

กฎหมายปกครอง

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.จิรนิติ หะวานนท์



หลักทั่วไปในกฎหมายปกครอง

1. อะไรคือฝ่ายปกครอง
2. กิจกรรมของฝ่ายปกครอง
3. หลักความชอบด้วยกฎหมาย
4. นิติกรรมทางปกครอง
5. สัญญาทางปกครอง
6. ละเมิดทางปกครอง
7. दुลपिनिजของฝ่ายปกครอง
8. หลักทั่วไปในวิธีพิจารณาทางปกครอง

กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายเกี่ยวกับ
นิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับหน่วยงานของรัฐ หรือ
ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของรัฐ
ด้วยกันเอง ในฐานะที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจ
เหนือบุคคล

ฝ่ายปกครอง คือ อะไร?



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้.....

การแบ่งแยกอำนาจ

องค์กรที่ใช้อำนาจ	เนื้อหาของอำนาจ/ภาระหน้าที่
- ฝ่ายนิติบัญญัติ	- ราชการทางนิติบัญญัติ
- ฝ่ายตุลาการ	- ราชการทางตุลาการ
- ฝ่ายบริหาร	- ราชการทางบริหาร

ราชการทางนิติบัญญัติ

- การตรากฎหมาย
- ราชการทางนิติบัญญัติ ไม่ใช่งานของฝ่ายปกครอง

ราชการทางตุลาการ

- การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี
(ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลทหาร)
- ศาล ไม่ใช่องค์กรทางฝ่ายปกครอง

ราชการทางบริหาร

- การบังคับใช้กฎหมาย
 1. งานทางการเมือง
 2. งานทางปกครอง

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

ราชการประจำ (ฝ่ายปกครอง)

1. พระมหากษัตริย์และคณะรัฐมนตรี
2. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ
3. กระทรวง ทบวง กรม ที่เรียกว่าราชการส่วนกลาง
4. ราชการส่วนภูมิภาค
5. ราชการส่วนท้องถิ่น
6. ราชการส่วนอิสระ
7. รัฐวิสาหกิจ

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

1. พระมหากษัตริย์และคณะรัฐมนตรี

พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจหลายประการ

- ทรงเป็นจอมทัพไทย
- การประกาศกฎอัยการศึก และประกาศสงคราม
- การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนและทหาร
- การตราพระราชกฤษฎีกา
- การพระราชทานอภัยโทษ
- สถาปนาฐานันดรศักดิ์

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

คณะรัฐมนตรี

1. การใช้อำนาจทางการเมือง (Act of State)

- ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ

เช่นการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

- การถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงประกาศกฎอัยการศึก หรือ ประกาศสงคราม
- การสถาปนาความสัมพันธ์กับต่างประเทศ การทำสนธิสัญญา

2. การใช้อำนาจทางปกครอง

คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรสูงสุดทางฝ่ายปกครอง ทำกิจกรรมในทางปกครองต่างๆ

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

2. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ

นายกรัฐมนตรี มี 2 ฐานะ

- หัวหน้ารัฐบาล มีอำนาจหน้าที่ เช่น

- (1) กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการแผ่นดิน
- (2) มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีกำกับการบริหารราชการแผ่นดิน
- (3) บังคับบัญชาข้าราชการ
- (4) สั่งให้ข้าราชการมาปฏิบัติราชการในสำนักนายฯ

ฯลฯ

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

- อำนาจกำกับทางปกครอง เช่น

- (1) กำกับโดยทั่วไป
- (2) บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหาร ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ
- (3) ออกระเบียบสำนักนายฯ

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

รัฐมนตรี

- ฝ่ายการเมือง
- ฝ่ายปกครอง

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

3. ราชการส่วนกลาง

- สำนักนายกรัฐมนตรี
- กระทรวงหรือทบวงที่เทียบเท่ากระทรวง
- ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือสังกัดกระทรวง
- กรมหรือส่วนราชการอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากรม

4. ราชการส่วนภูมิภาค

- จังหวัด
- อำเภอ
- ตำบล
- หมู่บ้าน

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

5. ราชการส่วนท้องถิ่น

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- องค์การบริหารส่วนตำบล
- เทศบาล
- กรุงเทพมหานคร
- เมืองพัทยา

6. องค์การอิสระในฝ่ายปกครอง

เป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่ง ทำกิจการสาธารณะประโยชน์
เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

7. รัฐวิสาหกิจ

เกิดขึ้นมาโดยกฎหมายเฉพาะ เช่น

- โดยพระราชบัญญัติจัดตั้ง
- โดยพระราชกฤษฎีกา

ราชการทางบริหาร (ต่อ)

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

- กกต.
- ผู้ตรวจการแผ่นดินฯ
- ปปช.
- คตง.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

- อัยการ

มาตรา 3

หน่วยงานทางปกครอง หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจปกครองหรือให้ดำเนินกิจการปกครอง

ประเภทของหน่วยงานทางปกครอง

1. หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
2. รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา
3. หน่วยงานอื่นของรัฐ
4. หน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

1. ราชการส่วนกลาง
2. ราชการส่วนภูมิภาค
3. ราชการส่วนท้องถิ่น
4. ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม
 - 4.1 ในสังกัดนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง
 - 4.2 ไม่สังกัดนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง

รัฐวิสาหกิจ

- 1) ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ
- 2) ตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496
- 3) บริษัทจำกัด บริษัทจำกัด (มหาชน)

หน่วยงานอื่นของรัฐ

- 1) อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี
- 2) หน่วยงานอิสระของรัฐ แต่อยู่ในบังคับบัญชาขององค์กรอื่น
- 3) หน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในความดูแลของคณะกรรมการ เช่น Thai PBS

หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจปกครอง
หรือให้ดำเนินการทางปกครอง

1. องค์การวิชาชีพ
2. สถานศึกษาเอกชน
3. สมาคมกีฬา
4. องค์กรสภาพรถยนต์
5. อื่น ๆ

หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ

1. กองทุน กบข.
2. กองทุนหมู่บ้าน
3. กองทุน สสส.
4. องค์การมหาชน

**หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจปกครอง
เพื่อดำเนินกิจการทางปกครอง**

1. สภาวิชาชีพ
2. สถานศึกษาเอกชน
3. สมาคมกีฬา

เจ้าหน้าที่

คือ บุคคลที่เข้ามาทำแทนองค์การฝ่ายปกครอง มี 2 ลักษณะ

1. เป็นผู้แทนนิติบุคคล
2. ทำโดยอำนาจของตำแหน่งที่ตนครอง

- ข้าราชการ
- เจ้าพนักงาน
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ
- คณะบุคคลในรูปแบบคณะกรรมการต่าง ๆ

มาตรา 3
เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- (1) ข้าราชการ : ข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมือง
พนักงาน : พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล
 พนักงานราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย
ลูกจ้าง : ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว
คณะบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางการปกครอง
 : สภามหาวิทยาลัย สภาท้องถิ่น
ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางการปกครอง : ผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 3
เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- (2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท : คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์
 : คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
 คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม
คณะกรรมการที่กฎหมายให้อำนาจออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ
ที่มีผลกระทบต่อบุคคล : คณะรัฐมนตรีออกกฎกระทรวง
 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งถอดถอนบุคคล
บุคคลที่กฎหมายให้อำนาจออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ
ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

มาตรา 3 เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- (3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- : พนักงานรักษาความปลอดภัย พนักงานรักษาความสะอาด
 - พนักงานต้อนรับ (คำวินิจฉัย 8/2552)
 - : กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล

กิจกรรมของฝ่ายปกครอง



กิจกรรมของฝ่ายปกครอง

วัตถุประสงค์และลักษณะของกิจกรรม

เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ประโยชน์สาธารณะคือสิ่งที่สาธารณชนต้องการ ได้แก่

1. ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน
2. ความสงบเรียบร้อย
3. ความสะดวกสบายในชีวิตประจำวัน

ผู้ทำประโยชน์สาธารณะ

1. รัฐและเจ้าหน้าที่
2. เอกชน เช่น สิ่งแวดล้อม ผู้บริโภค
3. ประชาชน เช่น จิตอาสา

ผู้วินิจฉัยประโยชน์สาธารณะ

1. รัฐสภา – ตรากฎหมาย
2. ศาล “วิญญูชน”

กิจกรรมที่ฝ่ายปกครองทำ มี 2 ด้าน

1. กิจกรรมในทางควบคุม

คือ การวางกฎเกณฑ์และการบังคับตามกฎหมาย

2. กิจกรรมในทางบริการ เช่น

2.1 กิจกรรมเพื่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน เช่น การป้องกันประเทศ

2.2 กิจกรรมเพื่อความสงบเรียบร้อย เช่น การสาธารณสุข การศึกษา การเกษตร

2.3 กิจกรรมเพื่อความสะดวกสบายของประชาชน เช่น ไฟฟ้า ประปา ถนน โทรศัพท์

อำนาจทางบริหาร

1. อำนาจทางบริหารตามรัฐธรรมนูญ
2. อำนาจบริหารตามกฎหมายอื่น
นอกจากรัฐธรรมนูญ

อำนาจทางบริหารที่ไม่ใช่อำนาจทางปกครอง

1. อำนาจตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
 - 1.1 เจ้าพนักงานตำรวจ : หมายเรียก จับ คั่น สอบสวน
ความเห็นควรสั่งฟ้อง
 - 1.2 พนักงานอัยการ : สั่งฟ้อง
 - 1.3 พนักงานราชทัณฑ์ : ชั่งระหว่างพิจารณา บังคับโทษ
2. อำนาจตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
 - 2.1 การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในคดีแพ่ง
: ยึดอายัด ขายทอดตลาด
3. การดำเนินการทางศาสนาขององค์กรทางศาสนา

กิจกรรมทางปกครองที่เป็นข้อยกเว้น ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

1. ข้อยกเว้นตาม พรบ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

- 1.1 การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร
- 1.2 การดำเนินการของ กต. ศาลยุติธรรม
- 1.3 คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ

2. ข้อยกเว้นตาม พรบ.เฉพาะ

- 2.1 พรก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘
- 2.2 พ.ร.บ. รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

อำนาจทางบริหารที่เป็นอำนาจทางปกครอง

1. ออกกฎ
2. ออกคำสั่งทางปกครอง
3. ออกคำสั่งอื่น
4. การกระทำอื่น

วิธีการที่ฝ่ายปกครองใช้

1. ฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือเอกชน
2. ฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับได้เอง

วิธีการที่ฝ่ายปกครองใช้ในการดำเนินกิจกรรม

1. ฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือเอกชน

ฝ่ายปกครองสามารถก่อกำหนดสัมพันธได้ด้วยตนเอง เรียกว่า **นิติกรรมทางปกครอง** ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

- กฎ เป็นนิติกรรมที่มีผลต่อบุคคลเป็นการทั่วไป
- คำสั่งทางปกครอง เป็นนิติกรรมที่มีผลเฉพาะตัวบุคคลที่เป็นวัตถุในคำสั่งนั้น

2. ฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับได้เอง

โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขออำนาจศาลบังคับ

หลักเกณฑ์ในกฎหมายปกครองที่เกิดจากหลักการที่ว่า ฝ่ายปกครองบังคับตามนิติกรรมทางปกครองได้เอง

1. สันนิษฐานว่าการกระทำทางปกครองชอบด้วยกฎหมาย
ตราบใดที่ยังไม่มีการเพิกถอน ซึ่งฝ่ายปกครองอาจจะเพิกถอนคำสั่ง
ตัวเองหรือถูกศาลเพิกถอนได้
2. การฟ้องคดีปกครองไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับ
3. การเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองมีผลไปในอนาคต
เท่านั้น ไม่มีผลย้อนหลัง
4. ฝ่ายปกครองเองถูกบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Legality)



Rule of Law
Rule by Law
Legal State
Due Process

หลักนิติธรรม (Rule of Law)

1. ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
2. การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค
3. การแบ่งแยกอำนาจ
4. นิติกระบวนการ (due process)
5. ความเป็นอิสระของศาล

หลักเกณฑ์ของหลักความชอบด้วยกฎหมาย

1. ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพบริบูรณ์
2. หลักความชอบด้วยกฎหมายผูกพันฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ

หลักเกณฑ์ของหลักความชอบด้วยกฎหมาย (ต่อ)

1. ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพบริบูรณ์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 26

“การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ด้วย...”

หลักเกณฑ์ของหลักความชอบด้วยกฎหมาย

(ต่อ)

2. หลักความชอบด้วยกฎหมายผูกพันฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ

- คือ หลักนิติรัฐ (Legal State)
- ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายให้ถูกต้อง
- หลักความชอบด้วยกฎหมายผูกพันองค์กรตุลาการ
- ฝ่ายบริหารต้องผูกพันกับหลักความชอบด้วยกฎหมาย

หลักเกณฑ์ของหลักความชอบด้วยกฎหมาย

(ต่อ)

- ฝ่ายบริหารต้องผูกพันกับหลักความชอบด้วยกฎหมาย

- การควบคุมฝ่ายบริหาร มี 2 ประเภท
 - (1) การควบคุมภายใน = ผู้บังคับบัญชา/การอุทธรณ์ภายใน
 - (2) การควบคุมภายนอก = ฝ่ายตุลาการ
- สาระของการควบคุมฝ่ายปกครอง มีอยู่ 2 ประการ
 - (1) ควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย
 - (2) ควบคุมความเหมาะสม

หลักความชอบด้วยกฎหมายก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ ในกฎหมายปกครอง คือ

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีอำนาจตามกฎหมาย
จึงจะกระทำได้
2. หลักความชอบด้วยกฎหมายกำหนดขอบเขต
ของการใช้อำนาจ
3. หลักความชอบด้วยกฎหมายวางกระบวนการใช้
อำนาจ

ข้อยกเว้นของหลักความชอบด้วยกฎหมาย

1. การกระทำในฐานะที่เป็นรัฐ (Act of State)
 - 1.1 การกระทำของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่าง
ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร
 - 1.2 การกระทำของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่าง
ประเทศ
2. การกระทำของรัฐในภาวะฉุกเฉินหรือในภาวะสงคราม

นิติกรรมทางปกครอง



การกระทำอันเกิดจากการใช้อำนาจปกครอง

1. กฎ
2. คำสั่งทางปกครอง
3. คำสั่งอื่น
4. การกระทำอื่น

นิติกรรมทางปกครอง

นิติกรรมทางปกครอง คือ สิ่งที่ฝ่ายปกครองกระทำ
อาจจะเป็นทางกายภาพ หรือนามธรรมก็ได้

แบ่งเป็น 2 ประเภท

1. คำสั่งทางปกครอง เป็นนิติกรรมที่มีผลต่อเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะกลุ่ม
2. กฎ เป็นนิติกรรมที่มีผลต่อบุคคลทั่วไป

นิติกรรมทางปกครอง (ต่อ)

นิติกรรมของฝ่ายปกครอง มีการกระทำใน 2 ลักษณะ

1. นิติกรรมทางกายภาพ คือ มีการเคลื่อนไหวร่างกาย
2. นิติกรรมที่เป็นนามธรรม คือ คำสั่งหรือกฎที่ออกมาโดยไม่ต้องเคลื่อนไหวร่างกาย

องค์ประกอบของนิติกรรมทางปกครอง

1. การแสดงเจตนาฝ่ายเดียว
2. การแสดงเจตนาออกสู่ภายนอก
ฝ่ายปกครอง

คำสั่งทางปกครอง (มาตรา 5)

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

คำสั่งทางปกครอง (มาตรา 5)

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

- (2.1) การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอในกระบวนการทำสัญญา
- (2.2) การอนุมัติสั่งซื้อ รับจ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
- (2.3) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำสั่งหรือการดำเนินการอื่น
- (2.4) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

องค์ประกอบของคำสั่งทางปกครอง

1. เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่
2. สร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล
3. ไม่ใช่การออกกฎ

ข้อพิจารณา

1. การปฏิเสธคำขอถือว่าการกระทบสิทธิทุกกรณี
2. การยืนยันรับรองสิทธิ
3. การให้คำปรึกษา
4. การแจ้งให้ทราบซึ่งสิทธิและหน้าที่
5. คำเตือน
6. การเตรียมการ
7. มติคณะรัฐมนตรี
8. หนังสือเวียน
9. คำสั่งของผู้บังคับบัญชา

ความแตกต่างระหว่างกฎกับคำสั่งทางปกครอง

1. บังคับแก่กรณีทั่วไปหรือเจาะจง
2. บังคับแก่บุคคลทั่วไปหรือเจาะจง

คำสั่งอื่น

เช่น คำสั่งโดยใช้อำนาจบังคับบัญชา

: ให้กระทำการ งดเว้นกระทำการ

ผล : ไม่ต้องปฏิบัติตาม พรบ.วิ. ปฏิบัติ มาตรา 37

การกระทำอื่น

เช่น มาตรการบังคับทางปกครอง

ผล : ไม่ต้องปฏิบัติตาม พรบ.วิ. ปฏิบัติ มาตรา 37

เงื่อนไขความสมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครอง

1. อำนาจ

♦ ลักษณะของอำนาจ

- (1) ต้องใช้อำนาจและต้องใช้เอง *ยกเว้น การมอบอำนาจ*
- (2) อำนาจถูกเปลี่ยนแปลงได้เสมอ
- (3) อำนาจคู่กับหน้าที่เสมอ

เงื่อนไขความสมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครอง (ต่อ)

♦ เงื่อนไขการใช้อำนาจ

- (1) เขตอำนาจ
- (2) ต้องยังดำรงตำแหน่งอยู่
- (3) เจ้าหน้าที่คนหนึ่งอาจจะมีอำนาจหน้าที่หลายๆ อย่าง รวมอยู่ในตัวได้ และในขณะเดียวกันอำนาจหน้าที่อย่างหนึ่งก็อาจจะมอบให้เจ้าหน้าที่หลายคนได้
- (4) เมื่อคนที่ดำรงตำแหน่งไม่อาจปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้ กฎหมายให้มีผู้รักษาราชการแทนได้

เงื่อนไขความสมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครอง (ต่อ)

2. แบบและขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ

♦ วัตถุประสงค์ของการกำหนดแบบและขั้นตอน

- (1) เพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (2) เพื่อให้ฝ่ายปกครองอยู่ในฐานะที่สามารถพิจารณาสั่งการได้เป็นอย่างดี

เงื่อนไขความสมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครอง (ต่อ)

3. วัตถุประสงค์

♦ เพื่อประโยชน์สาธารณะ

เงื่อนไขความสมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครอง (ต่อ)

4. ไม่บกพร่องในเรื่องเจตนา

- ◆ ไม่ถูกกลล่อฉ้อหล ไม่สำคัญผิด ไม่ถูกข่มขู่

สัญญาทางปกครอง



สัญญาทางปกครอง

มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ให้นิยามความหมายว่า

สัญญาทางปกครอง หมายความว่า ความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

สัญญาทางปกครอง (ต่อ)

องค์ประกอบของสัญญาทางปกครอง

1. คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะต้องเป็นรัฐ
2. ลักษณะของสัญญา

สัญญาทางปกครอง (ต่อ)

2. ลักษณะของสัญญา

2.1 สัญญาทางปกครองโดยสภาพ หมายถึง

- (1) สัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาแสดงเอกสิทธิ์หรือภาวะพิเศษของหน่วยงานทางปกครอง ซึ่งไม่อาจพบในสัญญาระหว่างเอกชนกับเอกชน
: สัญญาซื้ออาวุธสงคราม สัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ดิน
(2) สัญญาที่เป็นเครื่องมือให้การดำเนินกิจกรรมทางปกครอง
บรรลุผล (ความเห็น ศ.วรพจน์)
: สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างอาคาร

สัญญาทางปกครอง (ต่อ)

2.2 สัญญาทางปกครองที่กฎหมายกำหนด

- สัญญาสัมปทาน คือ สัญญาที่รัฐให้เอกชนเข้ามาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของรัฐ โดยเอกชนได้ค่าตอบแทนจากการเก็บเงินค่าบริการหรือผลประโยชน์ และจ่ายค่าสัมปทานให้แก่รัฐ

สัญญาทางปกครอง (ต่อ)

- สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

- ◆ สัญญาที่ทำให้การบริการสาธารณะบรรลุผล
- ◆ สัญญาจัดให้มีเครื่องมือที่สำคัญและจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะ

- สัญญาที่ให้จัดมีสิ่งสาธารณูปโภค

- สัญญาให้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
- สัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง

- สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

1. สัญญาจัดจ้าง - เอกชนลงมือจัดทำบริการสาธารณะ

- เอกชนได้รับค่าตอบแทนจากรัฐ

: สัญญาให้ทุนการศึกษา

: สถาบันการศึกษาของรัฐจ้างอาจารย์ เจ้าหน้าที่

(สถาบันการศึกษาเอกชนจ้างบุคลากร - เป็นสัญญาทางแพ่ง)

: รัฐวิสาหกิจจ้างผู้ว่าราชการ ผู้อำนวยการ (เว้นแต่รัฐวิสาหกิจเชิงธุรกิจ)

(รัฐวิสาหกิจจ้างพนักงาน - เป็นสัญญาจ้างแรงงาน)

2. สัญญาจัดซื้อ - จัดให้มีเครื่องมือสำคัญและจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะ

: โรงพยาบาลของรัฐจัดซื้อยา เวชภัณฑ์

- สัญญาที่ไม่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ

1. สัญญาจ้าง

- : สัญญาจ้างดูแลสนามหญ้า จ้างรักษาความปลอดภัย
- : สัญญาจ้างบริษัททัวร์
- : สัญญาจ้างจัดทำป้ายชื่อถนน คลอง
- : สัญญาจ้างก่อสร้างโรงแรมของเทศบาล

2. สัญญาจัดซื้อ

- : ทีโอที ซื้ออุปกรณ์หัวต่อสายโทรศัพท์
- : สตช. ซื้อรถจักรยานยนต์นำขบวน
- : รฟท. ซื้อไม้หมอน หิน รองรางรถไฟ
- : เทศบาลซื้อกล่องวงจรปิดติดตั้งตามถนน
- : กองทัพเรือซื้อร่มชูชีพคนโดด

- สัญญาที่ทำให้บริการสาธารณะบรรลุผล

- วัตถุประสงค์ของสัญญาเป็นสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ

- : สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการของรัฐ
- : สัญญาจ้างก่อสร้างหลักเทียบเรือของกองทัพเรือ
- : รวมทั้งสัญญาจ้างออกแบบ จ้างควบคุมการก่อสร้าง และจ้างซ่อมแซม
(สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารบ้านพักนายทหาร – สัญญาทางแพ่ง)

- สัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค - อสังหาริมทรัพย์

1. โดยสภาพเป็นบริการสาธารณะ
: ถนน สะพาน ตลาดสดเทศบาล
2. โดยสภาพไม่เป็นบริการสาธารณะ แต่เป็นเครื่องมือสำคัญ
ในการจัดทำบริการสาธารณะ (ความเห็น ศ.วรพจน์)
: อาคารที่ทำการของรัฐ ระบบส่งไฟฟ้า ระบบส่งประปา
เขื่อน อ่างเก็บน้ำ
(อสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำ
บริการสาธารณะ - ไม่เป็นสัญญาทางปกครอง
: โรงแรมของ อบจ. อาคารพาณิชย์ของเทศบาล)

- สัญญาให้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

1. สัญญาสัมปทาน - ข้อตกลงชำระค่าตอบแทนแก่รัฐ
2. ประทานบัตร - คำสั่งทางปกครอง

- สัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง - สัญญาทางแพ่ง

1. สัญญาค้ำประกันสัญญาทางปกครอง
2. สัญญาโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญาทางปกครอง

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่



ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ประเด็นที่ต้องพิจารณา

1. พ้องใคร
2. ใครรับผิด
3. พ้องที่ไหน

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (ต่อ)

1. พ้องใคร

พรบ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แยกเป็น 2 ประเภท

- 1) การละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ → พ้องหน่วยงานของรัฐ
: หน้าที่ตามที่ กม.กำหนด และหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย
: เจ้าหน้าที่ไม่อยู่ในสังกัดหน่วยงานใดของรัฐ → พ้องกระทรวงการคลัง
- 2) การละเมิดที่ไม่ใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ → พ้องตัวบุคคล
: เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานที่ตนสังกัด
→ คำสั่งทางปกครองให้ชำระค่าเสียหาย

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

(ต่อ)

2. ใครรับผิด

พรบ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

มาตรา 8 วรรคแรก

“ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้งานของรัฐมนตรีเรียกเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง.....”

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

(ต่อ)

3. ฟ้องที่ไหน → ศาลปกครอง ?

พรบ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

มาตรา 9 (3)

“ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้.....
....(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

1. ละเมิดที่มีการกระทำ

- (1) ละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจ → **ฟ้องศาลปกครอง**
 - : การออกคำสั่งทางปกครองโดยมิชอบ
 - : การออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยทุจริต
 - (เอกชนไม่ได้เถียงว่าเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของตน)
- (2) ละเมิดอันไม่เกิดจากการใช้อำนาจ
แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ → **ฟ้องศาลยุติธรรม**
 - : ขับรถราชการไปเกิดอุบัติเหตุ
 - : แพทย์ใน รพ.ของรัฐตรวจรักษาโรค

2. ละเมิดที่ไม่มีการกระทำ แต่ละเลยต่อหน้าที่

- (1) หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด → **ฟ้องศาลปกครอง**
 - : โรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยสารแขวนลอยเกินปริมาณ
 - : เทศบาลไม่ดูแลฝาท่อระบายน้ำ
 - : ม.เอกชนไม่จัดการเรียนการสอนตามหลักเกณฑ์ สกอ.
 - : ต้นไม้ในเขตทางหลวงผุพัง หักโค่น (ไม่ใช่ถูกพายุพัด)
- (2) หน้าที่ตามผู้บังคับบัญชามอบหมาย อื่นๆ → **ฟ้องศาลยุติธรรม**
 - : อบต.ตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กเล็ก พี่เลี้ยงไม่ดูแล
 - : ครูฝึกไม่ดูแล ปล่อยให้นักเรียนทหารจมน้ำตาย

- ความรับผิดอย่างอื่น

1. เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เกิดความรับผิด
2. เป็นกฎหมายคุ้มครองเอกชนที่จะฟ้องรัฐให้รับผิด

เหตุแห่งความรับผิด

1. ความรับผิดตามกฎหมาย : เวณคืนอสังหาริมทรัพย์
2. รัฐให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน : เยียวยาผู้ประสบภัยได้
3. รัฐก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน : ให้นักโทษล้างท่อ
4. รัฐก่อภาระเกินสมควรแก่ประชาชน : ทำแก้มลิง กัน big bag

ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง



วิธีการที่กฎหมายมอบอำนาจให้ฝ่ายปกครอง มี 2 แบบ

- (1) อำนาจผูกพัน (mandatory power) – เครื่องครัด เด็ดขาด
- (2) อำนาจดุลพินิจ (discretionary power) – เลือกดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการ

ความหมายของดุลพินิจ

U.K. : เลือกกระทำการอย่างหนึ่งในกรณีมีทางเลือกหลายทาง

U.S. : + เลือกที่จะไม่กระทำ

France : กฎหมายเปิดช่องให้ตัดสินใจเพื่อดำเนินการ
ให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

Germany : การตัดสินใจต้องผูกพันกับแนวทางที่เคยตัดสินใจไว้ก่อน

สรุป : อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระกระทำการในทางเลือกต่างๆ
ที่ล้วนชอบด้วยกฎหมาย

ดุลพินิจ หมายความว่าอะไร?

