

หลักกฎหมายปกครอง

สถานะทางกฎหมายของ “มติคณะรัฐมนตรี”

คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด ในทางตําราสสามารถแยกการกระทำออกได้ เป็น 2 กรณี คือ ในกรณีที่กระทำโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ถือว่า กระทำการในฐานะที่เป็น “รัฐบาล” และกรณีที่การกระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่า บังคับระดับเดียวกับพระราชบัญญัติ ถือว่ากระทำการในฐานะที่เป็น “องค์กรฝ่ายปกครอง” หรือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง” ซึ่งเฉพาะแต่การกระทำที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่า บังคับระดับเดียวกับพระราชบัญญัติเท่านั้นที่ถือว่าเป็น “การกระทำทางปกครอง”

การกระทำของคณะรัฐมนตรีทั้งสองส่วนนี้ยากที่แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด เพราะมีความเกี่ยวพันกันอยู่เสมอ จึงมีปัญหาสถานะและผลทางกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีว่ามีเพียงใด

นักกฎหมายไทยในอดีตมีความเข้าใจว่า “มติคณะรัฐมนตรีมิใช่กฎหมาย” เนื่องจากเข้าใจกันว่า “กฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่มีศักดิ์ระดับสูง เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือกฎหมายลูกอื่นๆ อันเป็นกฎหมายในความหมายอย่างแคบ แต่ในปัจจุบันนักกฎหมายได้ยอมรับแล้วว่าหากมติคณะรัฐมนตรีได้มีลักษณะเป็นการ สร้างกฎเกณฑ์และระบบกฎหมายยอมรับบังคับใช้กฎเกณฑ์ตามนั้น มติคณะรัฐมนตรีก็ย่อมเป็น “กฎ” อันถือว่าเป็นกฎหมายในความหมายอย่างกว้าง ดังนั้น ในการพิจารณาสถานะทางกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรี จึงต้องพิจารณาเนื้อหาและผลบังคับใช้ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งสามารถจำแนกมติคณะรัฐมนตรีออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. มีสถานะเป็น “กฎ”

มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ส่วนราชการและข้าราชการถือปฏิบัติเป็น การทั่วไป แม้ไม่มีผลเป็นกฎหมายโดยตรง แต่ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถนำมติคณะรัฐมนตรีไปใช้บังคับกับข้อเท็จจริงกรณีต่าง ๆ ให้เกิดผลในทางกฎหมายได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายอื่น เช่น การกำหนดวันหยุดราชการ เป็นต้น ในทางตรงกันข้าม หากส่วนราชการหรือข้าราชการผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็จะต้องได้รับผลกระทบในทาง ร้าย โดยถือเป็นความผิดทางวินัยโดยตรงฐานขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีในกรณีนี้จึงมีผลบังคับตามความเป็นจริงและย่อมมีฐานะเป็น “กฎ” เช่น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 ที่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ที่ให้สิทธิพิเศษแก่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ด้วยการให้หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ พิจารณามูลค่าโทรศัพท์ใหม่ขององค์การโทรศัพท์เป็นลำดับแรก เป็นต้น

อย่างไรก็ดี มติคณะรัฐมนตรีที่วางกฎเกณฑ์ให้ส่วนราชการหรือข้าราชการปฏิบัตินี้ ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายของฝ่ายบริหารที่กฎหมายรองรับ จึงต้องถือว่ามติดังกล่าวไม่มีผลบังคับให้ประชาชนหรือบุคคลนอกกระบบราชการ ต้องปฏิบัติตามโดยตรง

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีกระทำการในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง อาจมีกรณีเรื่องใดเรื่องหนึ่งบัญญัติไว้โดยตรงให้คณะรัฐมนตรีออกกฎหมายลำดับ รองได้ ซึ่งในกรณีต้องถือว่ามติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีสภาพเป็นกฎหมายลำดับรองหรือ เป็นกฎที่เป็นลูกบท เช่น คณะรัฐมนตรีมีมติให้วางระเบียบ โดยที่มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการ มีข้อแตกต่างจากมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายของฝ่ายบริหาร โดยมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ แต่มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายของฝ่ายบริหารเป็นเพียงการใช้ อำนาจให้ความเห็นชอบกฎเกณฑ์รูปแบบนั้น ๆ ในฐานะที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด จึงไม่ใช่กฎเกณฑ์ตามรูปแบบ ตัวอย่างมติคณะรัฐมนตรีที่วางระเบียบถือว่าเป็นกฎที่สำคัญคือ กำหนดหลักเกณฑ์ปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 เป็นต้น

ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายของ กฎ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ เห็นว่า กฎ ตามบทบัญญัตินี้เป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยองค์กรบริหารหรือองค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งนอกจากพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ อันเป็นกฎหมายตามแบบพิธีหรือเป็นกฎตามรูปแบบแล้ว ยังรวมถึงมาตรการหรือหลักเกณฑ์ทั่วไปที่มีผลให้ผู้อยู่ในบังคับต้องปฏิบัติ ตาม ซึ่งมีใช้มีผลทางกฎหมายโดยตรงในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะเรียกชื่ออะไร อันเป็นกฎหมายตามเนื้อความหรือเป็นกฎโดยสภาพ คำว่า มีผลบังคับเป็นการทั่วไปไม่ได้หมายความว่าต้องมีผลบังคับแก่ประชาชนทุกคน อาจมีผลบังคับเฉพาะประเภทของบุคคลก็ได้ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลที่อยู่ในบังคับนั้นจะมีจำนวนเท่าใดเพียงแต่ไม่ใช่มีผล บังคับเจาะจงตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น สำหรับมติคณะรัฐมนตรีเป็นการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินในการตัดสินใจร่วมกันของคณะรัฐมนตรี อำนาจนี้อาจมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ รวมทั้งระเบียบ หรือธรรมเนียมปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านนโยบายเท่านั้น แต่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายปกครองด้วย มติคณะรัฐมนตรีจึงอาจมีลักษณะเป็นงานนโยบายซึ่งเป็นการกำหนดทิศทางและนโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่หน่วยงานที่ควบคุมดูแล หรือรับผิดชอบในเรื่องนั้นจะต้องรับไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะ รัฐมนตรี หรืออาจมีลักษณะเป็นคำสั่งซึ่งมีผลทางกฎหมายโดยตรงเป็นกรณีเฉพาะราย หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ หรืออาจมีลักษณะเป็นกฎซึ่งมีผลเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ผู้อยู่ในบังคับต้อง ปฏิบัติตามมิได้มีผลทางกฎหมายโดยตรงในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ในกรณีที่เป็นอย่างนั้น อาจเป็นกฎที่เป็นลูกบท เช่น กฎหมายบางฉบับกำหนดให้คณะรัฐมนตรีออกกฎหมายลำดับรองได้ หรือเป็นกฎที่เป็นอิสระออกโดยอาศัยหลักการทั่วไปที่คณะรัฐมนตรีเป็น องค์กรบริหารประเทศตามรัฐธรรมนูญ จำเป็นต้องมีอำนาจดูแลการใช้บังคับกฎหมายและการจัดการองค์กรให้เป็นไปโดย เรียบร้อย ทำนองเดียวกับอำนาจของผู้บังคับบัญชาขององค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นอำนาจทั่วไปในการจัดองค์กรและเป็นเรื่องการวางหลักเกณฑ์ที่สามารถนำไปใช้บังคับกับข้อเท็จจริงในกรณีต่างๆ ให้เกิดผลทางกฎหมายได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายอื่น มติคณะรัฐมนตรีที่เป็นกฎนี้มุ่งต่อผลในกฎหมายแก่บุคคลในองค์กรฝ่ายบริหารโดย หน่วยงานและบุคคลในองค์กรฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติตาม ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินมีบทบัญญัติหลายมาตราที่บัญญัติ รองรับการดำเนินงานของกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการต่างๆ ต้องปฏิบัติตามมติ

คณะรัฐมนตรี เช่น การไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีถือเป็นความผิดทางวินัยอย่างหนึ่งและคณะ รัฐมนตรีเคย มีมติให้หน่วยราชการกำกับเจ้าหน้าที่ให้ถือปฏิบัติตามมติคณะ รัฐมนตรีโดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนให้พิจารณา ลงโทษทางวินัยทุกราย นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังมีอำนาจกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรเหล่านั้นและกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจ ควบคุมกำกับดูแลพนักงานของรัฐในองค์กรดังกล่าวด้วย มติคณะรัฐมนตรีในลักษณะนี้จึงมีสภาพบังคับในทาง ปกครอง หรือมีผลทางกฎหมายให้หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น รวมตลอดถึงข้าราชการและพนักงานของรัฐในหน่วยงานดังกล่าวต้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนย่อมมี ความรับผิดชอบตามมา ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีที่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่ผู้ อยู่ใน บังคับต้องปฏิบัติตาม จึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎหมายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แม้จะมีได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา อย่างไรก็ตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าวอาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนได้ด้วยทั้งที่ประชาชนไม่มี หน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งบางกรณีอาจเป็น ผลกระทบที่สำคัญที่ต้องให้ความเยียวยาทางกฎหมาย(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ 26/2546)

