



กฎหมายปกครอง ภาคหนึ่ง

ปี ๒๕๖๖ รุ่นที่ ๗๖

อำนาจหน้าที่ของรัฐ

สภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum)

- ◆ **หน้าที่ของรัฐพื้นฐานที่เก่าแก่ที่สุด คือ การเป็นผู้คุ้มครองประชาชน (the Protector) คือ คุ้มครองประชาชนจากความรุนแรง (Protecting citizens from violence.)**
- ◆ **การเป็นผู้จัดหา (the Provider)**
- ◆ **การเป็นผู้ลงทุน (the Investor)**

ผู้คุ้มครอง

- ✦ หากปราศจากรัฐบาลผู้รักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยเพื่อคุ้มครองประชาชนจากประชาชนด้วยกันเองและศัตรูจากภายนอก รัฐนั้นย่อมไม่มีความมั่นคง
- ✦ ภัยอันตรายภายใน (ประชาชนทำร้ายกันเอง) และภัยอันตรายจากภายนอก (การคุกคามจากรัฐอื่น)
- ✦ รัฐจึงจำเป็นต้องเก็บภาษีเพื่อใช้จ่ายในการตั้งกองกำลังทหาร ตำรวจ ศาล และเจ้าหน้าที่ในการสร้างกฎเกณฑ์และบังคับใช้กฎหมาย

ผู้จัดหา

- ✦ ดำเนินการจัดหาสินค้าหรือบริการ
- ✦ เอกชนไม่อาจจัดหาได้ด้วยตนเอง
- ✦ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อการติดต่อกัน เช่น ถนน สะพาน ท่าเรือ ท่าอากาศยาน รวมถึงการติดต่อกันบนโลกเสมือน (virtual connectivity)

ผู้ลงทุน

- ✦ ลงทุนในการพัฒนาความสามารถของประชาชน
(การศึกษา)
- ✦ ลงทุนในการจัดหาแหล่งทรัพยากรและโครงสร้าง
พื้นฐาน

รัฐธรรมนูญ หมวด ๕
หน้าที่ของรัฐ
มาตรา ๕๑ ถึง ๖๓

กฎหมายปกครอง

- การจัดองค์กร
- อำนาจอหน้าที่
- ทรัพย์สิน
- วิธีการปฏิบัติหน้าที่ (กฎ คำสั่งทางปกครอง การปฏิบัติกร)
- การควบคุมการใช้อำนาจ (ภายใน/ภายนอก)

การควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

รูปแบบขององค์กรตัดสิน

- ศาลเดี่ยว (ศาลยุติธรรม)
- ศาลคู่ (ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง)

หลักกฎหมายปกครอง

- ยังไม่มีการรวบรวมเป็นประมวลกฎหมาย
- เป็นหลักการและแนวความคิดทางวิชาการ
- กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ
- วางบรรทัดฐาน โดยคำพิพากษาศาลปกครองและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

ความชอบด้วยกฎหมาย

- หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ
- ลำดับชั้นของกฎหมาย
- กฎหมายเป็นที่ยึดมั่นแห่งอำนาจและเป็นข้อจำกัดของฝ่ายปกครอง

หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

- ความสำคัญของสิทธิเสรีภาพ
- สิทธิมนุษยชน
- หลักประกันตามรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติที่สำคัญ

- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ระบบศาลของไทย

๑. ศาลยุติธรรม
๒. ศาลปกครอง
๓. ศาลทหาร
๔. ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลยุติธรรม

- มาตรา ๑๙๔ ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น
- การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ศาลปกครอง

- มาตรา ๑๙๗ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ
- ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น
- อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์การอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้น ๆ
- การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครอง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ศาลทหาร

- มาตรา ๑๙๙ ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารและคดีอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ
- การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลทหาร ตลอดจนการแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ศาลรัฐธรรมนูญ

- มาตรา ๒๑๐ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้
 - (๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย
 - (๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์การอิสระ
 - (๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญการยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัยการทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- ให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๐ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๑๙๓ มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยอนุโลม

ปัญหา : คดีใดเป็นคดีปกครอง

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

ที่มา

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๐) มาตรา ๑๙๒

การขัดกันแห่งอำนาจศาล

- มาตรา ๑๙๒ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด โดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ
- หลักเกณฑ์และวิธีการชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจระหว่างศาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์ประกอบ

- มาตรา ๔ กรรมการโดยตำแหน่ง
- มาตรา ๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

อำนาจหน้าที่

- มาตรา ๔ วรรคสุดท้าย
- คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและอำนาจหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้
- ความหมายของศาลตามมาตรา ๓

ลักษณะของปัญหา

- ศาลต่างเห็นว่าเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิพากษา ผลที่จะเกิดขึ้นคือไม่มีศาลใดรับฟ้อง (เกี่ยงกันรับคดี)
- ศาลระบบต่างเห็นว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ผลที่จะเกิดขึ้นคือศาลทั้งสองระบบรับฟ้องคดีเดียวกัน (แย่งกันรับคดี)
- คำพิพากษาระหว่างศาลในคดีที่มีประเด็นข้อพิพาทหรือประเด็นแห่งคดีอย่างเดียวกันขัดแย้งกัน

ขั้นตอนและวิธีการเสนอเรื่อง

- มาตรา ๑๐
- มาตรา ๑๒

หลักการ

- ผู้มีสิทธิโต้แย้งเขตอำนาจศาล
- การทำคำร้อง
- ระยะเวลา
- การดำเนินการของศาล
- การทำความเข้าใจของศาล
- การส่งความเห็นระหว่างศาล
- การส่งเรื่องให้คณะกรรมการ
- กำหนดระยะเวลาพิจารณาของคณะกรรมการ

จำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดี

ศาลที่รับฟ้อง / ศาลที่ส่ง
ความเห็น

ศาลที่รับความเห็น

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

การโต้แย้งเขตอำนาจศาล

- คู่ความโต้แย้ง (มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง)
- ศาลเห็นเอง (มาตรา ๑๐ วรรคท้าย)
- คดีเรื่องเดียวกันฟ้องต่อศาลตั้งแต่สองศาลขึ้นไป (มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง)
- คดีเรื่องเดียวกันไม่มีศาลใดรับ (มาตรา ๑๒ วรรคสอง)

กรณีศึกษาที่ศาลเห็นเอง

- ระยะเวลาที่จะทำความเห็น
- กระบวนการทำความเห็นระหว่างศาล
- การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการฯ

ข้อสังเกต

- ศาลหมายถึงศาลชั้นต้นของแต่ละระบบ (ฎีกาที่ ๑๑๘๔/๒๕๖๔)
- กรณีหลายศาลรับคดี
- กรณีไม่มีศาลใดรับคดี

ตัวอย่าง

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒/๒๕๖๕ (ศาลยุติธรรมรับฟ้อง คณะกรรมการชี้ว่าเป็นคดีปกครอง)
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๖๔ (ศาลยุติธรรมรับฟ้อง คณะกรรมการชี้ว่าเป็นคดีแพ่ง)
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๖๔ (ศาลทหารรับฟ้อง จำเลยโต้แย้งว่าเป็นคดีในศาลยุติธรรมคณะกรรมการชี้ว่าเป็นคดีในเขตอำนาจของศาลทหาร)

ตัวอย่าง

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘๖ - ๑๘๗/๒๕๖๐ (ทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมรับฟ้อง)
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๒๒/๒๕๖๓ (ศาลปกครองไม่รับฟ้อง ศาลยุติธรรมเห็นว่าเป็นคดีปกครอง)

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเป็นที่สุด

คำพิพากษาขัดแย้งกัน

มาตรา ๑๔

เงื่อนไข

- คดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นเรื่องเดียวกัน
- คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกัน
- คู่ความไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความขัดแย้งในเรื่องฐานะหรือความสามารถของบุคคล คู่ความ หรือบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบ โดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวอาจยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการเพื่อขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ออกภายหลังถึงที่สุดให้คณะกรรมการพิจารณาคำร้องตามวรรคหนึ่ง โดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรมและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล แล้วให้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าว คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

การยื่นคำร้อง

- คู่ความ หรือบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขัดแย้งกันอาจยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ
- ขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าว
- ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ออกภายหลังถึงที่สุด

การสั่งของคณะกรรมการฯ

- ให้คณะกรรมการพิจารณาคำร้อง
- โดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรมและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล
- ให้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าว
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

ตัวอย่าง

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๒/๒๕๔๗
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒/๒๕๕๗
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๒๙/๒๕๖๔
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (คำสั่ง) ที่ ๑๔/๒๕๖๕

คำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๙๒/๒๕๕๘

คดีนี้อัยการศาลจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์ผู้ร้องได้รับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพจากพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเมืองเพชรบูรณ์ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์เพื่อทำการไต่สวนการตายของ พลทหาร ก. ผู้ตาย เนื่องจากผู้ตายซึ่งเข้ารับราชการทหารกองประจำการและถูกนายทหารผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษให้รับทัณฑ์จำขัง ๓ วัน ในขณะที่ถูกจำขัง ก็ถูกผู้ต้องขังอื่นอีก ๗ คน ร่วมกันทำร้ายและถูกสืบเวรกับผู้ช่วยสืบเวรประจำเรือนจำสั่งลงโทษและทำร้ายอีกจนผู้ตายถึงแก่ความตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่และมีการชันสูตรพลิกศพผู้ตายแล้ว ขอให้ศาลทำการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพ เห็นว่าการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ เป็นการสอบสวนอย่างหนึ่งเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษด้วยวิธีการพิเศษที่บัญญัติให้ศาลต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ในชั้นสอบสวนเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่าใครเป็นผู้กระทำร้ายเท่าที่จะทราบได้ แม้ตามคำร้องจะระบุว่าผู้ตายเป็นทหารกองประจำการและตายในระหว่างถูกคุมขังในเรือนจำจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์ ซึ่งอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานทหารก็ตาม แต่กรณียังเป็นการไม่อาจทราบแน่ชัดว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด เหตุและพฤติการณ์ที่ตายเป็นอย่างไร ถ้าตายโดยคนทำร้ายแล้วใครเป็นผู้กระทำร้ายและผู้ที่ทำร้ายเป็นทหารซึ่งปฏิบัติราชการตามหน้าที่ตามที่ปรากฏในคำร้องจริงหรือไม่ หากศาลไต่สวนแล้วปรากฏว่า การตายของผู้ตายมิได้เกิดจากการถูกเจ้าพนักงานที่เป็นทหารทำร้ายหรือเกิดจากการที่ทหารกับพลเรือนกระทำความผิดด้วยกันหรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือน หรือเป็นคดีที่ต้องดำเนินในศาลคดีเด็กและเยาวชน คดีก็จะไม่อยู่ในอำนาจของศาลทหารตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๔ กรณีจึงยังเป็นการไม่แน่ชัดว่าคดีจะอยู่ในอำนาจศาลใดกันแน่ ดังนั้นการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพคดีนี้ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม