

The Role and Scope of the Administrative Court's Jurisdiction in Disputes under Section 9 of the Administrative Court and Administrative Court Procedure Act, B.E. 2542: Direction and Development

บทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครองในคดีพิพาทตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542: ทิศทางและการพัฒนา

ชัคตัตราย รัชชะสวัสดิ์ (Chacattrai Rayasawath)*

*คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา 30000 ประเทศไทย

(Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Ratchasima Rajabhat University, Nakhon Ratchasima Province, 30000, Thailand) |
e-mail: chacattrai.r@nrru.ac.th

Abstract

Introduction: The Administrative Court plays a vital role in controlling state power and protecting the rights of the people under the rule of law and the principle of separation of powers to prevent the abuse of power and create a balance between the administration and the people. The power of the Administrative Court under the Administrative Court Establishment Act and the Procedure of Administrative Cases B.E. 2542 has defined the scope of consideration of cases related to the exercise of administrative power and the liability of state agencies, which is a mechanism to enhance the transparency and accountability of the public administration system.

Content: Administrative considers the case in five main categories: unlawful acts, omissions, or delays in the performance of duties, tortious acts or other liabilities, administrative contracts, and compulsory performance or non-performance of acts. Administrative courts play a crucial role in interpreting and establishing norms to clarify adjudication. Overlapping jurisdictions, litigation is slow, and administrative laws are complex. The challenges must be fixed to develop more efficient adjudication guidelines and integrate digital technologies into adjudication processes.

Conclusion: An important mechanism for protecting the rights of citizens from the unfair use of state power is the role and scope of the administrative court's authority, which has five development guidelines; Expanding the power to scrutinize the executive branch, increasing access to justice, improving the quality of trial, promoting participation, and creating a network of cooperation in line with social and technological changes and to create a more solid rule of law.

Innovation: The use of artificial intelligence technology, digital platforms, Blockchain, and Crowdsourcing to develop case trend analysis, adjudication, dispute mediation, filing and tracking cases, listening to complaints, and comparing data on administrative court network practices can increase quality, speed, reduce burdens, reduce costs, reduce time, reduce expenses, create standards, promote participation, and support the justice process for the public, which is comprehensive and creates continuity for the management system according to the role and scope of the administrative court's authority effectively.

Keywords: role and scope of power; administrative court of Thailand; methods of administrative litigation; new direction development guidelines

บทคัดย่อ

บทนำ: ศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการควบคุมอำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิของประชาชนภายใต้หลักนิติรัฐและหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบและสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายปกครองกับประชาชน โดยอำนาจศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดขอบเขตการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางปกครองและความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐ ซึ่งเป็นกลไกเสริมสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของระบบบริหารราชการแผ่นดิน

*Correspondence author: chacattrai.r@nrru.ac.th

Cite (APA): Rayasawath, C. (2025). The role and scope of the administrative court's jurisdiction in cases of disputes under Section 9 of the Administrative Court Act and Administrative Court Procedure B.E. 2542: Development guidelines and new directions. *Research Community and Social Development Journal*, 19(2), 124-139. <https://doi.org/10.14456/rc-sdj.2025.08>



-This work is licensed under a Creative Attribution Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

เนื้อหา: การพิจารณาคดีของศาลปกครองครอบคลุม 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ การกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย, การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า, การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอื่น, สัญญาทางปกครอง และการบังคับให้ปฏิบัติหรืองดเว้นการกระทำ ซึ่งศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการตีความและกำหนดบรรทัดฐานเพื่อสร้างความชัดเจนในการพิจารณาคดี ทั้งนี้ ความทับซ้อนทางอำนาจ การดำเนินคดีล่าช้า และกฎหมายปกครองซับซ้อน เป็นความท้าทายสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขผ่านการพัฒนาและหาแนวทางพิจารณาคดีที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงการบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา

บทสรุป: กลไกการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม ถือเป็นบทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครองสำคัญที่มีแนวทางการพัฒนา 5 ประการ ได้แก่ การขยายอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหาร, เพิ่มการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม, พัฒนาคุณภาพการพิจารณาคดี, ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เทคโนโลยี และสร้างหลักนิติธรรมให้มั่นคงยิ่งขึ้น

แนวคิดใหม่: การใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ แพลตฟอร์มดิจิทัล บล็อกเชน และแหล่งข้อมูลขนาดใหญ่ในการพัฒนาวิเคราะห์แนวโน้มคดี การตัดสินใจคดี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การยื่นคำร้องและติดตามคดี การรับฟังข้อร้องเรียน การเปรียบเทียบข้อมูลแนวปฏิบัติเครือข่ายศาลปกครอง สามารถเพิ่มคุณภาพความรวดเร็ว ช่วยลดภาระ ลดต้นทุน ลดระยะเวลา ลดค่าใช้จ่าย สร้างมาตรฐาน ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมให้กับประชาชน ซึ่งมีความครอบคลุมและเกิดความต่อเนื่องทางระบบบริหารจัดการตามบทบาทและขอบเขตอำนาจของศาลปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: บทบาทและขอบเขตอำนาจ; ศาลปกครองไทย; วิธีพิจารณาคดีปกครอง; ทิศทางและการพัฒนา

บทนำ

ประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยต่างยึดถือหลักนิติรัฐ โดยที่มนุษย์ทุกคนและทุกสถานภาพต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันทั้งสิ้น หน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถใช้อำนาจหรือกระทำการอันใดได้ตามอำเภอใจ (Chularattana, 2006) เนื่องจากถูกกำหนดหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองไว้ แม้การกระทำดังกล่าวจะมุ่งรักษาประโยชน์สาธารณะ แต่หากกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ต้องมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน หน่วยงานปกครองต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมายเท่านั้น และจำเป็นต้องมีระบบตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายแห่งการกระทำของฝ่ายปกครอง (Uwanno, 1995) ซึ่งกฎหมายปกครองมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการศึกษาเรื่องอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต เนื่องจากกฎหมายปกครองของรัฐมีบทบาทสำคัญในเชิงกลยุทธ์ต่อการส่งเสริมและสร้างธรรมาภิบาลที่โปร่งใสและสุจริตเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต ถือเป็นเครื่องมือทางกฎหมายหลักสำหรับนำไปใช้จัดระเบียบและควบคุมการทำงานของภาครัฐ โดยมีเป้าหมายการสร้างระบบราชการที่ปราศจากการทุจริต การสมรู้ร่วมคิด และการใช้อำนาจโดยมิชอบ อันเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งใช้อำนาจในทางที่ผิด ซึ่งถือเป็นการละเมิดบทบัญญัติทางกฎหมาย

