

A photograph of a university campus. In the foreground, there is a traditional Thai-style gazebo with a tiled roof and ornate details, situated on a platform over a body of water. The gazebo is reflected in the water. In the background, a large, modern multi-story building with a grid-like facade and many windows is visible. The sky is clear and blue. The overall scene is bright and well-lit.

LAW1803

กฎหมายมหาชนเบื้องต้น

Introduction to Public Law

ไพบุลย์ ชูวัฒนกิจ

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง



ขอบเขตการศึกษา

- ศึกษาสถาบันทางกฎหมายมหาชน
- ความหมาย องค์ประกอบ และรูปแบบของรัฐ
- การเป็นนิติบุคคลและสถาบันต่างๆ ของรัฐ
- ศึกษาความหมายและความจำเป็นของการปกครองโดยกฎหมาย
- ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายมหาชน
- ขอบเขตและลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชน
- ศึกษาบ่อเกิดของกฎหมายมหาชน
- แนวความคิดและนิติวิธี (Juristic Method) ของกฎหมายมหาชน



ที่ใดมีสังคม ที่นั่นต้องมีกฎหมาย



วิวัฒนาการของกฎหมาย

สังคม



SOCIAL CONTROL

- ศิลธรรม
- ขนบธรรมเนียม
- จารีตประเพณี
- ศาสนา
- กฎหมาย



ที่ใดมีสังคม

ที่นั่นมีกฎหมาย

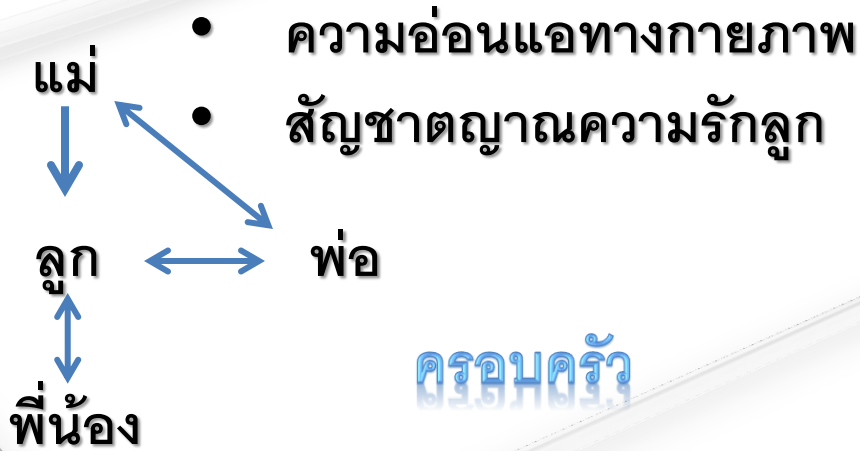


Ubi Societas, ibi Jus



จากสังคมไปสู่รัฐ

1. ครอบครัว



- สถานะ
- ขนบธรรมเนียม
- จารีตประเพณี

ระบบเครือญาติ

- กฎเกณฑ์ต่างๆ ไม่ตายตัว / ไม่เคร่งครัด
- “ไม่ใช่การปกครองโดยแท้”





จากสังคมไปสู่รัฐ

2. ครอบครัวยุคใหม่

โครงสร้าง

- การบังคับเริ่มจริงจัง/
เคร่งครัดมากขึ้น
- มีการใช้กำลังเข้าบังคับ

- จาริตประเพณีอันดี
งามของสังคม

ชนเผ่า

- มีคนจำนวนมาก ความสัมพันธ์
เปลี่ยนไป
- มีการบังคับกันอย่างจริงจัง
รุนแรง
- มีการบังคับบัญชากันอย่าง
เด็ดขาด
- มีผู้บังคับบัญชาและผู้ที่อยู่ใต้
บังคับบัญชา

กฎหมาย

“การปกครองโดยแท้”

“สังคมการเมือง” หรือ “รัฐ”



จากศีลธรรมไปสู่กฎหมาย

ก่อกำเนิดยุคคกกฎหมาย ชาวบ้าน



ยุคกฎหมายนักกฎหมาย (Juristenrecht)

