

**การตรวจสอบการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
ตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ
Examination of the Actions of the Ombudsman of
Thailand According to the Constitution by the Judicial
Organization**

พรรณรพี ชุมนุมพร*
Panrapee Chumnumporn
ดร.ดลนภา นันทวโรไพร์**
Dr. Dolnapa Nantawaroprai

วันที่ได้รับบทความ 15 ธันวาคม 2566; วันแก้ไขบทความ 23 เมษายน 2567; วันตอบรับตีพิมพ์ 26 เมษายน 2567

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาถึงลักษณะการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีต่าง ๆ ว่ามีลักษณะในทางกฎหมายเป็นอย่างไร แนวคำวินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของผู้ตรวจการแผ่นดิน และปัญหาที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในการตรวจสอบการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะให้การตรวจสอบการกระทำของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้มีความชัดเจนและเหมาะสม

ผู้เขียนได้ศึกษาปัญหาดังกล่าวจากรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง วรรณกรรม ตำรากฎหมาย บทความทางวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งและคำพิพากษาของศาลปกครอง โดยนำข้อมูลมาทำการศึกษา

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

LL.M. Student at Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

** อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

Full-time lecturer at Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

เรียบเรียง และวิเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่าง ๆ และศึกษาลักษณะการใช้อำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของต่างประเทศ เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางในการแก้ปัญหาของการศึกษา ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีการบัญญัติหน้าที่และอำนาจไว้ ทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ส่งผลให้การกระทำของผู้ตรวจการแผ่นดินมีทั้งการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ และการใช้อำนาจทางปกครอง แต่ไม่ได้มีการแยกแยะให้ชัดเจนไว้ในกฎหมายแต่อย่างใดว่ากรณีใดเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง ประกอบกับผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการโดยไม่มีอำนาจสั่งการส่งผลให้คำวินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่มี ความชัดเจน และเกิดปัญหาว่าการกระทำของผู้ตรวจการแผ่นดิน อยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการใด

ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 231 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 รวมถึงมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการกระทำของผู้ตรวจการแผ่นดินอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการใด

คำสำคัญ: ผู้ตรวจการแผ่นดิน การตรวจสอบการใช้อำนาจ เขตอำนาจศาล

การตรวจสอบการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ
Examination of the Actions of the Ombudsman of Thailand According to the Constitution
by the Judicial Organization

Abstract

This article focuses on the nature and legal aspects of actions, duties, and powers of the Office of the Ombudsman of Thailand in various cases. It explores the judicial interpretations related to the aforementioned duties of the Ombudsman and the issues concerning the jurisdiction of the court in reviewing actions based on their duties and powers. The aim is to provide clear and appropriate conclusions and recommendations for examining the actions of the Ombudsman of Thailand in accordance with the constitution and laws.

The study finds that the Office of the Ombudsman of Thailand is an independent organization according to the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017) and the Act on the Ombudsman of Thailand, B.E. 2560 (2017). As a result, their actions involve both constitutional powers and jurisdiction between the Constitutional Court and the Administrative Court. Ombudsman cases constitute the exercise of constitutional powers versus administrative powers. The inspectors have the primary duty and power to seek the truth without issuing orders, leading to a lack of clarity in court decisions regarding their duties. Additionally, there is an issue concerning which judicial organization has the authority to review the actions of the Ombudsman.

The author suggests amendments to Section 231 of the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017) and to Section 3 of the Act Establishing Administrative Courts and Procedures for Administrative Cases, B.E. 2542 (1999). Furthermore, amendments to Section 7 of the Act on the Procedure of Constitutional Court Cases, B.E. 2561 (2018) are proposed to clarify the jurisdiction of the competent courts to review Ombudsman actions within specific administrative organizations.

Keywords: The Ombudsman, Review of the Exercise of Power, Court Jurisdiction

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 6, วิญญูชน 2563).

ชาญชัย แสวงศักดิ์, ‘Le Médiateur (Ombudsman ของฝรั่งเศส) จะอยู่ในการควบคุมของศาลปกครองหรือไม่’ (2530) 1 วารสารกฎหมายปกครอง 270 อ้างถึงใน ปิยบุตร แสงกนกกุล, ‘ผู้ตรวจการแผ่นดินของในปัจจุบัน’ (2544) 4 วารสารนิติศาสตร์ 897.

ชาญชัย แสวงศักดิ์, *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 9, วิญญูชน 2558)

ชาญชัย แสวงศักดิ์, *กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศและในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 6, วิญญูชน 2563).

นพดล เสงเจริญ, *องค์กรอิสระ : สาระสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบราชการ* (2548) 3 วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 43.

นันทวัฒน์ บรมานันท์, ‘ความเป็นมาของการจัดตั้งผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนในประเทศฝรั่งเศส’ (Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย, 29 ตุลาคม 2561) <<http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1433>> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2565.