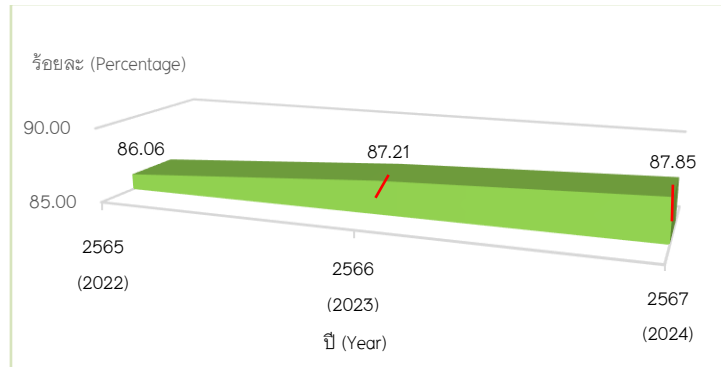
ดังนั้น การทำความเข้าใจกฎหมายปกครองในบริบททางอาชญากรรมทุจริตจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยสามารถวิเคราะห์และเสนอแนวทางการป้องกันและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Muttaqin, 2024) ซึ่ง Hadjon and Djatmianti (2011) ได้เสนอหลักนิติธรรม 3 ประการ ประการแรก คือ อำนาจอสูงสุดของกฎหมาย ประการต่อมาคือ ความเท่าเทียมกันต่อหน้ากฎหมาย และประการสุดท้ายคือ การรับประกันสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 2 กำหนดให้ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีอำนาจอธิปไตย ซึ่งประกอบด้วย อำนาจอธิปไตยบัญญัติ เป็นอำนาจในการออกกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับเพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบเรียบร้อย อำนาจบริหารและการบริหารประเทศ โดยนำกฎหมายที่ตราขึ้นมาบังคับใช้ และอำนาจอตุลาการ เป็นอำนาจของศาลในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาคดีความ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ทรัพย์สินของประชาชน เกิดความยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญไทย และตามหมวด 10 กำหนดให้ศาล ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และหมวด 11 ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ใช้อำนาจอตุลาการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, 2017) โดยศาลปกครอง เป็นหนึ่งองค์กรหลักที่มีความสำคัญในการปกครองประเทศ การจัดตั้งศาลปกครอง มีพัฒนาการมาจากคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ทำให้ระบบศาลของประเทศไทยเป็นแบบระบบศาลคู่ที่เกิดจากการบัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลคู่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 เป็นฉบับแรก และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 พุทธศักราช 2540 ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและตัดสินคดีปกครอง ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐเอง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติราชการให้ถูกต้อง (Pholkun, 2001) โดยศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดได้เปิดทำการตามกฎหมายครั้งแรกเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 เป็นต้นมา (Hong Siri, 2012) ทั้งนี้ อำนาจการพิจารณาคดีพิพาททางปกครองหรือข้อพิพาททางปกครองที่เรียกว่า “คดีปกครอง” เป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่กับเอกชน หรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง และข้อพิพาทดังกล่าวเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย (Somdeeviradet, 2020)

ดังนั้น จึงยังมีช่องว่างที่สำคัญทั้งในด้านทฤษฎีและการปฏิบัติ สำหรับการพัฒนารูปแบบการระงับข้อพิพาทแบบผสมผสาน (Hybrid Dispute Resolution: HDR) ในบริบทของข้อพิพาททางปกครอง การเติมเต็มช่องว่างนี้จึงจำเป็นต้องมีการออกแบบแนวคิดที่ผสมผสานจุดแข็งของกระบวนการฟ้องร้อง เช่น ความแน่นอนทางกฎหมายและผลผูกพันของคำพิพากษาเข้ากับข้อดีของกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) ซึ่งเน้นประสิทธิภาพ ความยืดหยุ่น และการมีส่วนร่วมของคู่พิพาท เพื่อยกระดับระบบการระงับข้อพิพาททางปกครองให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ดีมากกว่าเดิม (Dragos & Neamtu, 2014)

ภาพที่ 1. สถิติจำนวนคดีพิพาททางปกครอง ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2565–2567

Figure 1. Statistics on the number of administrative dispute cases as of September 30, 2022–2024



หมายเหตุ. อ้างอิงจากสำนักบริหารยุทธศาสตร์ (2565, 2566) และสำนักงานศาลปกครอง (2567)

Note. Reference from Office of Strategy Management (2022, 2023) and The Administrative Court (2024)

ภาพที่ 1 เป็นแสดงให้เห็นการรายงานสถิติคดีพิพาททางปกครองด้านการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ศาลปกครองเปิดทำการวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2544 จนถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2565 มีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง จำนวน 194,423 คดี โดยศาลปกครองสามารถพิจารณาคดีได้แล้วเสร็จ จำนวน 167,325 คดี คิดเป็นร้อยละ 86.06 ของคดีรับเข้า ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2566 มีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง จำนวน 206,506 คดี โดยศาลปกครองสามารถพิจารณาคดีได้แล้วเสร็จ จำนวน 180,088 คดี คิดเป็นร้อยละ 87.21 ของคดีรับเข้า และ ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2567 มีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง จำนวน 219,640 คดี โดยศาลปกครองสามารถพิจารณาคดีได้แล้วเสร็จ จำนวน 192,964 คดี คิดเป็นร้อยละ 87.85 ของคดีรับเข้า