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด มติคณะรัฐมนตรีที่สถานะเป็น กฎ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.26/2546

มติคณะรัฐมนตรีที่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติซึ่งบุคคล ในองค์กรฝ่าย บริหารต้องปฏิบัติตามโดยมีสภาพบังคับ มีสถานะเป็นกฎหมายตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์แก่หน่วยงานของรัฐ อันเป็นการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษตามข้อ 26 (2) ของระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ อันมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปกับหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ และ หน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องปฏิบัติตาม จึงมีสถานะเป็นกฎหมาย การให้สิทธิพิเศษ แก่ ทศท. ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น อันมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนกับ ทศท. ไม่อาจให้บริการแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถือว่าเป็นการออกกฎอันเป็นการลดสิทธิหรือจำกัดสิทธิตาม สัญญาฯ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เข้าทำสัญญาจัดทำ บริการ สาธารณะหรือสัญญาสัมปทานกับรัฐตามนัยมาตรา 335 (2) ของรัฐธรรมนูญฯ และมีลักษณะเป็นการเลือก ปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสิทธิตามสัญญาฯ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งขัดกับหลักความเสมอภาคตามที่มาตรา 30 ของ รัฐธรรมนูญฯ บัญญัติรับรองไว้ กรณีจึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีมาจำกัดสิทธิของผู้ฟ้อง คดี ที่มีอยู่ตามสัญญา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.14/2548

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2544 ซึ่งรับทราบมติของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรีที่ให้จ่ายเงิน เพิ่มพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็น พนักงานในตำแหน่งสายงานหลักซึ่งหาบุคลากรทดแทนได้ ยาก และปฏิบัติงานด้าน Science and Technology ซึ่งเคยได้รับเงินเพิ่มเติมพิเศษอยู่เดิมก่อนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ระงับ การจ่าย และมีตำแหน่ง ต่ำกว่าระดับผู้อำนวยการฝ่ายหรือตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกซึ่ง เป็นอย่างอื่นลงมา มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดย ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 101/2546

มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและ ผู้ประกอบการอาชีพงานอื่นกับทางราชการที่มีผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา มีลักษณะเป็นกฎและมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ต้องถือปฏิบัติตาม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 501/2548

มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบมาตรการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ ประกอบอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบการอาชีพงานอื่น และให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ นั้น มีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ภายในของฝ่ายบริหารที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองและให้ ประโยชน์แก่เอกชนที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม จึงมีสถานะเป็นกฎ

คำวินิจฉัยชี้ขาดเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 8/2546

ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาซื้อขายอะไหล่เครื่องบินกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็น หน่วยงานทางปกครอง หลังจาก ทำสัญญาแล้วรัฐบาลได้ประกาศปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจนไม่สามารถส่งมอบทรัพย์สินที่ซื้อขายกันได้ภายใน กำหนดเวลา คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยให้สิทธิที่จะยกเลิก สัญญากับไม่ถือว่าเป็นผู้ละทิ้งงานและไม่รับหลักประกัน ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือขอรับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่พิจารณาช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี ทั้งบอกเลิกสัญญากับเรียกค่าเสียหายและรับหลักประกัน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้จึงเป็นคดีพิพาทว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนด โดยมติคณะรัฐมนตรีซึ่งมีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ภายในของฝ่ายบริหารที่มีขึ้น เพื่อคุ้มครองและ ให้ประโยชน์แก่เอกชนที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติ ตาม และก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับประโยชน์จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว จึงเป็นคดีปกครองตามนัยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.11/2545