กฎหมายของนักกฎหมาย/
หลักกฎหมาย



กฎหมายเทคนิค (Technical Law)

กฎหมายเทคนิค

กระบวนการนิติบัญญัติในสมัยใหม่



สรุปกฎหมาย 3 ยุค

ยุค	รูปแบบของกฎหมาย	เหตุผล
ยุคกฎหมายชาวบ้าน (Volksrecht)	กฎหมายประเพณี (จารีตประเพณี)	เหตุผลธรรมดาของสามัญชน หรือ สามัญสำนึก (Simple Natural Reason)
ยุคกฎหมายนักกฎหมาย (Juristenrecht)	หลักกฎหมาย (หลักนิติศาสตร์)	เหตุผลปรุงแต่งทางกฎหมาย (Artificial Juristic Reason)
กฎหมายเทคนิค (Technical Law)	กฎหมายลายลักษณ์อักษร (กฎหมายบัญญัติขึ้น)	เหตุผลทางเทคนิค (Technical Reason)

กฎหมายคืออะไร

สำนักกฎหมายประวัติศาสตร์

- กฎหมายเกิดจากจิตวิญญาณประชาชาติ (Volksgeist) มีรูปร่างลักษณะของมัน วิวัฒนาการไปตามประวัติศาสตร์ และปรากฏออกมาในรูปแบบจารีตประเพณี วัฒนธรรม แลวิวัฒนาการต่อมาอีกขั้นหนึ่ง ในรูปที่เป็นกฎหมายของแต่ละชาติ

สำนักกฎหมายบ้านเมือง



- กฎหมายคือคำสั่งทั้งหลายที่ผู้ปกครองว่า การแผ่นดินต่อราษฎรทั้งหลาย เมื่อไม่ทำตามแล้วธรรมดาต้องมีโทษ



**JOHN
AUSTIN**

THEORY OF LAW

กฎหมายคือคำสั่งของรัฐาธิปัตย์

THEORY OF LEGAL SCIENCE

กฎหมายคือเรื่องของเจตจำนง

THEORY OF LEGAL METHODOLOGY

การแยกแยะวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ

ความสัมพันธ์ระหว่างศีลธรรมกับยุติธรรม

**(LAW AS IT IS,
NOT LAW AS IT OUGHT TO BE)**



ร.แลงกาท์

- กฎหมายหรืออีกนัยหนึ่งที่รวมแห่งข้อบังคับแก่กิจการของมนุษย์ทางชุมชนนั้น ใช้สิ่งที่เกิดขึ้นตามอำเภอใจของประมุขในชุมชนโดยอิสระหาได้ไม่ เมื่อพิเคราะห์ดูประวัติศาสตร์หรือความแปรผันเป็นมาของกฎหมาย จะเห็นได้ว่าข้อบังคับที่ประกอบกันเรียกว่ากฎหมายนี้ได้เป็นผลเกิดขึ้นโดยตรงจากอาการที่มนุษย์ได้เข้ามาอยู่รวมกันเป็นชุมชนเพื่อดำเนินชีวิต ข้อบังคับนี้ได้ค่อยๆ เกิดขึ้นทีละน้อยๆ ตามล้าพังเป็นลำดับ สำหรับวางระเบียบความเกี่ยวพันอันมากหลายระหว่างมนุษย์ในชุมชนให้ค่อยๆ เข้ารูปเรียบร้อยเห็นได้แน่นอนชัดเจน....



ระบบกฎหมาย (Legal System)

- Common Law
- Civil Law

Common Law

- ต้นกำเนิดจาก England
- หลักกฎหมายที่ศาลหลวงวางไว้
judge-made law, case law
- ให้ความสำคัญกับวิธีพิจารณา
ความ
- ถือคำพิพากษาของศาลสูงสุดเป็น
บรรทัดฐาน (Precedent)

Civil Law

- มีรากฐานมาจาก Roman law
- ให้ความสำคัญต่อ ก.ม.ลายลักษณ์
อักษร จึงมีการตราประมวล
กฎหมาย (Codes)