โดยหลักการแล้ว นักวิชาการซึ่งเป็นตัวแทนของนักกฎหมายจำนวนมากเห็นพ้องกันและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการศึกษาปัญหากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เนื่องจากเป็นเงื่อนไขพื้นฐานการวางรากฐานสำหรับการพัฒนาสาขาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ การศึกษาแนวทางการจัดตั้งระบบศาลที่ประกอบด้วยศาลทั่วไปและศาลเฉพาะทาง ถือเป็นแนวทางการประยุกต์ใช้หลักการทางกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญและมีประสิทธิภาพ (Teixeira et al., 2019) ทั้งนี้ การพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์มาใช้ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมอัจฉริยะ ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบระบบยุติธรรมให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทในยุคดิจิทัล (Ma, 2022) ขณะเดียวกัน การออกแบบกระบวนการทางกฎหมายให้เหมาะสมกับลักษณะอารยธรรมของแต่ละสังคม ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ ประชาชน หรือชุมชนระหว่างประเทศ ควรคำนึงถึงกฎเกณฑ์ของพฤติกรรมทางสังคมที่มนุษย์พัฒนาขึ้นด้วยการออกแบบและแยกแยะตามหัวข้อกฎหมายโดยพิจารณาตามช่วงเวลาของความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน (Komiienko et al., 2024) ซึ่ง Komiienko et al. (2024) ได้ศึกษาการพัฒนาระบบการยุติธรรมทางปกครองในบริบทของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ พบว่า ระบบยุติธรรมทางปกครองยังเผชิญปัญหาหลายด้าน เช่น โครงสร้างองค์กร การสนับสนุนทางกฎหมาย วัตถุ องค์กร การเงิน สังคมของศาลและ

ผู้พิพากษา การทำงานของสถาบันปกครองและตุลาการ การจัดหาบุคลากร และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยได้ระบุข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา ได้แก่ การพิจารณานำหลักนิติธรรมและเศรษฐศาสตร์มาประยุกต์ใช้ การบูรณาการเทคโนโลยี โดยเฉพาะองค์ประกอบของปัญญาประดิษฐ์ ส่งเสริมทางเลือกการใช้วิธีระงับข้อพิพาททั้งก่อนและหลังการพิจารณาคดี การพัฒนาเครือข่ายศาลให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ และการนำมาตรฐานสากลด้านกระบวนการยุติธรรมทางปกครองมาใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศ

สำหรับ ข้อเสนอแนะการพิจารณาคดีปกครองและบริหารจัดการคดี ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งครอบคลุมคดีเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง สัญญาทางปกครอง ความรับผิดทางละเมิดของหน่วยงานรัฐ และใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่ยังไม่บรรลุเป้าหมาย ได้แก่ จำนวนคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จและการบังคับคดีที่ล่าช้าส่งผลกระทบต่อความยุติธรรม การดำเนินคดีทำให้ประชาชนเสียเปรียบเนื่องจากคู่พิพาท เช่น หน่วยงานรัฐมีอำนาจและทรัพยากรที่เหนือกว่า และความล้าสมัยของคำพิพากษาคดีที่มีลักษณะคล้ายกัน รวมถึงปัญหาการฟ้องคดีเดียวกันของศาลปกครอง และศาลยุติธรรมที่อาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนได้ (Office of Strategy Management, 2023) ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้นำเสนอสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครอง อำนาจและการตีความการพิจารณาพิพากษาในคดีพิพาทของศาลปกครอง ปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาการตีความขอบเขตอำนาจศาลปกครอง แนวทางการพัฒนาและทิศทางการพิจารณาคดีตามขอบเขตอำนาจศาลปกครอง เพื่อทำการสังเคราะห์เป็นบทสรุปและแนวคิดสำหรับการดำเนินงานของศาลปกครองไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังต่อไปนี้

เนื้อหา

มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดขอบเขตอำนาจศาลปกครองในการพิจารณาคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐด้านการกระทำทางปกครอง สัญญาทางปกครอง การละเมิดทางปกครอง และคดีอื่นที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ถูกต้อง โดยทำการศึกษาเนื้อหาสาระสำคัญและนำเสนอรายละเอียดตามลำดับ ดังต่อไปนี้

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครอง

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครองในการพิจารณาคดีพิพาท ตามมาตรา 9 ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีดังนี้

การแบ่งแยกอำนาจ

แนวคิดที่ว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจและตรวจสอบถ่วงดุลเป็นแนวคิดสำคัญ ในการกำหนดโครงสร้างของรัฐ โดยมีหลักกฎหมายว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจเกี่ยวกับอำนาจตุลาการและหลักการตรวจสอบการถ่วงดุลตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก ซึ่งใช้บังคับมายาวนานที่สุดในโลก และถือเป็นต้นฉบับรัฐธรรมนูญให้กับประเทศทั่วโลก (Jumpa, 2009) โดยแบ่งแยกอำนาจ

การปกครองประเทศออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ (Gerber, 2008) เพื่อป้องกันมิให้เกิดการรวมอำนาจอยู่ในตัวบุคคลหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งมากเกินไป (Concentration of Power) ไม่ว่าผู้ใช้อำนาจจะขึ้นมาสู่อำนาจด้วยวิธีใดก็ตาม หากให้อำนาจทั้งสามรวมอยู่ในตัวบุคคลหรือองค์กรใด อาจทำให้ผู้นั้นเป็นผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จสามารถออกคำสั่งบังคับใครอย่างไรก็ได้ และเป็นเหตุเอื้อให้เกิดการใช้อำนาจกดขี่ข่มเหงผู้อื่นเฉกเช่นผู้ปกครองที่เป็นทรราช (Madison, 2001) จึงมีการออกแบบเพื่อให้แต่ละองค์กรไม่มีอำนาจภายในได้อย่างสมบูรณ์โดยไม่แบ่งแยกอำนาจออกจากกันอย่างสิ้นเชิงแต่ต้องมีการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน พึงพาอาศัยกัน และต้องมีการแข่งขันกัน (Madison, 1996) และถือเป็นปฏิสัมพันธ์ตามกติกาของประเทศ โดยมีศาลเป็นองค์กรกลางระหว่างผู้มีอำนาจกับประชาชน และศาลยังเป็นองค์กรที่มีลักษณะเป็นคนกลางระหว่างกลุ่มบุคคล ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร และระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ดังนั้น ผู้ใช้อำนาจตุลาการ จึงจำเป็นที่จะต้องวางตัวเป็นกลาง มีอิสระในการพิจารณคดีจากทุกฝ่าย และต้องมีอำนาจที่สามารถควบคุมเสียงข้างมากได้ (Anti-majoritarian) (Phutthisombat, 2014)

