

ทฤษฎีว่าด้วยความชอบธรรมในการ ใช้อำนาจและการควบคุมการใช้ อำนาจรัฐ

ดร.นพดล หัตถะเปียบ

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี



ความหมาย

กฎหมายปกครอง เป็น กฎหมายมหาชน ที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารของรัฐ การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองในการจัดบริการสาธารณะ และวางหลักความเกี่ยวพันในทางปกครองระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชน และฝ่ายปกครองด้วยกันเอง รวมทั้งกำหนดสถานะและการกระทำทางปกครอง



หลักการ

- ❖ การแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)
- ❖ นิติรัฐ (Legal State)
- ❖ นิติธรรม (Rule of Law)
- ❖ บริการสาธารณะ (เสมอภาค ต่อเนื่อง
ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง)



โครงสร้างของกฎหมาย ปกครอง

- ฝ่ายปกครอง
- การกระทำของฝ่ายปกครอง
- ผลของการกระทำทางปกครอง
- การควบคุมฝ่ายปกครอง
- คดีปกครอง
- ศาลปกครอง
- คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล



ฝ่ายปกครอง

- เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร
- รัฐบาล (คณะรัฐมนตรี) บริหารราชการแผ่นดิน กำหนดนโยบายและแนวทางการปกครองประเทศ
 - ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย
 - มีมติที่เป็นกฎหมายหรือคำสั่ง
- ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เพื่อสนองตอบความต้องการหรือประโยชน์ของส่วนรวม



องค์กรทางปกครอง

- ส่วนราชการ (พรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ)
- รัฐวิสาหกิจ
- หน่วยงานอื่นของรัฐ
- หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง



ส่วนราชการ (พรบ.ระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน)

๘ ราชการส่วนกลาง (พรบ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมฯ

▶ กระทรวง ทบวง กรม

๘ ราชการส่วนภูมิภาค (พรบ.การปกครองท้องถิ่น)

▶ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

๘ ราชการส่วนท้องถิ่น (พรบ.เทศบาลฯ พรบ.อบจ.ฯ พรบ.อบต.ฯ)

▶ เทศบาล อ.บ.จ. อ.บ.ต.

▶ ก.ท.ม. พัทยา



รัฐวิสาหกิจ

- การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย
 - พรบ.
 - พรก.
 - พรณ.
 - ปว.
 - ระเบียบบ ข้อบังคับ
 - ปพพ.
- รัฐวิสาหกิจตามพรบ.จัดตั้งศาลปกครอง
 - พรบ.
 - พรณ.



หน่วยงานอื่นของรัฐ

- องค์การอิสระ
- องค์การมหาชน
- กองทุนที่เป็นนิติบุคคล



หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย อำนาจปกครอง

- องค์การควบคุมวิชาชีพ
 - สภานายความ
 - แพทยสภา
 - สมาคมสถาปนิกสยาม



เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ◆ ข้าราชการ ลูกจ้าง
- ◆ พนักงานรัฐวิสาหกิจ
- ◆ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- ◆ คณะกรรมการ
- ◆ บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ



การกระทำทางปกครอง

- ✱ นิติกรรมทางปกครอง

- ✱ กฎ

- ✱ คำสั่งทางปกครอง

- ✱ สัญญาทางปกครอง

- ✱ การกระทำทางกายภาพ



องค์ประกอบ

- เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- โดยอำนาจรัฐ
- กำหนดสภาพทางกฎหมาย (ก่อนนิติสัมพันธ์)
- มีผลออกมาสู่ภายนอก



กฏ

เป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการบังคับ
เป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ
เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง
ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น
ระเบียบ ข้อบังคับ



คำสั่งทางปกครอง

เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของ
เจ้าหน้าที่ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น
ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน
ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่
ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ที่มี
ผลบังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ
เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การ
วินิจฉัย การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่
หมายความรวมถึงการออกกฎ



สัญญาทางปกครอง

สัญญาทางปกครอง หมายความว่า
สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่ง
กระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญา
สัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ
หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวง
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ



ลักษณะ

- คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะต้องเป็นฝ่ายรัฐซึ่งอาจจะเป็นองค์กรหรือบุคคลที่กระทำแทนรัฐ
- เป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
- สัญญาที่กำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีอำนาจเหนือเป็นพิเศษ



การกระทำทางกายภาพ

- มิใช่การกระทำที่มุ่งต่อการเกิดนิติสัมพันธ์ทางกฎหมาย (มิใช่นิติกรรมแต่เป็นนิติเหตุ)
- มี ๒ กรณี
 - มีกฎหมายให้อำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เช่น การรื้อถอนตึกผิดกฎหมาย
 - ไม่มีกฎหมายให้อำนาจแต่เจ้าหน้าที่กระทำไปเอง เช่น การสร้างถนน การขุดคลอง



การควบคุม

■ ภายในองค์กร

- พรบ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

■ ภายนอกองค์กร

- พรบ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

- กำหนดตัวบุคคลในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
- การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
- การออก รูปแบบ และผลของคำสั่งทางปกครอง
- การทบทวนคำสั่งทางปกครอง
 - เพิกถอนคำสั่ง
 - อุทธรณ์
 - ขอให้พิจารณาใหม่
- การบังคับทางปกครอง



เขตอำนาจศาลปกครอง

- ศาลปกครองชั้นต้น

- มาตรา ๙

- ศาลปกครองสูงสุด

- มาตรา ๑๑



คดีในอำนาจศาล ปกครองชั้นต้น

- การกระทำที่เป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียว
- ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
- การละเมิดทางปกครองหรือความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครอง
- สัญญาทางปกครอง
- กฎหมายกำหนดให้ต้องฟ้องเพื่อบังคับทางปกครอง



คดีในอำนาจศาล ปกครองสูงสุด

- คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ใหญ่ศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด
- คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของ พรฎ. หรือกฎที่ออกโดย ครม. หรือความเห็นชอบของ ครม.
- คดีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด



คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาล ปกครอง

- การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร
- การใช้อำนาจของ ก.ต.
- คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชำนาญพิเศษ
ของศาลยุติธรรม



ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

- เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
- ต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐ
- เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว หากไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง
- ในกรณีที่ต้องรับผิดชอบ โละเบี้ยได้ตามที่ศาลเห็นสมควร
- ฟ้องศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

