้ำดื่มให้แก่บุตรชาย และยังคงใช้บ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นสถานที่ผลิตและจำหน่ายน้ำดื่ม บุตรชายและครอบครัวก็พักอาศัยอยู่ในบ้านอีกหลังหนึ่งซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีย่อมทราบว่าเทศบาลจะจัดซื้อน้ำดื่มจากสถานประกอบการของบุตรชายซึ่งเป็นเจ้าของกิจการ และย่อมรู้ หรือควรรู้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงนามอนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับบุตรชายของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่าเทศบาลโดยผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาลเพื่ออนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มซึ่งเป็นของบุตรชายของผู้ฟ้องคดีให้แก่สำนักงานเทศบาล และเมื่อมีการจัดซื้อแล้วประโยชน์ในเงินย่อมตกอยู่แก่ร้านของบุตรชายผู้ฟ้องคดี การใช้อำนาจทางปกครองของผู้ฟ้องคดีกรณีนี้ จึงถือเป็นการกระทำที่ผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมอันอาจทำให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับบุตรชายของผู้ฟ้องคดี อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 688/2557)

หลักความโปร่งใส

3. หลักห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย หรือมีสภาพร้ายแรงที่ทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง กระทำการพิจารณาทางปกครอง

การไม่พิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับผลงานสำคัญของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งหัวหน้าพยาบาลยอมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนด อีกทั้ง กรรมการพิจารณาความเหมาะสมและคัดเลือกฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) เป็นเจ้าของคลินิก ซึ่งผู้ร้องสอดเป็นพยาบาลประจำคลินิก จึงมีสภาพร้ายแรงที่ทำให้การพิจารณากลับกรองฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามศาลปกครองไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการใหม่ซึ่งเป็นอำนาจในการบริหารงานของฝ่ายปกครองโดยแท้ แต่สามารถกำหนดเป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 153/2554)

หลักความโปร่งใส

4. หลักความโปร่งใสกรณีอื่น ๆ

4.1 การออกใบรับรองแพทย์เป็นดุลพินิจของแพทย์แต่ละคน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรม ซึ่งอาจแตกต่างกันได้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับระยะเวลาในการพักรักษาตัวของผู้ป่วย การจะลงโทษว่าแพทย์ออกใบรับรองแพทย์โดยไม่สุจริต จึงต้องมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอ มิฉะนั้นอาจทำให้คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง ที่ อ. 1175-1176/2547)

4.2 กรณีที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้รองปลัดเทศบาล โดยมีได้นำระบบเปิดมาใช้ประกอบการพิจารณา ไม่แจ้งผลการประเมินให้ทราบเป็นรายบุคคล ไม่เปิดโอกาสให้เข้าพบ ไม่ได้จัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติงาน และนำผลการปฏิบัติงานที่ผ่านพ้นไปในรอบก่อนมาประกอบการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบที่พิพาท การที่รองปลัดเทศบาลไม่ได้ไปรายงานตัวต่อนายกเทศมนตรีเมื่อเข้ามาปฏิบัติงานที่เทศบาล และไม่เคยเข้าร่วมประชุมเพราะเหตุไม่ได้รับหนังสือแจ้ง และไม่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา นั้น ก็รับฟังไม่ได้ว่ากระด้างกระเดื่องต่อนายเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา กรณีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะไม่พิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนของนายกเทศมนตรี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 481/2555)

หลักการมีส่วนร่วม

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ
และเสนอเรื่องราวร้องทุกข์

การมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ
ปัญหาสำคัญ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น
การไต่สวนสาธารณะและประชาพิจารณ์

หลักการมีส่วนร่วม

มีส่วนร่วมในการพิจารณา/ร่วมตัดสินใจ
และการแก้ไขปัญหาที่อาจกระทบสิทธิ/
เสรีภาพของตน

รับทราบข้อเท็จจริงและมีสิทธิโต้แย้ง
แสดงพยานหลักฐานในการพิจารณาของ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 77 วรรคสอง
บัญญัติว่า “ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของ
ผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
อย่างรอบด้าน และเป็นระบบรวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟัง
ความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมา
ประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมาย
ทุกขั้นตอน....”