การใช้อำนาจทางปกครอง

องค์กรทางกฎหมายที่มีนักกฎหมาย ซึ่งเป็นผู้มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครอง โดยเชื่อว่ารัฐควรเป็นองค์กรที่สามารถดำเนินการตามกรอบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน และมีการควบคุมอำนาจบริหารโดยองค์กรตุลาการเพื่อรักษาความยุติธรรม มุ่งเน้นการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนด้วยความยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนไปตามบริบททางสังคม ดังนั้น การใช้อำนาจทางปกครองในรัฐสมัยใหม่จึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย ต้องได้รับการตรวจสอบจากองค์กรตุลาการเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยต้องไม่ใช้อำนาจทางปกครองอย่างมีอิสระมากเกินไปและต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายด้วยเช่นกัน (Kelsen, 1929; Hauriou, 1925)

สิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

สิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในบริบทศาลปกครองของประเทศไทย ถือเป็นหัวใจสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากศาลปกครองมีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ หากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจเกินขอบเขต ประชาชนต้องสามารถฟ้องร้องเพื่อปกป้องสิทธิตนเองได้ ซึ่งศาลปกครองมีบทบาทส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยไม่ถูกกีดกันอย่างไม่มีข้อจำกัดทั้งสิ้น ดังนั้น แนวคิดเรื่องสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม จึงเป็นพื้นฐานการปกป้องสิทธิประชาชนทางสังคมประชาธิปไตย ได้แก่ การฟ้องร้องคดี การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (Cappelletti & Garth, 1978)

การตีความกฎหมาย

การตีความกฎหมายโดยยึดตามระบบตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด (Kelsen, 1934) มีความสำคัญต่อการตีความเชิงศีลธรรมและหลักยุติธรรม (Dworkin, 1986) ตามหลักกฎหมาย (Kraiwichian & Mahakhun, 2005) ประกอบด้วย

ประเภทการตีความ สามารถแบ่งออกได้หลากหลายประเภท เช่น การตีความตามตัวอักษร การตีความตามเจตนา และการตีความเชิงพัฒนา เป็นต้น ซึ่งแต่ละประเภทจะมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจบทกฎหมายในบริบทที่แตกต่างกัน

หลักการที่ควรยึดถือ ถือเป็นหลักการสำคัญหลักการหนึ่งในการตีความกฎหมาย การเคารพต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย การมุ่งเน้นให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประชาชน และการตีความที่ชัดเจนอย่างโปร่งใส

การตีความเชิงพัฒนา เป็นการตีความกฎหมายที่เน้นการพัฒนาสังคมและปรับปรุงกฎหมายให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน ถือเป็นหลักการตีความที่ให้ความสำคัญต่อการสร้างความเป็นธรรมในสังคม

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

บริบททางกฎหมายระดับประเทศและสากล ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ขององค์การสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1948 และกฎหมายที่มีการรับรองและบังคับใช้เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศ สอดคล้องกับนักคิดที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาทฤษฎีสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะแนวคิดเรื่องความเป็นธรรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชื่อมโยงกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเข้มข้น โดยเน้นความสำคัญด้านการเข้าถึงโอกาสและทรัพยากรเพื่อพัฒนาศักยภาพบุคคล (Sen, 1999) แนวคิดการส่งเสริมความสามารถและการใช้ชีวิตของบุคคลอย่างมีคุณค่า (Nussbaum, 2000) ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงมีองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการสร้างพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนามนุษย์ รวมไปถึงการสร้างเสถียรภาพและความเป็นธรรมทางสังคม

ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

ตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐและองค์กรที่สำคัญ มุ่งเน้นให้ภาครัฐและองค์กรเปิดเผยข้อมูลสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและทุกหน่วยงานได้ เพื่อป้องกันการทุจริตและสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชน ดังนั้น การเพิ่มความรับผิดชอบในการเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบการทำงานของทุกองค์กรได้อย่างโปร่งใส ชัดเจน และมีประสิทธิภาพจะนำไปสู่การลดความเสี่ยงต่อการทุจริตและบริหารงานที่ไม่ดีลงได้ โดยถือความโปร่งใสเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมความรับผิดชอบ ทำให้ประชาชนสามารถติดตามการดำเนินงานของทุกองค์กรได้อย่างแท้จริง (Bovens et al., 2008) นอกจากนี้ ความโปร่งใส สามารถสร้างความไว้วางใจสำหรับระบบการบริหารภาครัฐต่อการพัฒนาประชาธิปไตยให้เป็นไปในทิศทางเชิงบวกและเกิดประสิทธิผลอย่างต่อเนื่องต่อไป (Kettl, 2002)

อำนาจและการตีความ

มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (Administrative Court Act and Administrative Court Procedure Act B.E. 2542, 1999) กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การออกกฎ คำสั่งหรืออื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

คดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่รัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

ดังนั้น การตีความคดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ตามมาตรา 9 สามารถจำแนกประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

ประเด็นการตีความ

ปฏิบัติการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การให้ศาลปกครองมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เพื่อปกป้องสิทธิของประชาชน ดังที่ ฤทัย หงส์สิริ (Hongsi, 2024) ให้ความสำคัญกับการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นไปตามกฎหมายและไม่ละเมิดสิทธิประชาชน โดยมีหลักสำคัญ คือ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและไม่ละเมิดสิทธิ การตรวจสอบอำนาจรัฐ ต้องมีระบบตรวจสอบเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และบทบาทของศาลปกครอง ศาลมีอำนาจตรวจสอบและวินิจฉัยการกระทำของเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน

การเพิกเฉยต่อหน้าที่ตามกฎหมายหรือล่าช้าเกินควร

การให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลปกครองเพื่อบังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายได้ ดังที่ ภัคพล โลหะกุลวิช (Lohakunwich, 2023) ได้กล่าวถึงเจ้าหน้าที่รัฐมีภาระหน้าที่ให้บริการประชาชน เมื่อมีการกระทำที่เป็นการละเมิดหน้าที่นั้น ผู้ได้รับผลกระทบ มีสิทธิที่จะฟ้องเรียกร้องค่าชดเชยได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำละเมิดสิทธิประชาชนในอนาคตต่อไป

