

○ คำสั่งไม่รับคำฟ้อง  
ไว้พิจารณา



(ต. ๑๙)

คดีหมายเลขดำที่ ฟ. ๕/๒๕๕๓  
คดีหมายเลขแดงที่ ฟ. ๒๗/๒๕๕๓

### ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

#### ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๖ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ระหว่าง { สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี  
สมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย ที่ ๒  
นายศรีสุวรรณ จรรยา ที่ ๓  
นายกรัฐมนตรี ที่ ๑  
คณะรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของ  
คณะรัฐมนตรี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นองค์การเอกชนด้านการคุ้มครอง  
สิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยได้รับการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล  
ตามกฎหมาย ทะเบียนเลขที่ จ.๔๖๒๙/๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสิทธิและหน้าที่  
ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในการจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์  
ทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างสมดุล ยั่งยืน และเกิดความมั่นคงทางนิเวศ  
ได้รับการรับรองให้เป็นองค์การเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากร  
ธรรมชาติ โดยได้รับการจดทะเบียนรับรองจากร่างทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทะเบียน

/เลขที่ ๔/๒๕๕๒...

เลขที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นไปตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นองค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ตามกฎหมาย จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กับกระทรวงมหาดไทย ทะเบียนเลขที่ จ.๔๗๘๕/๒๕๕๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อพิทักษ์และปกป้องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้คงอยู่ และให้สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติทางกฎหมายที่กำหนดอย่างเคร่งครัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นบุคคลสัญชาติไทย เชื้อชาติไทย ซึ่งมีสิทธิ เสรีภาพ ภายใต้กฎหมาย และการคุ้มครองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ย่อมมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของชาติ ปฏิบัติตามกฎหมาย และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีสิทธิที่จะขอให้บุคคลผู้เป็นข้าราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม ตามหลักธรรมาภิบาล ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และยังมีฐานะเป็นกรรมการผู้อำนวยการบริหารของ สมัชชาองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่จดทะเบียนกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีมวลสมาชิกที่เป็นองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมทั่วประเทศกว่า ๒๐๐ องค์กรทั่วประเทศ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงมีสิทธิที่จะฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองสูงสุด ให้ปฏิบัติตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา กฎหมายที่เกี่ยวข้องและตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามสิทธิอันพึงมีที่ถูกบัญญัติและคุ้มครองไว้ทั้งหมดหรือบางส่วนในมาตรา ๒๘ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๓ มาตรา ๘๕ (๕) และมาตรา ๘๗ จากกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๕๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหา การปฏิบัติตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการอื่นอีก ๑๗ คน ประกอบด้วยภาคประชาชน ภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ และภาคเอกชนผู้ประกอบการ มีหน้าที่หลักคือ การศึกษาความคิดเห็น และความต้องการของประชาชน ผู้ประกอบการ นักวิชาการ และผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้ง ประสานแนวทางการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทุกภาคส่วน ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม

/สุภาพอนามัย...

สุขภาพอนามัย สังคม เศรษฐกิจ และการลงทุน เพื่อให้ได้ข้อมูลติดตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก่อนที่จะเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ให้ความ สนใจที่จะนำนโยบายที่เป็นข้อผูกมัดที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาและประชาชน ตามประเด็น เนื้อหาสาระและเจตนารมณ์ ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยมาปฏิบัติให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม แต่กลับละเลยขั้นตอน โดยการเร่งรีบ รวบรัดหรือดำเนินการให้ได้มาซึ่งการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงาน การให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓ โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วม ในการให้ความเห็นหรือแนะนำ โดยการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสีย อันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในกระบวนการ การมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระเบียบดังกล่าว เกี่ยวพันกับองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ที่จดทะเบียนกับกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีมากกว่า ๒๐๐ องค์การ ไม่นับรวมองค์การเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่จดทะเบียนตามกฎหมายดังกล่าวและหรือองค์การเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่เป็นนิติบุคคลอีกมากกว่า ๕๐๐ องค์การ ทั้งนี้ยังมีองค์การเอกชนด้านสุขภาพ ที่จดทะเบียนหรือเป็นเครือข่ายกับกระทรวงสาธารณสุข หรือสำนักงานสุขภาพแห่งชาติ หรือสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติอีกไม่ต่ำกว่า ๕๐๐ องค์การ อีกทั้งยังมี สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือสุขภาพ ที่อยู่ในมหาวิทยาลัย วิทยาลัย หรือสถาบันการศึกษาอื่นอีกไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ สถาบันทั่วประเทศ ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๗ วรรคสอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องเปิด โอกาสให้ผู้แทนหรือองค์การเหล่านั้นได้มีโอกาส หรือมีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็น ในการกำหนดระเบียบดังกล่าว จึงจะถือว่าถูกต้องหรือเป็นไปตามกฎหมาย หรือตามรัฐธรรมนูญ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพียงแต่ดำเนินการจัดตั้งคณะทำงาน แก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานกรรมการ รวมกรรมการจากภาคส่วนต่าง ๆ

/อีกรวม ๑๘ คน...