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 (คำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น
ของประชาชน พ.ศ. 2548 กำหนดแนวทางปฏิบัติก่อนเริ่ม
ดำเนินการโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็น
ผู้รับผิดชอบโครงการ ต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูล
ให้ประชาชนทราบ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
โดยวิธีใด วิธีหนึ่ง ได้แก่ การประชาพิจารณ์ การอภิปราย
สาธารณะ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การประชุม
เชิงปฏิบัติการ การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคล
ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมได้เสีย

แนวทางปฏิบัติ

1. การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชนอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียก่อน (รัฐธรรมนูญ มาตรา 58)
2. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 กำหนดแนวทางปฏิบัติก่อนเริ่มดำเนินการของรัฐ ต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีใด วิธีหนึ่ง ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ การอภิปรายสาธารณะ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสีย
3. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน
4. กำหนดแนวทางการบริหารงาน โดยการร่วมคิด ร่วมปรึกษาหารือ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบในผลของงาน

หลักการมีส่วนร่วม

คำพิพากษาศาลปกครองวางหลักการสำคัญที่เสริมสร้างหลักการมีส่วนร่วม

1. โครงการเขื่อนแม่วังก็เป็นประเภทโครงการ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้เป็นการเฉพาะให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามมาตรา 67 วรรคสอง แม้ว่าไม่มีกรณีที่ต้องทำประชาพิจารณ์โครงการนี้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 165 แต่เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า รายงาน EHIA ยังอยู่ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) ยังไม่อาจคาดการณ์ว่าจะผ่านความเห็นชอบจาก คชก. และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือไม่ นอกจากนี้ยังคงมีขั้นตอนที่ต้องส่งรายงาน EHIA ให้องค์กรอิสระพิจารณาเสนอความเห็นประกอบก่อนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่สองพิจารณาอนุมัติ กรณีต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามขั้นตอนของมาตรา 68 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนสมบูรณ์ก่อนอนุมัติเปิดโครงการเขื่อนแม่วัง (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 708/2559)

2. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (ผู้อำนวยการเขตและกรุงเทพมหานคร) ดำเนินการก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. โดยไม่จัดทำประชาพิจารณ์ เป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ หากให้รื้อถอนทันทีจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นประชาชน พ.ศ. 2548 ก่อน หากประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานและบริเวณใกล้เคียงไม่เห็นด้วย ก็ให้ดำเนินการรื้อถอนให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 49/2554)

3. การลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการในฐานะความผิดใด ต้องเป็นกรณีที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานอันเกี่ยวกับฐานความผิดนั้นให้ผู้ถูกลงโทษทราบ โดยมีสาระสำคัญครบถ้วนถูกต้องเพื่อให้โอกาสบุคคลดังกล่าวโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนในฐานะความผิดนั้นอย่างเต็มที่ หากดำเนินการแจ้งโดยมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือไม่ได้ระบุข้อกล่าวหาให้ชัดแจ้ง ย่อมเป็นการลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินการทางวินัย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 21/2550)

4. เมื่อกฎหมายรับรองสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกดำเนินการทางวินัยว่า จะต้องมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสชี้แจงแสดงพยานหลักฐานของตน ดังนั้น หากปรากฏในภายหลังว่า การรับฟังคู่กรณียังดำเนินการไม่สมบูรณ์หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐชอบที่จะดำเนินการรับฟังคู่กรณีเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ในภายหลังได้ แต่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนที่จะมีการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 21/2550)

หลักความคุ้มค่า



แนวทางปฏิบัติ

1. บริหารจัดการของทางราชการอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า โดยยึดถือประโยชน์สุขอย่างยั่งยืนของประชาชนเป็นจุดหมายสำคัญสูงสุด พัฒนากลไกการทำงานเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยคำนึงถึงความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีของทีมงาน
2. ปฏิบัติงานโดยมุ่งประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มุ่งเน้นเป้าหมายของงานที่ก่อให้เกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
3. ใช้ทรัพยากรของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นั่นคือ การทำงานถูกต้อง รวดเร็ว ต้นทุนต่ำ ได้ผลคุ้มค่า ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์และผลตอบแทนสูงสุดโดยปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ ใส่ใจ ระมัดระวัง ประหยัด และไม่ฟุ่มเฟือย

คำพิพากษาศาลปกครองที่เสริมสร้างหลักความคุ้มค่า วางหลักการสำคัญ ดังนี้

1. หลักผลสัมฤทธิ์ของงาน
2. หลักประโยชน์ต่อส่วนรวม
3. หลักการประเมินอย่างสมจริง
4. หลักการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
5. หลักการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

หลักความคุ้มค่า

คำพิพากษาศาลปกครองวางหลักการสำคัญที่เสริมสร้าง หลักความคุ้มค่า

1. จากการตรวจสอบสังเกตการณ์งานก่อสร้างตามสัญญาจ้างเหมาปรับปรุงสนามกีฬา พบว่า ลานคอนกรีตเสริมเหล็กเกิดการแตกร้าวหลายจุด เหล็กตระแกรงมีความลึกและมีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่ได้เป็นไปตามแบบรูปและรายการละเอียด จึงเห็นว่า โรงเรียนไม่สามารถใช้ประโยชน์จากงานดังกล่าว เมื่อลานคอนกรีตเสริมเหล็กไม่เป็นการงานที่เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงไม่จำเป็นต้องชำระค่าการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 776/2560)

2. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (ผู้อำนวยการเขตและกรุงเทพมหานคร) ดำเนินการก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. โดยไม่จัดทำประชาพิจารณ์เป็นการกระทำ โดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ หากให้รถถอนทันทีที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นประชาชน พ.ศ. 2548 ก่อน หากประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานและบริเวณใกล้เคียงไม่เห็นด้วย ก็ให้ดำเนินการรื้อถอนให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 49/2554)

หลักความรับผิดชอบ



แนวทางปฏิบัติ

1. ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถจนสำเร็จเสร็จสิ้นด้วยความถูกต้อง ตามหลักวิชาการและวิชาชีพ เพื่อรักษามาตรฐานงาน พร้อมรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้ทำไปแล้ว
2. มีจิตสำนึกสาธารณะ ตัดสินใจ และกระทำการใดๆโดยยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมเหนือผลประโยชน์ส่วนตัว ปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงตรง ปราศจากผลประโยชน์ทับซ้อน
3. ขยันหมั่นเพียร ใช้ทักษะสมรรถนะของตนอย่างเต็มที่และฝ่าฟันอุปสรรค มุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย
4. ตระหนัก สำนึกในหน้าที่ เสียสละ อุทิศร่างกาย แรงใจ ผลักดันภารกิจของตนให้บรรลุด้วยความถูกต้องชอบธรรม
5. มีความซื่อสัตย์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและรับผิดชอบต่อผลการกระทำของตนเอง
6. บริการประชาชน หน่วยงานของผู้ที่มาติดต่อด้วยจิตสำนึกในการให้บริการอย่างซื่อสัตย์และยุติธรรม
7. ปฏิบัติหน้าที่ในกรอบของกฎหมาย ไม่ละเลยต่อหน้าที่และไม่ล่าช้าในงานที่รับผิดชอบ

คำพิพากษาศาลปกครองที่เสริมสร้างหลักความรับผิดชอบ วางหลักการสำคัญ ดังนี้

1. หลักความมีจิตสำนึกในหน้าที่ ไม่ละเลยต่อหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และไม่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควร
2. หลักการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่กระทำ ละเมิด ไม่สร้างภาระ สร้างขั้นตอนเกินความจำเป็น
3. หลักการปฏิบัติหน้าที่อย่างรอบคอบ และรักษาวินัย ทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด

หลักความรับผิดชอบ

คำพิพากษาศาลปกครองวางหลักการสำคัญที่เสริมสร้าง

หลักความรับผิดชอบ

1. หากวิธีการที่หน่วยงานทางปกครอง กำหนดให้ผู้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญต้องปฏิบัติ เป็นวิธีการที่ไม่สามารถป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อน รำคาญที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นไปได้ แม้ผู้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญจะได้ดำเนินการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญแล้ว แต่ก็ยังเป็นเพียงบางส่วน จึงถือว่าหน่วยงานทางปกครองมิได้ดำเนินการให้มีการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญเป็นการละเอียดอ่อนหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1624/2559)

2. ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงความเดือดร้อนเสียหายของประชาชน หากดำเนินโครงการทั้งที่เล็งเห็นได้อยู่แล้วว่าจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชน และต่อมาเกิดความเสียหายอันเป็นผลโดยตรงจากการดำเนินโครงการ ถือเป็นการละเมิด จำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย นอกจากนี้หากมีกฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการใดก่อนดำเนินโครงการ หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามขั้นตอนเช่นว่านั้นก่อน

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1417/2559)

3. ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือการกระทำใด ๆ ของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับเรื่องนั้น ๆ ไว้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐควรดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ ได้รับเรื่อง ไม่เช่นนั้นอาจถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 260/2546 (ประชุมใหญ่))

4. การที่จะได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนภายในเวลาอันสมควร ถือเป็นสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองตามมาตรา 61 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งใช้บังคับในขณะที่มีการร้องเรียน การที่หน่วยงานของรัฐใช้เวลาในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีกว่าสามปีครึ่งยังไม่แล้วเสร็จ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการที่จะใช้สิทธิโต้แย้งผลการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐต่อไปได้โดยเร็ว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ จึงเป็นผลโดยตรงจากการที่หน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 210/2560)

5. กรณีข้าราชการตำรวจยื่นเอกสารขอเบิกเงินตามสัญญาให้แก่บริษัทเอกชนผู้โอนสิทธิเรียกร้อง โดยที่รู้ว่าบริษัทดังกล่าวได้โอนสิทธิเรียกร้องให้กับบริษัทเอกชนรายอื่นแล้ว เป็นเหตุให้บริษัทเอกชนผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องยื่นฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกให้ชดใช้เงินดังกล่าวให้แก่ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง เป็นการกระทำที่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง การกระทำดังกล่าวจึงเป็นความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ผู้อื่นรับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 327/2553)