ปฏิบัติละเมิดหรือความรับผิดชอบ

การให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครอง รวมถึงกระทำและไม่กระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพประชาชน โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินการที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง (The Administrative Court, 2024)

สัญญาทางปกครอง

สัญญาที่หน่วยงานปกครองหรือผู้แทนรัฐทำขึ้น ครอบคลุมสัญญาสัมปทาน บริการสาธารณะ โครงสร้างพื้นฐาน หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Administrative Court Act and Administrative Court Procedure Act B.E. 2542, 1999) ซึ่งกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ หรือการปฏิบัติตามสัญญา คู่กรณีสามารถฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อให้มีการวินิจฉัยข้อพิพาทและกำหนดแนวทางแก้ไขตามกฎหมายปกครอง

บังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติหรือหลีกเลี่ยงการปฏิบัติ

การกำหนดให้หน่วยงานปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐมีสิทธิฟ้องต่อศาล เพื่อให้บุคคลปฏิบัติหรืองดเว้นการกระทำใดตามที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 30 วรรค 3 การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม จะกระทำมิได้ (Legal Office, Office of the Senate Secretariat, 2004)

ปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาการตีความบทบาทและขอบเขตอำนาจของศาลปกครอง

การตีความบทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครอง มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีประเด็นเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนี้

ประเด็นปัญหาการตีความ

ความไม่ชัดเจน

นรุตม์ พัฒนไพศาลชัย (Pattanapaisanchai, 2020) กล่าวถึงปัญหาความไม่ชัดเจนในการตีความอำนาจศาลปกครองเมื่อมีกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ในตำแหน่งระดับสูงมีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นต้น อาจนำไปสู่ข้อขัดแย้งและไม่สามารถให้ความเป็นธรรมกับประชาชนได้ ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหา คือ การออกคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยที่เป็นบรรทัดฐาน (Precedent) จากศาลปกครองสูงสุด เพื่อกำหนดแนวทางสำหรับกรณีที่คล้ายคลึงกันในอนาคตให้ชัดเจน

อำนาจศาล

ฤทัย หงส์สิริ (Hongsiri, 2024) มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจศาลปกครองเมื่อเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายแพ่งและอาญา อาจส่งผลกระทบต่อความตัดสินใจในการพิจารณาคดีที่มีลักษณะซับซ้อนของศาลได้ ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหา คือ สร้างกลไกการปรึกษาหารือระหว่างศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อหลีกเลี่ยงการทับซ้อนอำนาจ โดยมีการค้นหาความไม่ชัดเจนในอำนาจการพิจารณาและนำมากำหนดเป็นข้อตกลงหรือระเบียบปฏิบัติระหว่างศาลร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจและสอดคล้องกัน

เจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับประเภทตำแหน่งของเจ้าหน้าที่สังกัดหน่วยงานท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลปกครอง เช่น ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างสัญญาจ้าง ลูกจ้างชั่วคราว เป็นต้น (Sawangsak, 2019) ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหา คือ ศึกษากรณีตัวอย่างการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามขอบเขตอำนาจศาลปกครองในประเทศ โดยนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานะเจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลปกครอง และจัดทำเป็นระเบียบปฏิบัติภายใต้กฎหมายประเทศไทยให้เหมาะสมและชัดเจน

ความทับซ้อน

กรณีตัวอย่างที่แสดงความทับซ้อนจากการพิจารณาคดีกรณีสัญญาทางปกครองเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ ถึงแม้จะมีความเกี่ยวพันทางแพ่ง แต่หากพิจารณาตามหลักการทางบทบาทของหน่วยงานรัฐในการใช้อำนาจทางปกครอง การพิจารณาคดีอาจต้องอยู่ในขอบเขตของศาลปกครอง ในทางกลับกัน หากศาลยุติธรรมเห็นว่าคดีมีลักษณะทางแพ่งมากกว่าคดีปกครอง อาจทำให้เกิดความล่าช้าและเกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมาย เนื่องจากศาลทั้งสองต้องรอการชี้ขาดทางอำนาจของศาล (Waranyu et al., 2008) ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหา คือ การเพิ่มบทบัญญัติการทับซ้อนของอำนาจศาล โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคดี เช่น คดีปกครองหรือคดีที่ต้องเข้าสู่การพิจารณาของศาลประเภทอื่น เพื่อให้สามารถแยกแยะคดีที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้อย่างชัดเจนและรวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นต้น

ความล่าช้า

การพิจารณาคดีปกครองที่เกิดความล่าช้า เมื่อมีข้อพิพาทระหว่างศาลปกครองและศาลยุติธรรมที่ต้องพิจารณาคดีที่ควรอยู่ในอำนาจของแต่ละศาล โดยเฉพาะกรณีการฟ้องร้องเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลหรือสัญญาที่มีฐานะเป็นสัญญาทางปกครอง หากไม่สามารถชี้ขาดได้ทันที จะทำให้กระบวนการพิจารณาคดีถูกเลื่อนออกไป ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนและไม่มั่นคงทางกฎหมาย (Atsawaroj, 2017) ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาคือ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการคดี เช่น การยื่นคำร้อง การพิจารณาคดี และการติดตามสถานะคดีผ่านระบบดิจิทัล เพื่อลดความจำเป็นในการใช้เอกสารและทำให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้นได้ เป็นต้น

ความไม่แน่นอน

ในบริบทการพิจารณาคดีปกครองที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของสิทธิและผลประโยชน์ประชาชน (Phongsuwan, 2005) ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหา คือ การจัดทำบรรทัดฐานคำพิพากษาคอบคลุมประเด็นความถี่ของข้อพิพาทสำคัญที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับการระบุและอธิบายเหตุผลโดยละเอียด เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐ หรือประเภทข้อพิพาทที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลปกครองเพื่อให้สามารถนำไปอ้างอิงสำหรับการพิจารณาคดีให้เกิดชัดเจนขึ้นได้ในอนาคต เป็นต้น

แนวทางพัฒนาและทิศทางการพิจารณาคดีตามขอบเขตอำนาจศาลปกครอง

แนวทางพัฒนาการพิจารณาคดีตามขอบเขตอำนาจศาลปกครอง

การให้ความสำคัญต่อการสร้างระบบการบริหารงานของรัฐที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม มีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

การขยายอำนาจตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหาร โดยศาลปกครองควรมีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหารเพิ่มมากขึ้น เช่น การออกกฎหมายหรือข้อบังคับที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน อาจกำหนดให้ศาลปกครองสามารถพิจารณาเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของกฎระเบียบที่ออกโดยหน่วยงานรัฐ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยไม่ชอบและการละเมิดสิทธิประชาชน ดังตัวอย่าง การตรวจสอบความชอบธรรมของมาตรการปิดเมืองช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 โดยศาลปกครองอาจพิจารณาว่ามาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

เพิ่มการเข้าถึงของประชาชน โดยมุ่งเน้นการทำให้ประชาชนเข้าถึงการดำเนินการทางกฎหมายที่ง่ายขึ้นได้ เช่น การลดขั้นตอนหรือระยะเวลาที่ใช้ในการยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้อง การให้บริการปรึกษาทางกฎหมายโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนใช้สิทธิฟ้องร้องตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ดังตัวอย่าง การจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อให้คำปรึกษาแก่ประชาชนที่ต้องการฟ้องร้องเรื่องการทำของหน่วยงานรัฐ เป็นต้น

พัฒนาคุณภาพการพิจารณาคดี โดยฝึกอบรมผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง รวมถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการกระบวนการพิจารณาคดี เช่น การประชุมออนไลน์หรือการใช้ระบบสารสนเทศจัดการคดี ดังตัวอย่าง การนำระบบการจัดการคดีอิเล็กทรอนิกส์ หรือเรียกว่า “e-Filing” มาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถยื่นฟ้องและติดตามสถานะทางคดีได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น ทำให้การพิจารณาคดีของศาลปกครองมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เป็นต้น

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งหนึ่งแนวทางสำคัญ เช่น การจัดเวทีเสวนารับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานและพิจารณาคดีของรัฐ ดังตัวอย่าง การจัดทำแบบสอบถามหรือการจัดประชุมรับฟังปัญหาที่พบและให้ประชาชนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระ เป็นต้น

สร้างความร่วมมือ โดยสร้างความร่วมมือระหว่างศาลปกครองกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชน ดังตัวอย่าง การจัดสัมมนาความร่วมมือกับองค์กรสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการใช้สิทธิตามกฎหมายของประชาชน ซึ่งทำให้ศาลปกครองสามารถดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นต้น

ทิศทางการพิจารณาคดีตามขอบเขตอำนาจศาลปกครอง

ทิศทางการพิจารณาคดีตามขอบเขตอำนาจศาลปกครองตามข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐ การใช้อำนาจรัฐดำเนินการทางกฎหมาย โดยศาลมีหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ และสามารถออกคำพิพากษาหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการกระทำเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน ดังนี้

ข้อพิพาทการบริหารจัดการทรัพยากรและให้บริการสาธารณะ ตัวอย่างเช่น การอนุญาตให้ก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่หรือโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนรอบข้าง ควรมีทิศทางการพิจารณาด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หน่วยงานรัฐจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อ ควรมีทิศทางการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ประชาชนฟ้องหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับการให้บริการสุขภาพที่ล่าช้า ไม่เหมาะสมหรือให้บริการโดยเลือกปฏิบัติ ควรมีทิศทางการพิจารณาตามหลักการบริการสาธารณะว่าด้วยความเสมอภาค ความต่อเนื่อง การปรับปรุงและพัฒนา ดังนั้น ศาลปกครองจึงจำเป็นต้องมีบทบาทในการประเมินผล การปฏิบัติตามกฎหมาย โดยพิจารณาการกระทำละเมิดสิทธิประชาชนของรัฐ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนและสร้างความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ เป็นต้น

ข้อพิพาททางเทคโนโลยีและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตัวอย่างเช่น การฟ้องร้องเรื่องการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอม การจัดเก็บข้อมูลไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยรัฐใช้ข้อมูลของประชาชนเพื่อการติดต่อสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์โดยไม่ขอหรือได้รับอนุญาต การเข้าถึงข้อมูลสาธารณะที่ไม่โปร่งใส การใช้กล้องวงจรปิดที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นส่วนตัวของประชาชน รวมถึงการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น ศาลปกครองจำเป็นต้องพิจารณากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และให้ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น

ข้อพิพาททางสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองสิทธิประชาชน ตัวอย่างเช่น ประชาชนถูกจับกุมโดยไม่มีเหตุผลชัดเจนหรือไม่ปฏิบัติตามกระบวนการทางกฎหมาย รัฐปฏิเสธการร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการรัฐเป็นสาธารณะ โดยอ้างเหตุผลเป็นข้อมูลลับหรือไม่สามารถเปิดเผยได้ การเลือกปฏิบัติในกรณีที่กลุ่มคนหรือชุมชนใดชุมชนหนึ่งถูกเลือกปฏิบัติจากการดำเนินนโยบายของรัฐ การรื้อถอนบ้านที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้น ศาลปกครองจำเป็นต้องพิจารณาสีทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิการเข้าถึงข้อมูลและความโปร่งใส สิทธิของกลุ่มเสี่ยง สิทธิในที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นไปตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยความเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อิสรภาพ เสรีภาพ เสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ และภารดรภาพ เป็นต้น

ข้อพิพาทการเมืองและการบริหารรัฐ ตัวอย่างเช่น การยกเลิกใบอนุญาตประกอบธุรกิจหรือปิดกิจการโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า นโยบายลดการให้บริการสาธารณสุขหรือการเปลี่ยนแปลงระบบประกันสุขภาพของรัฐ ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเสียสิทธิในการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ การใช้กลไกหรือวิธีการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรม หน่วยงานรัฐปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลตามความต้องการของประชาชน ดังนั้น ศาลปกครองจำเป็นต้องพิจารณากฎหมายรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งรัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ภูมิภาค ท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น เป็นต้น