อีกรวม ๑๘ คน คณะทำงานชุดดังกล่าวควรมีหน้าที่เพียงการดำเนินการหาข้อยุติกัน แต่เฉพาะในกลุ่มของคณะทำงานด้วยตนเอง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนเล็กน้อย ในเบื้องต้นเท่านั้น เมื่อได้ข้อยุติในส่วนของคณะทำงานในเบื้องต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดี ควรที่จะดำเนินการสั่งการหรือมอบหมายให้คณะทำงานหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปเปิดโอกาส ให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็นด้วย ตามกฎหมาย หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ และหรือช่องทางอื่นใดตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา ซึ่งก่อนหน้ามี ระเบียบดังกล่าว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เคยมีคำสั่งที่ ๗๔/๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและยกร่างกฎหมายจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้ว คณะกรรมการชุดนี้ได้ประชุมปรึกษาหารือและสามารถยกร่างกฎหมายดังกล่าว เป็นกฎหมายองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ พ.ศ. .... ในรูปของพระราชบัญญัติ และก่อนที่จะดำเนินการจัดส่ง (ร่าง) กฎหมายดังกล่าวให้กับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมได้ดำเนินการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั้ง ๔ ภูมิภาค ทั่วประเทศรวมทั้งกรุงเทพมหานครมาก่อนแล้ว แต่เนื่องจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมและรัฐบาล ที่ไม่ยอมนำร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา คณะทำงานชุดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งพยายามศึกษาหาข้อยุติการจัดตั้งองค์การอิสระดังกล่าว ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนำ (ร่าง) พระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ พ.ศ. .... มาเป็นกรอบในการพิจารณาในรูปแบบของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ก็ได้รับการคัดค้านเป็นความเห็นอย่างไม่เป็นทางการมาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ไม่สามารถจัดตั้งในรูปแบบดังกล่าวได้ เนื่องจากขัดหรือแย้งต่อกฎหมายระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ คณะทำงานชุดดังกล่าวได้มอบหมายให้สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ไปยกร่างการจัดตั้งองค์การอิสระมาแทนร่างกฎหมายของกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติฯ ดังกล่าวภายใน ๑ สัปดาห์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดส่ง รูปแบบการจัดตั้งองค์การอิสระมาในรูปแบบของ (ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. .... โดยในร่างระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้มี คณะกรรมการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อสอดคล้อง

/หรือใช้เป็น...

หรือใช้เป็นเหตุผลในการต่ออายุของคณะทำงานแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรา ๖๗  
วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานกรรมการ  
และกรรมการอื่นอีก ๑๗ คนต่อไป ในรูปคณะกรรมการประสานงานการให้ความเห็น  
ขององค์การอิสระและกำหนดให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้ามาดำรง  
ตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ทับซ้อนกัน  
ของคณะทำงาน รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นการขัดหรือแย้งหรือละเมิด  
ต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง  
พ.ศ. ๒๕๕๑ และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนที่ประกาศบังคับใช้ในราชกิจจานุเบกษา  
เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามมาตรา ๒๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๕๐ และคณะกรรมการชุดนี้จะกำหนดจำนวนและคุณสมบัติขององค์การ  
เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ รวมทั้งผู้แทนสถาบันการศึกษาที่จะเข้ามาเป็น  
องค์ประกอบของคณะกรรมการองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ วรรคสอง  
ซึ่งประกอบไปด้วยข้าราชการระดับสูง ระดับปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี  
และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นข้าราชการ  
ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
เพราะได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) และกรรมการสิ่งแวดล้อม  
แห่งชาติ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นตัวแทนของฝ่ายประชาชนได้อย่างเต็มที่ การทำหน้าที่ของ  
คณะกรรมการแม้จะกล่าวอ้างว่าทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง ให้คำปรึกษา แนะนำคณะกรรมการ  
องค์การอิสระในอนาคตนั้น ไม่สามารถยืนยันได้ เพราะถือว่าเป็นเทคนิคการควบคุม  
ความเป็นอิสระขององค์การอิสระได้ โดยผ่านกระบวนการทางงบประมาณ ที่มีการกำหนดให้  
ไปผูกติดไว้กับงบประมาณของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อม ในอนาคตระบบดังกล่าวไม่มีหลักประกันใดๆ ที่จะสร้างความเชื่อมั่นได้ว่า  
ระบบราชการจะไม่กีดกัน ขัดขวาง การใช้งบประมาณขององค์การอิสระได้ การออกระเบียบ  
หรือหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่เคยมีการสอบถามผู้มีส่วนได้เสียให้ได้ข้อยุติเป็นที่ยอมรับก่อนเลย  
การดำเนินการดังกล่าวจึงถือว่าขัดต่อกฎหมายและเจตนารมณ์ มาตรา ๖๗ วรรคสอง  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การกระทำอย่างเร่งรีบ รวดรัด  
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำไปสู่การละเว้นและเพิกเฉยต่อนโยบาย

/ของตนเอง...