6. การที่ข้าราชการกรมทางหลวงตำแหน่งนายช่างของโครงการที่จ้างเหมาก่อสร้าง ได้รับเงินจากผู้รับจ้างเกินกว่าจำนวนเงินที่เหมาะสมและจำเป็น สำหรับใช้จ่ายเป็นค่าบริหารจัดการโครงการแทนผู้รับจ้างและนำไปเป็นประโยชน์ส่วนตน ถือได้ว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ทั้งนี้ แม้ในคดีอาญาศาลได้พิพากษายกฟ้องในคดีที่ข้าราชการผู้นั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องดังกล่าว ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการทางวินัย เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยนั้น กฎหมายกำหนดหน้าที่และวิธีการสอบสวนไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา ดังนั้น เมื่อพฤติกรรมของข้าราชการข้างต้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่อธิบดีกรมทางหลวงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 426/2552)

7. ข้าราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งการในเรื่องของทางราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าเรื่องที่สั่งการดังกล่าวจะไม่ใช่ว่าหน้าที่ราชการตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการที่ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งงานที่ได้รับการบรรจุ แต่งตั้งก็ตาม การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาข้างต้นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ย่อมเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ หากการละเว้นหน้าที่ดังกล่าวกระทำไปเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ย่อมเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 264/2550)

8. ข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ย่อมมีภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของทางราชการ รวมทั้งต้องปฏิบัติงานด้วยความละเอียดรอบคอบ จะอ้างว่ากระทำความผิดเพราะหลงเชื่อตามที่เจ้าหน้าที่เสนอให้พิจารณาเพื่อแก้ตัวให้พ้นผิดไม่ได้ และโทษที่จะลงแก่ข้าราชการที่กระทำความผิดต่างรายกัน ย่อมต้องอาศัยข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีซึ่งอาจแตกต่างกันได้ตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 209/2551)

9. การที่ข้าราชการตำรวจมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการจับกุมและควบคุมผู้กระทำความผิดเพื่อดำเนินคดี ไม่ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดคดีอาญารัฐานฆ่าผู้อื่นในการกระทำความผิดซึ่งหน้า โดยปล่อยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีไป ย่อมเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีการจับกุมอันเป็นประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับ จึงเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 33/2553)

10. ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ และระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการไม่ว่าด้วยประการใด ๆ การปล่อยปละละเลยไม่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างสม่ำเสมอและถี่ถ้วนเพียงพอ จนเป็นเหตุให้เกิดการทุจริตเบียดบังเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ถือเป็นกรกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในระดับหัวหน้างานจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์โดยอาจใช้ความรอบคอบติดตามตรวจสอบได้ แต่มิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นอย่างเพียงพอ พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประมาทเลินเล่อต่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 316/2551)

พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน

เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน

พุทธศักราช 2550

งานของแผ่นดินนั้น เป็นงานส่วนรวม มีผลเกี่ยวเนื่องถึงความเจริญขึ้นหรือเสื่อมลงของบ้านเมืองและสุขทุกข์ของประชาชนทุกคน ข้าราชการผู้ปฏิบัติบริหารงานของแผ่นดิน จึงต้องสำนึก ตระหนักในความรับผิดชอบที่มีอยู่ และตั้งใจพยายามปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มกำลังความสามารถด้วยความเข้มแข็งสุจริต และด้วยปัญญาารู้คิดพิจารณาว่าสิ่งใดเป็นความเจริญ สิ่งใดเป็นความเสื่อม อะไรเป็นสิ่งที่ต้องทำ อะไรเป็นสิ่งที่ต้องละเว้นและกำจัดอย่างชัดเจน ถูก ตรง

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน

วันที่ 31 มีนาคม พุทธศักราช 2550

พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน

เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน

พุทธศักราช 2557

ข้าราชการไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด ระดับไหน มีหน้าที่อย่างไร ล้วนมีส่วนสำคัญอยู่ในงานของแผ่นดินทั้งสิ้น ทุกคนจึงต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ โดยเต็มกำลังความสามารถ ด้วยอุดมคติ ด้วยความเข้มแข็ง เสียสละ และ ระมัดระวัง ให้การทุกอย่างในหน้าที่เป็นไปอย่างถูกต้อง เทียงตรง ด้วยความ ระลึกรู้รู้ตัวอยู่เสมอว่า การปฏิบัติตัว ปฏิบัติงานของตน มีผลเกี่ยวเนื่องถึง ทุกข์สุขของประชาชน ตลอดจนความเจริญขึ้น หรือเสื่อมลงของประเทศชาติ

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน

วันที่ 31 มีนาคม พุทธศักราช 2550

สรุป