บทสรุป

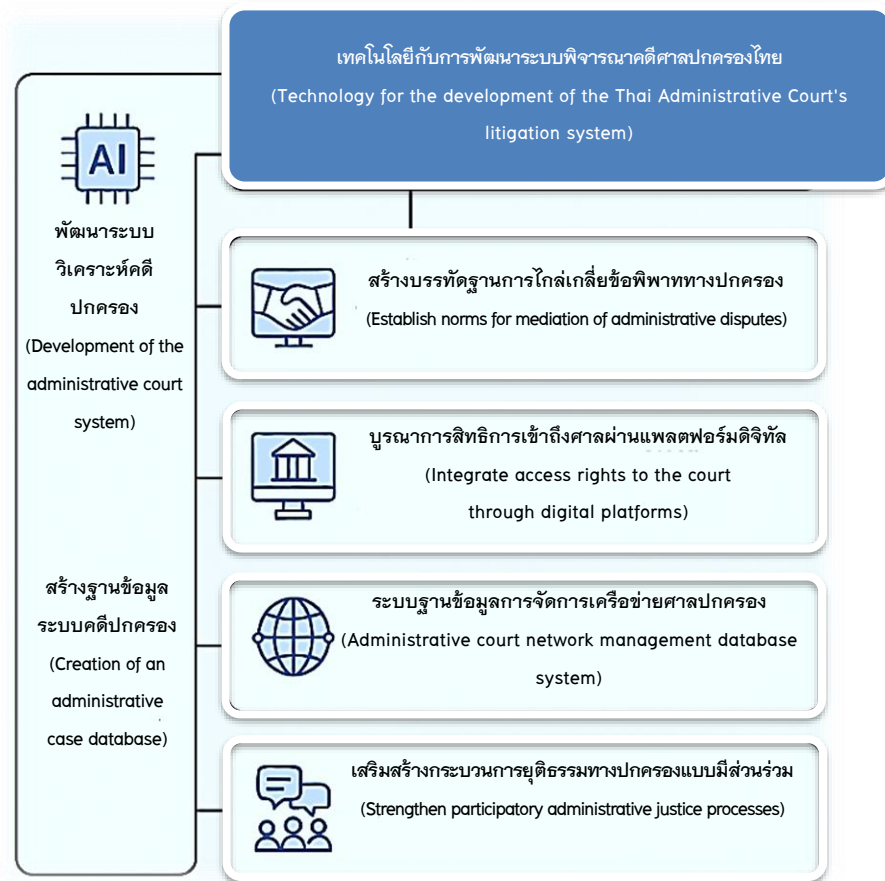
ศาลปกครองเป็นสถาบันสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจและคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานปกครอง ซึ่งอำนาจทางปกครองต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย และต้องได้รับการตรวจสอบจากองค์กรตุลาการเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือขาดความเป็นธรรม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ถือเป็นหัวใจสำคัญของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้เป็นไปตามอำนาจพิจารณาคดีมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประเภทการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า การกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบสัญญาทางปกครอง และบังคับให้ปฏิบัติหรืองดเว้นการกระทำ โดยมีแนวทางแก้ไขและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาคดีของศาลปกครอง ได้แก่ กำหนดบรรทัดฐานและแนวทางพิจารณาคดีให้ชัดเจน การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ลดความล่าช้า การสร้างมาตรฐานคำพิพากษาเพื่อเป็นแนวทางสำหรับคดี นอกจากนี้ ทิศทางในอนาคต ศาลปกครองจำเป็นต้องมีบทบาทอย่างไรในยุคที่เทคโนโลยีและปัญหาสิทธิมนุษยชนซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การพัฒนาแนวทางพิจารณาคดีและขยายอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารเพื่อสร้างสมดุลระหว่างรัฐกับประชาชนได้อย่างไร ซึ่งเป็นความท้าทายทางบทบาทและขอบเขตอำนาจสำคัญสำหรับการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากร เทคโนโลยี ข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเมืองและการบริหารรัฐ

แนวคิดใหม่

การพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและขอบเขตอำนาจศาลปกครองในคดีพิพาทมุ่งเน้นการขยายขอบเขตแนวคิดและแนวทางปฏิบัติให้สามารถตอบสนองต่อความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเทคโนโลยี ดังนี้

ภาพที่ 2. เทคโนโลยีกับการพัฒนาระบบพิจารณาคดีศาลปกครองไทย

Figure 2. Technology for the development of the Thai Administrative Court's litigation system



หมายเหตุ. มิติทางบทบาทและขอบเขตอำนาจการพิจารณาคดีของศาลปกครองในประเทศไทย

Note. The role and scope of jurisdiction of the Administrative Court in Thailand.

มิติทางบทบาทและขอบเขตอำนาจการพิจารณาคดีของศาลปกครองที่สำคัญ ประกอบด้วย

มิติการพัฒนาระบบวิเคราะห์คดีปกครอง

การใช้ปัญญาประดิษฐ์วิเคราะห์แนวโน้มคดีปกครองจากฐานข้อมูลคำพิพากษา ทำให้ศาลสามารถพิจารณาคดีได้รวดเร็วขึ้น ลดความคลาดเคลื่อนจากการตีความกฎหมาย สามารถใช้เป็นเครื่องมืออ้างอิงเพื่อประเมินแนวทางการตัดสินคดีสำหรับนักกฎหมาย เกิดเป็นบรรทัดฐานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางปกครองและระงับข้อพิพาททางปกครองโดยไม่ต้องพึ่งพาการตัดสินของศาลเพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นการลดภาระให้กับศาลปกครอง ลดต้นทุนด้านเวลาและค่าใช้จ่าย และประชาชนได้รับความเป็นธรรมอย่างรวดเร็ว โดยสามารถบูรณาการสิทธิการเข้าถึงศาลด้วยเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) พัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัลยื่นคำร้องและติดตามคดี เพื่อเพิ่มความโปร่งใส ลดโอกาสการบิดเบือนข้อมูล และประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงกัน

มิติการสร้างฐานข้อมูลระบบคดีปกครอง

การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้พัฒนาระบบเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลแนวทางศาลปกครองในประเทศและต่างประเทศรูปแบบดิจิทัล สำหรับนำมาใช้พัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีด้านกฎหมายและกระบวนการพิจารณาคดีที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ซึ่งสามารถเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างศาลปกครองไทยและองค์กรตุลาการระดับนานาชาติ การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางปกครองแบบมีส่วนร่วม โดยเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเสนอแนะแนวทางปฏิรูปศาลปกครองด้วยเทคโนโลยีคลาวด์ซอสซึ่ง (Crowdsourcing Technology) เพื่อรวบรวมปัญหาเกี่ยวกับอำนาจรัฐที่ประชาชนพบเจอในชีวิตประจำวัน และนำมาใช้ดำเนินการพัฒนาประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและบทบาทของศาลปกครองผ่านสื่อดิจิทัลสำหรับประชาชน