ตำแหน่งของดุลพินิจ

1. โครงสร้างของตัวบทกฎหมาย
2. กระบวนการใช้กฎหมาย

ตำแหน่งของดุลพินิจ (ต่อ)

1. โครงสร้างของตัวบทกฎหมาย

- (1) ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ
- (2) องค์ประกอบส่วนผล

หลักกฎหมายพยานหลักฐาน

- (1) Relevancy
- (2) Admissibility
- (3) Credibility

Standard of Proof

- (1) Proof Beyond Reasonable Doubt
- (2) Preponderance
- (3) Prima Facie
- (4) Substantial Evidence

Indefinite Concept

Absurd

ตำแหน่งของดุลพินิจ (ต่อ)

2. กระบวนการใช้กฎหมาย

- (1) การวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง
- (2) การปรับบทกฎหมาย
- (3) การตัดสินใจ
 - (3.1) ดุลพินิจตัดสินใจว่าจะใช้อำนาจหรือไม่
 - (3.2) ดุลพินิจที่จะเลือกกระทำการ
 - (3.3) ดุลพินิจเลือกกระทำโดยกฎหมายให้รอบเป็นเขตกว้าง ๆ

การตรวจสอบดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาล

ข้อควรพิจารณา

1. ปัญหาข้อเท็จจริง
2. ขั้นตอนการปรับบทกฎหมาย
3. ขั้นตอนการตัดสินใจ

การตรวจสอบดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาล
(ต่อ)

3. ขั้นตอนการตัดสินใจ

- (3.1) การใช้ดุลพินิจต้องผ่านขั้นตอนการพิจารณาที่ถูกต้อง
- (3.2) การใช้ดุลพินิจต้องไม่ขัดเป็นนวัตอุปสรรคของกฎหมาย
- (3.3) การใช้ดุลพินิจนั้นต้องไม่เกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
- (3.4) การใช้ดุลพินิจนั้นต้องไม่ฝ่าฝืนระเบียบที่ฝ่ายปกครองวางไว้เอง
- (3.5) การใช้ดุลพินิจต้องมีเหตุผลเพียงพอ

การตรวจสอบดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาล
(ต่อ)

ศาลจำกัดตัวเองไม่เข้าไปควบคุมบางประเด็น
- ความเชี่ยวชาญพิเศษ

หลักทั่วไปในวิธีพิจารณาทางปกครอง



หลักทั่วไปในวิธีพิจารณาทางปกครอง

1. กระบวนการวินิจฉัยทางปกครอง
2. กระบวนการออกกฎ

หลักทั่วไปในวิธีพิจารณาทางปกครอง

1. กระบวนการวินิจฉัยทางปกครอง → Due Process

มีขั้นตอน 2 ประการ

(1) กระบวนการรับฟังข้อเท็จจริง

(1.1) การไต่สวนเอกสาร

(1.2) การไต่สวนปากเปล่า

(1.3) การไต่สวนแบบวิธีพิจารณาความ

(2) วินิจฉัยโดยคนกลางที่ไม่มีประโยชน์ได้เสียใด ๆ

สรุปสิทธิของผู้ถูกระทบสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิ
ในวิธีพิจารณาทางปกครอง ตามหลัก Due Process

- 1) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากคนกลางซึ่งไม่มีส่วนได้เสียใด ๆ
- 2) สิทธิที่จะได้รับการแจ้งเรื่องที่จะกระทบสิทธิและเหตุผลของเรื่องนั้น
- 3) สิทธิที่จะโต้แย้งพร้อมทั้งแสดงเหตุผล
- 4) สิทธิที่จะเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง
- 5) สิทธิรับรู้พยานหลักฐานของฝ่ายตรงข้าม

สรุปสิทธิของผู้ถูกระทบสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิ
ในวิธีพิจารณาทางปกครอง ตามหลัก Due Process (ต่อ)

- 6) สิทธิถามคำนำ
- 7) สิทธิได้รับการวินิจฉัยตามพยานหลักฐานในสำนวน
- 8) สิทธิมีทนาย
- 9) สิทธิได้รับการจัดทำสำนวน
- 10) องค์กรจะต้องเก็บสำนวนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร
เพื่อการตรวจสอบ

คู่กรณี

1. Obvious Party
2. Party of Interest
 - 2.1 คู่แข่งขัน
 - 2.2 ผู้บริโภค
 - 2.3 ประชาชนเรื่องสิ่งแวดล้อม

พรบ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ. 2539



มาตรา 5

คู่กรณี หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ
ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง
และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจาก
สิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา 21

บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณี
ในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตน
ถูกกระทบกระเทือน หรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมีอาจ
หลีกเลี่ยงได้

มาตรา 13

จนท.ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณีเอง
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นบุพการี ผู้สืบสันดาน ไม่ว่าชั้นใดๆ
เป็นพี่น้อง หรือลูกพี่ลูกน้อง นับได้เพียงภายใน 3 ชั้น
เป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงาน นับได้เพียง 2 ชั้น
- (4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้พิทักษ์ ผู้แทน
หรือตัวแทนของคู่กรณี
- (5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือนายจ้างของคู่กรณี
- (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 23

ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏ
ตัวต่อเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษา
ของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

มาตรา 29

จนท.ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ให้รวมถึงการดำเนินการต่อไปนี้

- (1) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
- (2) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยาน
- (3) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี หรือพยาน
- (4) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- (5) ออกไปตรวจสอบสถานที่

มาตรา 30

ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี จนท.ต้องให้คู่กรณี

1. มีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ
2. มีโอกาสโต้แย้ง
3. มีโอกาสแสดงพยานหลักฐานของตน

มาตรา 31

คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้
เพื่อการโต้แย้ง หรือชี้แจง หรือป้องกันสิทธิของตนได้

หลักทั่วไปในวิธีพิจารณาทางปกครอง

2. กระบวนการออกกฎ

◆ กฎมี 2 ประเภท

(1) กฎเชิงสารบัญญัติ

(2) กฎเชิงวิธีพิจารณา

กระบวนการออกกฎ มี 3 รูปแบบ

- 1) วิธีการออกกฎอย่างไม่เป็นทางการ
 - ประกาศแจ้ง
 - รับฟังความคิดเห็น
- 2) วิธีการออกกฎอย่างเป็นทางการ
- 3) วิธีการออกกฎแบบผสม

การควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาล

ข้อควรพิจารณา :

- 1) อำนาจอินิจฉัยชี้ขาดขั้นต้นเป็นอำนาจขององค์กรปกครองฝ่ายปกครอง
- 2) หลักการเสร็จสิ้นวิธีเยียวยาทางปกครองแล้ว
- 3) หลักต้องพิจารณาจากสำนวนขององค์กรฝ่ายปกครอง
- 4) ศาลจะพิจารณาในชั้นพิจารณาทบทวนเฉพาะประเด็นที่ได้กล่าวมาแล้วในชั้นปกครอง

การควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาล (ต่อ)

ข้อควรพิจารณา :

5) ขอบเขตของการพิจารณาบททวน

- 5.1 การทบทวนข้อเท็จจริง
- 5.2 การทบทวนปัญหาข้อกฎหมาย
- 5.3 การทบทวนดุลพินิจ
- 5.4 การทบทวนข้อวินิจฉัย

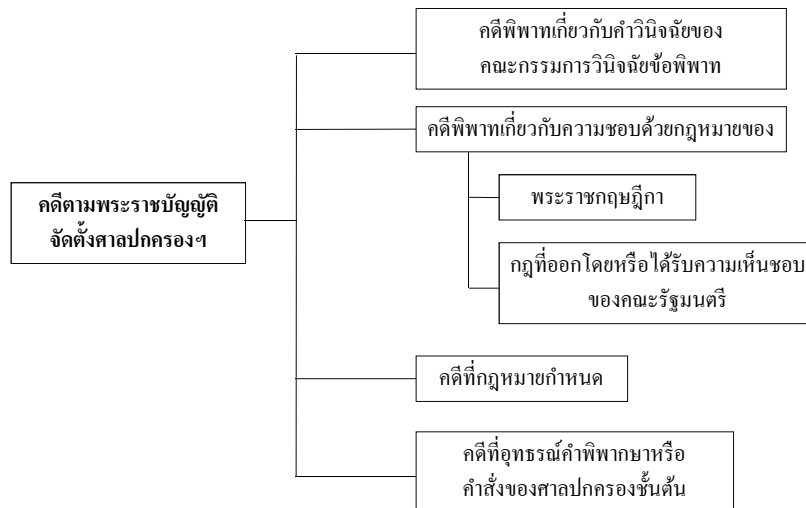
ขั้นตอนวิธีพิจารณาคดีปกครอง

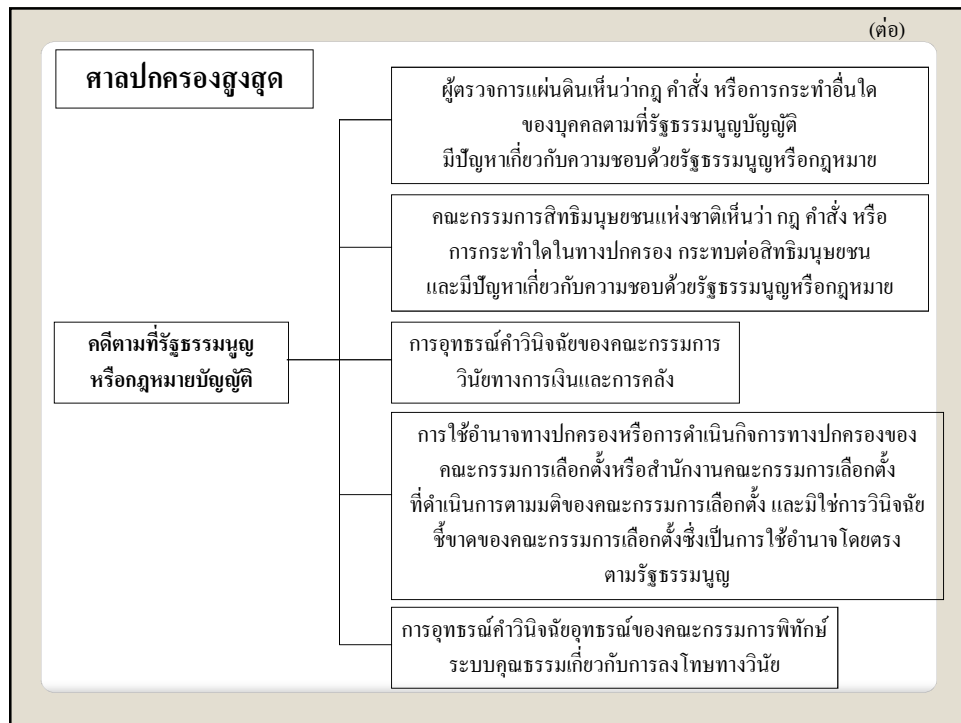
1. ยื่นคำฟ้อง (ม. 46) ภายใน 90 วัน นับแต่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้อง (ม.49)
2. ประธานหรืออธิบดีจ่ายสำนวนแก่องค์คณะตุลาการ (ม.56 วรรคหนึ่ง)
3. องค์คณะแต่งตั้งตุลาการเจ้าของสำนวน (ม.56 วรรคสอง)
4. ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
 - ให้คู่กรณีทราบข้ออ้างหรือข้อแย้งของแต่ละฝ่าย
 - ให้คู่กรณีแสดงพยานหลักฐาน (ม.57)