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2532 มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีการจ่ายเงินค่าขนย้ายแก่ผู้ครอบครองที่ดินที่ไม่มี เอกสารสิทธิ ทั้งที่อยู่ในเขตหรือนอกเขตสงวนหวงห้ามของทางราชการ แต่อยู่ในเขตทำการก่อสร้างการชลประทาน โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือต้องครอบครองทำประโยชน์มาก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะเข้าดำเนินการก่อสร้าง สำหรับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นเพียงเอกสารหลักฐานที่จัดให้มี ขึ้นเพื่อแสดงเขตที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น ตามมาตรา 8 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนั้น เมื่อ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้กำหนดยกเว้นมิให้จ่ายเงินค่าขนย้ายให้แก่ราษฎร ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2537 ที่ไม่อนุมัติค่าขนย้ายให้แก่ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท จึงไม่ชอบด้วยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2532 กรณีผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งว่าหากมีการจ่ายเงินค่าขนย้ายให้แก่ผู้ บุกรุกยอม ไม่เป็นธรรมแก่ราษฎรที่รักษาและปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ชัดแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีโดยตรง ที่กำหนดเงื่อนไขของผู้มีสิทธิได้รับค่าขนย้ายเฉพาะผู้ที่เข้าครอบครองทำ ประโยชน์ในที่ดินก่อน วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เริ่มโครงการก่อสร้างชลประทาน

โดยไม่คำนึงว่าที่ดินที่ราษฎรครอบครอง ทำประโยชน์อยู่ก่อนนั้นจะเป็นที่ดินของรัฐประเภทใด เหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงรับฟัง ไม่ได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.303/2554

เหตุที่ผู้ฟ้องคดีทำงานล่าช้าจนผู้ถูกฟ้องคดีปรับค่าจ้างเป็นเพราะความผิด ของผู้ฟ้องคดีเองที่ไม่เข้าทำงานตามสัญญาและเร่งรัดการดำเนินงานตามแผนที่ ได้เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ต่อมา แม้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำงานอีกครั้งเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2546 ก็เป็นช่วงเข้าฤดูฝน ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีควรจะต้องรู้ตั้งแต่แรกแล้ว เพราะก่อนที่ผู้ฟ้องคดี จะเข้าเสนอราคาต้องมีการตรวจสอบและออกไปดูสถานที่ที่จะทำการก่อสร้างแล้วว่า มีสภาพอย่างไร ดังนั้น การที่ฝนตกหนักทำให้น้ำเริ่มท่วมในขณะที่สัญญาที่เหลืออีก 35 วัน นับตั้งแต่วันที่ 25 มิถุนายน 2546 ถึงวันที่ 29 กรกฎาคม 2546 และต่อเนื่องจนผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานต่อไปได้ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำงานล่าช้ากว่ากำหนดเป็นเวลา 168 วัน จึงเป็นเหตุการณ์ปกติตามฤดูกาลที่เกิดขึ้นมิใช่เหตุสุดวิสัยเพราะเกิดอุทกภัยตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจอ้างเอาเหตุที่ฝนตกน้ำท่วมบริเวณที่ก่อสร้างมาเป็นอุปสรรคเพื่อขอ ต่ออายุสัญญาให้แก่ ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก 168 วันได้ เพราะขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือกองสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ นว.165/2500 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2500 ข้อ 2 (ก) การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ต่ออายุสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก 168 วัน ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.35/2547

ผู้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยพิเศษ แทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพกรรมที่ดินทำกินในฐานะครอบครัวที่ 1 ต้องมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด คือต้องเป็นเกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ต้องมีรายได้หลักจากที่ดินที่ถูกผลกระทบ โดยพิจารณาจากหลักฐานที่มีอยู่ก่อนวันที่ 3 พฤษภาคม 2537 และต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่แท้จริง มิใช่ผู้ครอบครองแทนผู้อื่นเมื่อคณะอนุกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง การถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิเพื่อพิจารณาในการจ่าย เงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อการชดเชย และคณะทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ร่วมกันพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงและเอกสารต่างๆ และได้มีมติว่าที่พิพาทมีการขอเปลี่ยนแปลงที่ดิน โดยมีบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองมาก่อนวันที่ 3 พฤษภาคม 2537 แม้ว่าผู้ฟ้องคดี ได้เข้าทำประโยชน์ในที่พิพาทจริง แต่มิใช่เป็นผู้ครอบครองตามความในมติคณะรัฐมนตรี การที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ในที่พิพาทเป็นการครอบครองในฐานะบริวารของบิดาของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพใน กรณีที่ทำกินในที่พิพาท