แหล่งทุนสนับสนุน

ผู้เขียนไม่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินสำหรับการวิจัย การประพันธ์ และหรือการตีพิมพ์บทความ

การมีส่วนร่วมของผู้เขียน

ผู้เขียนทำการร่าง การตรวจสอบและทบทวนแก้ไขต้นฉบับบทความอย่างถูกต้องครบถ้วน

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ผู้เขียนขอรับรองเนื้อหาและรายละเอียดทั้งหมดของบทความโดยไม่มี ความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับข้อมูลหรือแหล่งข้อมูลที่ได้กล่าวถึงในต้นฉบับบทความ

เอกสารอ้างอิง

- Administrative Court Act and Administrative Court Procedure Act B.E. 2542. (1999, October 10). *Government Gazette*. Volume 116, Part 94 A, pages 1-40.
- Atsawaroj, C. (2017). *Administrative Litigation*. Naphasorn Printing (Kittichai).
- Bovens, M., Curtin, D., & Groenleer, M. (2008). Accountability in a European Union multi-level governance system. *European Law Journal*, 14(4), 447-468.
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1978). *Access to justice: The worldwide movement to make rights effective*. Giuffrè Editore.
- Chularattana, A. (2006). *Before becoming... the Administrative Court*. Bophit Printing.
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560. (2017, April 10). *Royal Gazette*. Volume 134, Part 40 A, Pages 1-94.
- Dragos, D. C., & Neamtu, B. (Eds.). (2014). *Alternative dispute resolution in European administrative law*. Springer Berlin Heidelberg.
- Dworkin, R. (1986). *Law's empire*. Cambridge. Harvard University Press.
- Gerber, S. D. (2008). The Court, the Constitution, and the History of Ideas. *Vand. L. Rev.*, 61, 1067.
- Hadjon, P. M., & Djatmiati, T. S. (2011). *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*. Gadjah Mada University Press.
- Hauriou, M. (1925). *Précis de droit administratif et de droit public général*. Librairie du Recueil Sirey.
- Hongsiri, R. (2012). *Administrative Court and Litigation in Administrative Court* (4th ed.). Winyuchon.
- Hongsiri, R. (2024). *Administrative Court and Litigation in Administrative Court* (13th ed.). Lawyer.

- Jumpa, M., & Liangboonlertchai, P. (2009). *The Constitution of the United States: An Explanatory Guide to Sections and Supreme Court Decisions*. Winyuchon.
- Kelsen, H. (1929). *Pure theory of law*. University of California Press.
- Kelsen, H. (1934). The Method and Fundamental Notion of the Pure Theory of Law. *Journal of Metaphysics and Morality*, 41(2), 183-204. <http://www.jstor.org/stable/40897653>
- Kettl, D. F. (2002). *The transformation of governance: Public administration for twenty-first century America*. Johns Hopkins University Press.
- Korniienko, M., Koval, M., & Pavliutin, Y. (2024). Development of administrative proceedings in the context of economic globalisation. *Baltic Journal of Economic Studies*, 10(1), 136-144.
- Kraiwichian, T., & Mahakhun, W. (2005). *Interpretation of the law* (5th ed.). Faculty of Law, Chulalongkorn University.
- Legal Office, Office of the Senate Secretariat. (2004). *Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540*. Printing Office, Office of the Senate Secretariat.
- Lohakunwich, P. (2023). *Tortious liabilities of officials and an administrative case involving a wrongful act*. Khaojai.
- Ma, C. (2022). The Reshaping Effects and Limitations of the Judicial AI. *Frontiers of Law in China*, 17(1), 42-66.
- Madison, J. (1996). Federalist 48. *The Federalist*, ed. Benjamin F. Wright. Barnes & Noble Books.
- Madison, J. (2001). Federalist 47. *The Federalist Papers*, 249-55.
- Muttaqin, M. Z. (2024). *State Administrative Law in Indonesia*. Taylor & Francis.
- Nussbaum, M. C. (2000). *Women and human development: The capabilities approach*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511841286>
- Office of Strategy Management. (2022). *The Administrative Court Annual Report, Fiscal Year 2023*. Legislative Institutional Repository of Thailand. <https://urlkub.co/wU80xr>
- Office of Strategy Management. (2023). *The Administrative Court Annual Report, Fiscal Year 2024*. Legislative Institutional Repository of Thailand. <https://urlkub.co/kUzxsM>
- Pattanapaisanchai, N. (2020). *Legal Problems Regrading Appleals of Administrative Orders by Administrative Divisions* [Unpublished Master's thesis]. Thammasat University.
- Pholkun, P. (2001). *The Essence of the Administrative Court Law and Administrative Court Procedures*. Administrative Court Welfare Office.
- Phongsuwan, P. (2005). *The essence of the administrative court procedure*. Administrative Court Office.
- Phutthisombat, T. (2014). The principle of separation of powers: The concept of judicial power as a check and balance in the United States. *Dulpaha*, 61(1), 106-130.
- Sawangsak, C. (2019). *Explanation of the Administrative Court Act and Administrative Court Procedures* (11th ed.). Winyuchon.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Somdeeviradet, L. (2020). *Analytical work on the study of administrative disputes regarding the issuance of administrative regulations and orders of Khon Kaen University between 2016-2019*. Law Division, Office of the President, Khon Kaen University. <https://urlkub.co/EGIFra>
- Teixeira, J. C., Bigotte, J. F., Repolho, H. M., & Antunes, A. P. (2019). Location of courts of justice: the making of the new judiciary map of Portugal. *European Journal of Operational Research*, 272(2), 608-620.
- The Administrative Court. (2024). *Administrative case statistics by court jurisdiction, year 2024*. Information and resources. <https://urlkub.co/BcPmfl>
- Uwanno, B. (1995). *Public Law*. Winyuchon.
- Waranyu, W., Khaiphan, P., & Sthawornsiphon, C. (2008). *Administrative Law Textbook on General Administrative Law*. Office of the Council of State.