นิพนธ์ ฮะกีมี ‘องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ’ อ้างถึงใน นวรัตน์ สถาปนานนท์, ‘สถานะคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน’ (ผลงานทางวิชาการเพื่อขอกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่สอบสวนผู้อำนวยการ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน).

บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 6, วิญญูชน 2562).

บรรเจิด สิงคะเนติ, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคดีปกครองเยอรมัน* (โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547).

การตรวจสอบการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ
Examination of the Actions of the Ombudsman of Thailand According to the Constitution
by the Judicial Organization

- บรรเจิด สิงคะเนติ, *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ* (วิญญูชน 2544).
- บรรเจิด สิงคะเนติ, ‘ปัญหาขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ’ (2544) 3 วารสารวิชาการศาลปกครอง 1.
- บรรเจิด สิงคะเนติ ‘บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ:ศึกษารณปัญหาความขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง ตอนที่ 2’ (Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย, 20 ธันวาคม 2547) <<http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=136>> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2565.
- บรรเจิด สิงคะเนติ, *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3, วิญญูชน 2563).
- บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 7, วิญญูชน 2563) 31.
- บรรหาร จงเจริญประเสริฐ, ‘ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมและนิติรัฐ’ (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 2 วิทยาลัยธรรมนุญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ) <www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1266> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2565.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี* (นิติธรรม 2558).
- ประยูร กาญจนดุล, ‘หลักนิติธรรมไทย’ ใน *นิติรัฐ นิติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 1, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556).
- ปิยบุตร แสงกนกกุล, *กฎหมายปกครองของประเทศในยุโรป* (พิมพ์ครั้งที่ 1, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556).
- มุขเมธิน กลั่นนุรักษ์, ‘สถาบัน Ombudsman ศึกษาในเชิงเปรียบเทียบและแนวทาง การจัดตั้งในประเทศไทย’ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2538).
- ยุทพร อิศรชัย ‘การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ’ (สถาบันพระปกเกล้า, 15 มีนาคม 2566) <Wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2565.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ และคณะ, ‘แถลงการณ์คณาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2551 ความเห็นต่อคำสั่งศาลปกครองกลางคดีหมายเลขดำ ที่ 984/2551 รับคำฟ้องกรณีแถลงการณ์ร่วมระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชา เรื่อง การขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก และกำหนดมาตรการหรือวิธีการ คุ่มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา’ ใน *การกระทำทางรัฐบาลหรือ การกระทำของรัฐบาล : ข้อถกเถียงทางวิชาการในระบบกฎหมายมหาชนไทย* (โรงพิมพ์ เดือนตุลา 2551).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง : ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตร การเรียนรู้กฎหมายมหาชนด้วยตนเอง หมวดที่ 2 การกระทำทางปกครอง ชุดวิชาที่ 1* (ธนาเพรส 2548).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง คู่มือการศึกษากฎหมายปกครอง* (สำนัก อบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา 2540).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง* (วิญญูชน 2562).

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ‘อำนาจหน้าที่และการประสานงาน ระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับศาลปกครอง’ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาล ปกครอง 2544).

สมยศ เชื้อไทย, *นิติรัฐ นิติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 1, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563).

สิริยา พรหมราชยศ, ‘สถานะทางกฎหมายขององค์กรอิสระในระบบกฎหมายไทย’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551).

สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 13, วิญญูชน 2562).

อมร จันทรสมบุรณ์, *กฎหมายปกครอง Administrative Law LA 409* (พิมพ์ครั้งที่ 12, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2538).

การตรวจสอบการกระทำตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ
Examination of the Actions of the Ombudsman of Thailand According to the Constitution
by the Judicial Organization

อุดม รัฐอมฤต, *ระบบการควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ* (วิทยาลัยการเมืองการปกครอง
สถาบันพระปกเกล้า 2554).

ภาษาต่างประเทศ

Michael Gotze, 'The Danish Ombudsman- A National watchdog with selected preferenc' (2010) 1 Utrecht Law Review 34 (พิริยะ ศิริโพธิ์พันธุ์กุล ผู้แปล) อ้างถึง
ใน พิริยะ ศิริโพธิ์พันธุ์กุล 'ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก (Folketingets
Ombudsman) องค์กรตรวจสอบแห่งชาติกับบทบาทที่เลือกแสดงได้ตามใจ' (2556) 2
วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน 57.

REGERINGSKANSLIEF (Ministry of justice) The Swedish Judiciary-A Brife introduction
(Sweden) 8 อ้างถึงใน สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
'อำนาจหน้าที่และการประสานงานระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับศาลปกครอง' (รายงาน
การวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลปกครอง 2544) 22.

State of Hawaii Office of the Ombudsman, 'What is the Office of the Ombudsman?'
<<https://www.ombudsman.hawaii.gov/about-us/>> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2565.

State of Hawaii Office of the Ombudsman, 'Chapter 96' <<http://ombudsman.hawaii.gov/about-us/chapter-96/>> สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2565.