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.27/2548

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสำนวนเป็นผู้ครอบครองที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ ซึ่งได้ครอบครองที่ดินที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินสาธารณประโยชน์ อันเป็นการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายการจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินจึงไม่อาจใช้วิธีการเจรจาปรองดองกับเจ้าของที่ดิน และนำหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับได้ แต่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2518 ที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดหมู่บ้านป่าไม้โดยรัฐจะจัดที่ดินให้และกรม ป่าไม้เป็นหน่วยงานดำเนินการจัดหมู่บ้านป่าไม้ตามโครงการพัฒนาหมู่บ้านรอบ อ่างเก็บน้ำลำแะจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรครอบครัวละ

15 ไร่ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2520 วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2527 วันที่ 15 ธันวาคม 2530 และ วันที่ 11 กรกฎาคม 2532 ที่กำหนดหลักการจัดสรรที่ดินที่ถูกเขตชลประทานที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดสรรที่ดินให้ราษฎรที่ถูกเขตชลประทานให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ถูกเขตบริเวณหัวงานบริเวณเขตน้ำท่วม หรือบริเวณเขตจัดสรรหมดทั้งแปลงหรือเหลืออยู่น้อยจนไม่สามารถอยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพได้ ก่อนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการสำรวจครอบครัวยุทธศาสตร์ประมาณ 11 ไร่ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดสรรที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตามมติคณะรัฐมนตรีโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่ต้องจัดสรรที่ดินหรือจ่ายเงินค่าชดเชยค่าที่ดินเพิ่มขึ้นจนครบ 15 ไร่ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีและการไม่ดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่จะกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีในอันที่จะมีสิทธิ เรียกว่าชดเชยหรือค่าเสียโอกาสตามคำขอ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 35/2550

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 มีวัตถุประสงค์สำคัญในการดำเนินกิจการเช่นเดียวกับวัตถุประสงค์ของ ปตท. ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 จึงเป็นรัฐวิสาหกิจและเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งเป็นบริการสาธารณะประเภทพาณิชย์กรรม ตามอำนาจหน้าที่เดิมของ ปตท. และหลังจากเปลี่ยนสภาพโดยการกระจายหุ้นให้ภาคเอกชนแล้ว กระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นอยู่ร้อยละ 52.33 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 จึงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปบริษัทมหาชน จำกัดตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และคงสภาพรัฐวิสาหกิจต่อไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ทั้งผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2544 ที่ให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 จึงไม่อาจกลับมติให้เอกชนถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 49 ได้ เพราะเป็นการฝ่าฝืนวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

2. มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง

มติคณะรัฐมนตรีที่มีผลทางกฎหมายโดยตรงเป็นกรณีเฉพาะราย ได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายต่างๆ เช่น กรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย คณะกรรมการการท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น นอกจากนี้ อาจมีลักษณะเป็นคำสั่งในทางสาระของเรื่องเฉพาะเรื่อง เช่น การวินิจฉัยให้กระทรวง ทบวง กรมใดปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบราชการพลเรือน เป็นต้น หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบการแต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการในตำแหน่งระดับสูงต่างๆ ถือว่ามีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 465/2547

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และจำนวนเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งมีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ และมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้ผู้ใดมีสิทธิและไม่ได้รับเงินชดเชยพิเศษ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.240/2553

ที่ดินพิพาทดังกล่าวเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อันเกิดขึ้นและเป็นอยู่ตามสภาพของที่ดินและจากการใช้ร่วมกันของราษฎรมานาน โดยไม่ต้องมีประกาศพระราชกฤษฎีกาสงวนไว้หรือขึ้นทะเบียน หรือทางราชการประกาศกำหนดให้เป็นที่สาธารณประโยชน์เช่นนั้น ตามมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต่อมาสภาพบริเวณที่ดินพิพาท เมื่อมีราษฎรเข้าไปเก็บหาของป่า ตัดไม้ปลูกบ้าน ทำฟืน เพื่อการดำรงชีวิต หรือประกอบอาชีพ จนทำให้กลายสภาพเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า และมีราษฎรบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน โดยทางราชการจะได้กำหนดให้ที่ดินพิพาททั้งหมดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าอินและป่านายาง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2502) ออกตามความใน พ.ร.บ. คุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองจากเดิมซึ่งที่ดินพิพาทตั้งอยู่อำเภอ พิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ มาเป็นตำบลดงประคำ อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก และกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2507 และพื้นที่จัดสรรห้วยน้ำเลาหรือห้วยคำเลาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2509 ก็ห้ามผลทำให้ที่ดินพิพาทเปลี่ยนแปลงไปจนกลายเป็นที่ดินที่มีใช้ที่สาธารณสมบัติ ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพราะมติคณะรัฐมนตรีมีฐานะเป็นเพียงคำสั่งของ ฝ่ายบริหารจึงไม่อาจนำมาลบล้างผลทางกฎหมายกับกรณีนี้ได้ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอพรหมพิราม) ที่ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ซึ่งอาจออกเอกสารสิทธิให้ราษฎรผู้เข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์ตามมาตรา 1304 (1) แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน จึงฟังไม่ขึ้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 182/2549

