

○ คำฟ้อง

คดีหมายเลขดำที่

ป.๓๐๓ / ๒๕๕๓

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๑๖ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช

๕

ข้าพเจ้า ศาสตราจารย์ นายแพทย์สมเกียรติ  
วัฒนศิริชัยกุล อายุ ๕๕ ปี อาชีพ เจ้าหน้าที่ของรัฐ อยู่  
บ้านเลขที่ ๒๐/๘๘ หมู่บ้านแกรนด์คาแนล ตำบลบางตลาด  
อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี รหัสไปรษณีย์ ๑๑๑๒๐  
โทรศัพท์ ๐๘๒-๙๕๗-๓๔๕๖ มีความประสงค์จะฟ้อง

๑. คณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
๒. ประธานคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบ  
สาธารณสุข
๓. กระทรวงสาธารณสุข

อยู่ที่ชั้น ๔ อาคารสุขภาพแห่งชาติ เลขที่ ๘๘/๓๙

ข้อ ๑. ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากคณะกรรมการสถาบันวิจัย ระบบสาธารณสุข โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข มาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๗ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นบุคคลตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเป็นผู้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่พระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติกำหนด จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคณะบุคคล ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดทบวง มหาวิทยาลัย เลขาธิการ

คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เลขานุการคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง  
คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกเจ็ดคน (ศาสตราจารย์พิเศษ ลุมพิกกา  
นนท์, ศาสตราจารย์วิภาดา คุณาวิกติกุล, นายศุภกิจ ศิริลักษณ์,  
นายชำนาญ พิเศษฐพันธ์, รองศาสตราจารย์ชั้นฤทัย กาญจนะ  
จิตรา, นายสุภกร บัวสาย, นายสุวิทย์ วิบุลย์ผลประเสริฐ) เป็น  
กรรมการ และผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (ผู้ฟ้อง  
คดี) เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่  
ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบันและโดยเฉพาะมีอำนาจ  
หน้าที่ดังนี้

(๑) พิจารณาแผนหลักและแผนการดำเนินงานของ  
สถาบัน

(๒) กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินงาน  
ของสถาบัน

(๓) กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการบริหาร  
เงินกองทุน และพิจารณาจัดสรรทุนสำหรับกิจกรรมหลักต่างๆ

(๔) อนุมัติแผนการเงินและงบประมาณประจำปีของ  
สถาบัน

(๕) ออกข้อบังคับว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานของ  
สถาบันและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานของสถาบัน

(๖) กำหนดจำนวน ตำแหน่ง ระยะเวลาจ้าง อัตรา  
เงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่นของพนักงานและลูกจ้าง

(๗) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ แต่งตั้ง การกำหนด  
ตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง การเลื่อน

เงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน วินัย การลงโทษและการ  
อุทธรณ์การลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ของพนักงานและ  
ลูกจ้าง รวมทั้งการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป

(๘) ออกข้อบังคับว่าด้วยคุณสมบัติและการคัดเลือก  
ผู้อำนวยการ การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการและการมอบให้  
ผู้อื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติงานแทนผู้อำนวยการ

(๙) ออกข้อบังคับว่าด้วยสวัสดิการหรือการสงเคราะห์  
อื่นแก่พนักงานและลูกจ้าง

จึงเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจ  
ทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่  
พระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕  
บัญญัติกำหนด อันมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ ตามความในมาตรา ๓  
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี  
ปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุคคลในคณะบุคคลตามมาตรา ๔  
แห่งพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕  
โดยประธานสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (รัฐมนตรีช่วยว่าการ  
กระทรวงสาธารณสุข) ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงสาธารณสุข) มีอำนาจหน้าที่กระทำการตามมติของผู้  
ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหรือตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมาย เช่น  
ลงนามในการออกกฎ คำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีฐานะเป็น

เจ้าหน้าที่รัฐตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒

ข้อ ๒. เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ปราบกฏตามหนังสือบอกเลิก สัญญา เอกสารท้ายคำฟ้องหมายเลข ๑ และในวันเดียวกันผู้ถูก ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลงนามในคำสั่งคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบ สาธารณสุข ที่ ๒/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทน ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติมอบหมาย ปราบกฏตามคำสั่ง เอกสารท้ายคำฟ้อง หมายเลข ๒ โดยมีการแจ้งคำสั่งแก่ผู้ฟ้องคดีตามหนังสือนำส่ง เอกสารท้ายคำฟ้องหมายเลข ๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งเมื่อวาน นี้

เมื่อพิจารณาคำสั่งตามเอกสารท้ายคำฟ้องหมายเลข ๑ แล้วจะเห็นได้ว่า เป็นการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ให้ใช้อำนาจทาง ปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในฐานะ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข แทนผู้ฟ้องคดี จึงเป็น คำสั่งทางปกครอง ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๑๒ บัญญัติกำหนดว่า “คำสั่งทาง ปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่อง นั้น” ซึ่งในห้วงเวลาดังกล่าวคณะรัฐมนตรีมิได้ให้ความเห็นชอบ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด

มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบ  
สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า

มาตรา ๑๔ ให้ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ  
สามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน  
นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว  
ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะกรรมการให้ออกด้วยความเห็นชอบของ  
คณะรัฐมนตรี

กรณีจึงเป็นการแต่งตั้งผู้รักษาการแทน ในขณะที่ผู้ฟ้องคดี  
ยังดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติ  
สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๓. ผู้ฟ้องคดีขอทราบเรียนต่อศาลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
เป็นองค์กรกลุ่มหรือในรูปแบบคณะกรรมการ การใช้อำนาจตาม  
กฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข  
พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงต้องกระทำโดยการประชุมร่วมกัน และมีมติ  
อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
บอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ย่อมเกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งและต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอีกด้วย และการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีมติมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ให้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ก็เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ให้มีอำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ทั้งนี้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองภายในวันเดียวกันทั้งหมด คือ วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗

เมื่อกล่าวสำหรับข้อพิพาทในคดีนี้ กรณีจึงเห็นได้ว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งนายภูษิต ประคองสาย เป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ โดยไม่สุจริต และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุผลเดียวกันนี้ คำสั่งคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ที่ลงนามโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยการมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ โดยไม่สุจริต มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี

ข้อ ๔. ผู้ฟ้องคดีขอกราบเรียนต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอให้ศาลได้โปรดพิจารณาและมีคำสั่งทุเลาบังคับตามมติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และคำสั่งคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

**ประการแรก** คำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการพิจารณาทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุผลและข้อเท็จจริงหลายประการ ดังต่อไปนี้ คือ ขณะมีมติและคำสั่งนั้น



ผู้ฟ้องคดียังดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ตามกฎหมาย เนื่องจากคณะรัฐมนตรียังไม่เคยมีการพิจารณาและให้ความเห็นชอบกับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มุ่งหมายให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จึงไม่อาจแต่งตั้งผู้รักษาการแทนได้ อีกทั้งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข ประธานคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นปรปักษ์กับผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจเข้าร่วมพิจารณาและมีมติดังกล่าวได้ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต และไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**ประการที่สอง** การให้มติดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไปจะเกิดความเสียหายร้ายแรงที่ยากต่อการเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังดำรงตำแหน่งไม่ครบวาระตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการสูญเสียเงินรายได้จากค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนนับล้านบาท และโอกาสทางวิชาการที่จะได้นับความรู้และประสบการณ์ในฐานะผู้บริหารองค์กรด้านงานวิจัยระดับประเทศและนานาชาติ และรวมถึงโอกาสในการแลกเปลี่ยนกับผู้ที่มีประสบการณ์ระดับนานาชาติในการเข้าร่วมประชุมระดับโลกทางด้านงานวิจัยสาธารณสุข ไม่ได้อีกต่อไป

**ประการที่สาม** หากศาลใช้มาตรการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา โดยการทุเลาการบังคับตามมติและคำสั่งดังกล่าว อันจะมีผลเป็นการระงับการบังคับตามมติและคำสั่งไว้เป็นการชั่วคราว ก็จะมีผล

ไม่กระทบกระเทือนและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะในระหว่างเวลาที่มีการทะเลาะการบังคับตามมติและคำสั่งนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามควบคุมโดยมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ตามพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทุกประการ

ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลไต่สวนคดีได้ส่วนฉุกเฉิน และมีคำสั่งใช้มาตรการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา โดยมีคำสั่งการทะเลาะการบังคับตามมติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขในระหว่างการสรรหาผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขคนใหม่, มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และคำสั่งคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่องแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งให้นายภูษิต ประคองสาย ปฏิบัติหน้าที่รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

**คำขอของผู้ฟ้องคดี**

๑. ขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกเลิก เพิกถอน มติ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขในระหว่างการสรรหาผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขคนใหม่, มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และคำสั่งคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกิจกรรมทางปกครองและการใช้อำนาจทางปกครองที่ต่อเนื่อง เสียทั้งหมด

๒. ขอให้ศาลมีคำสั่งใช้มาตรการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา โดยการทุเลาการบังคับตามมติ ถอนมติ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และคำสั่งคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันจะมีผลเป็นการระงับการบังคับตามมติและคำสั่งดังกล่าว ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาถึงที่สุด.

๓. ขอให้เพิกถอนการบอกเลิกสัญญาจ้าง ตามหนังสือที่ สธ.๐๑๐๐.๑/๓๙๑๓

ลงชื่อ..... ผู้ฟ้องคดี  
(ศาสตราจารย์ นายแพทย์สมเกียรติ วัฒนศิริชัยกุล)  
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข  
มือถือ 082-957-3456