ของตนเอง และกฎหมายหลายฉบับ รวมทั้งขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีส่วนได้เสียและผู้แทนของผู้มีส่วนได้เสียและในฐานะประชาชนจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนหรือยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับระงับการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ ไว้ก่อนชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ศาลได้พิจารณาคำฟ้องและข้อเท็จจริงในสำนวนคดีแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาหรือไม่ เพราะเหตุเกี่ยวกับอำนาจศาลและเงื่อนไขในการฟ้องคดี

พิเคราะห์แล้วตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้บัญญัตินิยามคำว่า กฎ หมาย ความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด

/หรือบุคคลใด...

หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ และนิยามคำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า (๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง (๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคล ซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ (๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

คดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุคคลและคณะบุคคลที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกมาใช้บังคับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามคำนิยามคำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ (๒) ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระ ซึ่งตามข้อ ๑๐ ของระเบียบได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้ดำเนินการประสานให้ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพตกลงร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์การอิสระ ให้การสนับสนุน คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือในการดำเนินการขององค์การอิสระ เสนอแนะต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตลอดจนค่าใช้จ่ายขององค์การอิสระ ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้ความเห็นขององค์การอิสระ และพิจารณาเสนอแนะการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามระเบียบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หน่วยงานของรัฐหรือองค์การอิสระ และข้อ ๑๓ และข้อ ๑๔ ของระเบียบกำหนดให้คณะกรรมการจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ เพื่อทำความตกลงในการจัดตั้งองค์การอิสระ และเมื่อมีการจัดตั้งองค์การอิสระแล้ว ข้อ ๑๕ ของระเบียบ

/กำหนดให้...

กำหนดให้การมีคณะกรรมการบริหารองค์การอิสระ หลักเกณฑ์การบริหารงานและหลักเกณฑ์การให้ความเห็นโครงการหรือกิจกรรมขององค์การอิสระให้เป็นไปตามที่องค์การอิสระกำหนด ส่วนข้อ ๑๘ ข้อ ๑๙ และข้อ ๒๐ ของระเบียบ กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจัดส่งข้อมูลเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมให้องค์การอิสระให้ความเห็นและองค์การอิสระต้องให้ความเห็นให้แล้วเสร็จภายในเวลาหกสิบวันนับแต่วันได้รับข้อมูล แล้วจัดส่งความเห็นไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบหรือเป็นผู้อนุญาตโครงการหรือกิจกรรมนั้น เห็นว่า บทบัญญัติของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลบังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสภาพเป็นกฎ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเป็นกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ผู้ใดจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหาย ต้องมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ โดยศาลสั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือห้ามการกระทำนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม อันทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกระเบียบปฏิบัติราชการ

/ เพื่อให้การบริหาร...

เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ความเห็นชอบแล้วให้ใช้บังคับได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจดังกล่าว ออกระเบียบบ  
สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการ  
หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อให้  
การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้าน  
คุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทน  
องค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษา  
ด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อน  
ดำเนินการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกระเบียบดังกล่าวเพื่อให้มีการดำเนินการจัดตั้ง  
องค์การอิสระตามที่มาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ โดยได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการประสานงานให้ความเห็น  
ขององค์การอิสระมีอำนาจหน้าที่ประสานงานการให้ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม  
และสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ  
หรือด้านสุขภาพ ตกลงร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์การอิสระ โดยให้คณะกรรมการประสานงาน  
ให้ความเห็นขององค์การอิสระจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้แทนขององค์การเอกชน  
และสถาบันอุดมศึกษา เพื่อทำความตกลงในการจัดตั้งองค์การอิสระ และให้องค์การอิสระ  
ไปกำหนดการให้มีคณะกรรมการบริหารองค์การอิสระ หลักเกณฑ์การบริหารงานและ  
หลักเกณฑ์การให้ความเห็นโครงการหรือกิจกรรมขององค์การอิสระให้เป็นไปตามที่องค์การ  
อิสระกำหนด เห็นได้ว่า บทบัญญัติของระเบียบดังกล่าวเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ  
ประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระไปดำเนินการประสานงานเพื่อให้มีการจัดตั้ง  
องค์การอิสระ ดังนั้น ผลทางกฎหมายตามระเบียบดังกล่าวจึงยังไม่ไปกระทบกระเทือน  
ต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะ  
เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นเหตุ  
แห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง  
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองสูงสุด  
จึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไว้พิจารณา เมื่อศาลไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม

/ไว้พิจารณา...

ไว้พิจารณา จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๓

จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

นายเกษม คมสัถย์ธรรม

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาม

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมัญญ ปุญญกิริยากร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ธนวรรณ : ผู้พิมพ์