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการก่อสร้างเขื่อนสิรินธร ตามมติเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2540 แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับเงินช่วยเหลือ จึงฟ้องขอให้ศาลสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน เวลาที่ศาลกำหนด และผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

3. มีสถานะเป็นนโยบาย

มติคณะรัฐมนตรีในลักษณะนี้เป็นการกำหนดแนวทางการบริหารงานแผ่นดินอย่างไร้ อย่งหยิ่ง นอกเหนือจากที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา เช่น ในความสัมพันธ์กับต่างประเทศหรือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือในการกำหนดแนวทางปฏิบัติทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น การใช้ศัพท์ภาษาต่างๆ เป็นต้น จึงไม่ใช่กฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย นอกจากนี้มติคณะรัฐมนตรีในบางกรณีก็เป็นเพียงการดำเนินงานภายในของฝ่าย ปกครองที่ยังไม่ผลกระสิทธิของบุคคลใด ๆ ไม่มีผลทางกฎหมายโดยตรงสู่บุคคลภายนอกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่เป็นกฎและคำสั่งทางปกครอง เป็นเพียงแต่มาตรการภายในของฝ่ายปกครองเท่านั้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.14/2546

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2533 เรื่อง ห้ามส่งงูมีชีวิตและหนังที่ยังไม่แปรรูปออกนอกราชอาณาจักร ไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับกับหน่วยงานหรือบุคคลภายใน องค์กรบริหาร ไม่มีสภาพเป็นกฎตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นแต่เพียงนโยบายของฝ่ายบริหารเกี่ยวกับการส่งออกงูมีชีวิตทุกชนิดทั้ง หนังงูทุกชนิดที่ยังไม่แปรรูปออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ซึ่งยังไม่มีผลทางกฎหมายโดยตรง

ไปสู่ภายนอก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ จะต้องรับไปดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เช่น ออกกฎกระทรวงหรือประกาศ หรือมีคำสั่งไม่อนุญาตในเรื่องดังกล่าว มติคณะรัฐมนตรีจึงไม่มีสภาพเป็นกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.5/2546

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2538 และวันที่ 17 กันยายน 2549 เรื่อง การนับอายุบุคคลเพื่อคำนวณวันเกษียณอายุราชการ ที่ให้ถือปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 16 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ เป็นเพียงการอธิบายบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อการปฏิบัติตามเท่านั้น มิได้มีสภาพเป็นกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.9/2549

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2548 ที่อนุมัติให้บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ซึ่งแปรรูปมาจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยระดมทุนเพื่อใช้ในการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าเพิ่มเติม รวมทั้งเห็นชอบให้มีการจัดสรรกำลังการผลิตให้กับบริษัทดังกล่าว ในปี 2549-2558 เป็นเรื่องการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะในด้านของการผลิต ไฟฟ้าจำหน่ายประชาชนของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ มิได้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงไม่มีลักษณะเป็นกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.51/2549

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 ที่เห็นชอบให้แปลงสภาพองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) โอนการแปลงทุนขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นทุนเรือนหุ้น และให้ดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้ง บมจ. อสมท ไม่มีสภาพเป็นกฎ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.9/2549

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2548 ที่อนุมัติหลักเกณฑ์การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าตามที่คณะกรรมการนโยบาย พลังงานแห่งชาติเสนอ เป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง ก่อนที่คณะกรรมการนโยบายพลังงาน แห่งชาติจะออกกฎหรือหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาพลังงานดังกล่าว มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่ใช่กฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.43/2549

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2548 ที่ให้มีการชำระบัญชีองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ที่พระราชกฤษฎีกายุบ เลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ.2549 ใช้บังคับ ไม่มีสภาพเป็นกฎ