ขั้นตอนวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ต่อ)

5. ตุลาการเจ้าของสำนวนทำความเข้าใจ (ม.57)
6. ตุลาการเจ้าของสำนวนส่งมอบสำนวนแก่ตุลาการผู้แถลงคดี (ม.58)
7. ตุลาการผู้แถลงคดีสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย เสนอความเห็นชี้แจงด้วยวาจาต่อองค์คณะ (ม.58)
8. องค์คณะหนึ่งพิจารณาคดีอย่างน้อย 1 ครั้ง (ม.59)
มีข้อยกเว้น (ม.59/1)
- ให้คู่กรณีมีโอกาสแถลงคดีด้วยวาจา
9. องค์คณะจัดทำคำพิพากษา (ม.67 และ 69)

ศาลปกครองสูงสุด





**คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
(มาตรา 9 วรรคหนึ่ง)**

1. คดีปกครองโดยแท้ 5 ประเภท
(มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) – (5))
2. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง
(มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (6))

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1)
มี 8 เหตุ

1. ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย
 - 1.1 ไม่มีกฎหมายให้อำนาจ
 - 1.2 นอกเขตอำนาจ
 - 1.3 มีส่วนได้เสีย
2. นอกเหนืออำนาจ
3. ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1)
มี 8 เหตุ

4. ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่เป็นสาระสำคัญ
 - 4.1 รูปแบบของกฎ
 - 4.2 รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง (วิ.ปฏิบัติ ม.34)
 - 1) เป็นหนังสือ มีเหตุผลในข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อพิจารณา (วิ.ปฏิบัติ ม.37)
 - 2) ด้วยวาจา
 - 3) สื่อความหมายรูปแบบอื่น

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1)
มี 8 เหตุ

4.3 ขั้นตอน

: นรม.ต้องขออนุมัติ ครม.

4.4 วิธีการ (วิ.ปฏิบัติ ม.30)

- 1) แจ้งให้ทราบ
- 2) ให้โอกาสโต้แย้ง
- 3) ให้แสดงพยานหลักฐาน

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1)
มี 8 เหตุ

5. เลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

คือ การแบ่งบุคคลออกเป็นประเภทโดยคำนึงถึงถิ่นกำเนิด
เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ
ฐานะทางสังคม ความเชื่อทางศาสนา หรือเหตุอื่นใด
ประเภท

5.1 โดยไม่เป็นธรรม (รัฐธรรมนูญห้าม)

5.2 อย่างเป็นธรรม (รัฐธรรมนูญไม่ห้าม)

**คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1)
มี 8 เหตุ**

6. สร้างขั้นตอนหรือภาระโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควร
7. ไม่สุจริต
คือ เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนตัวหรือเอกชน
8. ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ
 - 8.1 ไม่ใช่เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ
 - 8.2 ไม่ใช่เจตนารมณ์ของกฎหมาย
 - : เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี
 - : เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค
 - : เพื่อรักษาสวัสดิภาพในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (2)

1. ละเลยหรือปฏิบัติล่าช้า
2. หน้าที่ทางปกครอง
 - 2.1 หน้าที่ที่จะต้องใช้อำนาจทางปกครอง
 - 2.2 หน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ
 - 2.3 หน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือ
ในการจัดทำบริการสาธารณะ

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3)

1. ละเมิด ความรับผิดชอบที่เกิดจากความผิด
2. ละเลยต่อหน้าที่ทางปกครอง
3. ความรับผิดชอบอย่างอื่น ความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำ
โดยชอบด้วยกฎหมาย

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (4)

คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

1. ทั้งเอกชนฟ้องรัฐ และรัฐฟ้องเอกชน
2. ผิดสัญญา
 - 2.1 บังคับให้ปฏิบัติตามสัญญา+ค่าเสียหาย
 - 2.2 เลิกสัญญา+ค่าเสียหาย

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (5) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (5)

1. เป็นคดีที่มีกฎหมายให้รัฐฟ้องเอกชน
2. มีคำขอให้เอกชนกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ
: ขอให้จับและชั่ง ตาม พรบ.ควบคุมอาคาร

คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (6) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (6)

คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

: คดีขอให้บังคับหรือเพิกถอนคำสั่งขาดของอนุญาตตุลาการ

คดีปกครองที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

1. ตาม พรบ.จัดตั้งฯ มาตรา 9 วรรคสอง
 - 1.1 คดีวินัยทหาร
 - 1.2 คดีมติ ก.ต. (ศาลยุติธรรม)
 - 1.3 คดีศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ
2. พรก. บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548
3. พรบ. รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551