ความแตกต่างจากกฎหมายทั้งสองระบบ

- ศ.ดร.หยุด แสงอุทัย
 - การบัญญัติกฎหมาย
 - คำพิพากษา
 - ตัวบทกฎหมายและบรรทัดฐานแห่งคดี
 - ผู้มีบทบาทในระบบกฎหมาย
 - บทบาทของศาล

ทัศนคติต่อกฎหมายลายลักษณ์อักษร

Civil Law

- เริ่มต้นจากจารีตประเพณี แล้วนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร

Common Law

- เริ่มต้นจากจารีตประเพณี แต่มิได้นำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร

ทัศนคติต่อคำพิพากษา

Civil Law

- เป็นการอธิบายการใช้ตัวบทกฎหมาย

Common Law

- เป็นบ่อเกิดของกฎหมาย

ทัศนคติต่อจารีตประเพณีและศีลธรรม

Civil Law

- กฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นสิ่งที่เคียงคู่กับจารีตประเพณีและศีลธรรม

Common Law

- จารีตประเพณีและศีลธรรมเป็นสิ่งที่ไม่เกี่ยวข้องกันและอาจเป็นปฏิปักษ์กันได้

การใช้และการตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษร

Civil Law

- ตั๋วบทสามารถนำไปปรับใช้กับข้อเท็จจริงได้ทุกกรณีที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายนั้น

Common Law

- กฎหมายของศาลหลวงเป็นหลัก
กฎหมายของรัฐสภาเป็นข้อยกเว้น

วิธีการบัญญัติกฎหมายลายลักษณ์อักษร

Civil Law

- บัญญัติกฎหมายวางหลักต่างๆ ไป

Common Law

- การบัญญัติกฎหมายจะต้องชัดเจนแน่นอน เพื่อผูกมัดผู้ติดตามให้ใช้กฎหมายตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องการ

แนวความคิดในการแบ่งประเภทกฎหมาย

Civil Law

- กฎหมายมหาชน และกฎหมายเอกชน

Common Law

- ปฏิเสธการแบ่งแยกสาขากฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน



การแบ่งประเภทของกฎหมาย

ถ้าใช้เนื้อหาของกฎหมายเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

กฎหมายสารบัญญัติ

กฎหมายซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลโดยตรง

กฎหมายวิธีสบัญญัติ

กฎหมายซึ่งกำหนดวิธีการเยียวยาเมื่อมีการละเมิดสิทธิหน้าที่เกิดขึ้น

ถ้าใช้ลักษณะของความสัมพันธ์ทางกฎหมายเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

กฎหมายเอกชน

กฎหมายซึ่งใช้บังคับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน โดย ทั้งสองฝ่ายเสมอภาคกัน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายซึ่งใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน โดยรัฐมีฐานะเหนือกว่าเอกชน



กฎหมายมหาชน

- อัลเปียน (Unpian)
- บทบัญญัติใดที่เกี่ยวข้องกับกิจการของส่วนรวมของบ้านเมืองโรมัน
- บทบัญญัตินั้นเป็นกฎหมายมหาชน บทบัญญัติใดเกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนตัว บทบัญญัตินั้นเป็นกฎหมายเอกชน



กฎหมายมหาชน

- ศ.โมริช ดูแวร์แซ (M. Duverger)
- **กฎหมายมหาชน** - กฎหมายที่กล่าวถึงกฎเกณฑ์ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับสถานะและอำนาจของผู้ปกครอง ทั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง
- **กฎหมายเอกชน** คือกฎหมายที่กล่าวถึงกฎเกณฑ์ทั้งหลายที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างผู้อยู่ใต้ปกครองด้วยกันเอง



กฎหมายมหาชน

- ศ.แบกนา บาเซ (Bernard Brachet)
- **กฎหมายมหาชน** – กฎหมายเกี่ยวข้องกับองค์กรของอำนาจสาธารณะและฝ่ายปกครอง รวมทั้งที่เกี่ยวข้องระหว่างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรดังกล่าวกับเอกชน
- **กฎหมายเอกชน** คือ กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน



กฎหมายมหาชน

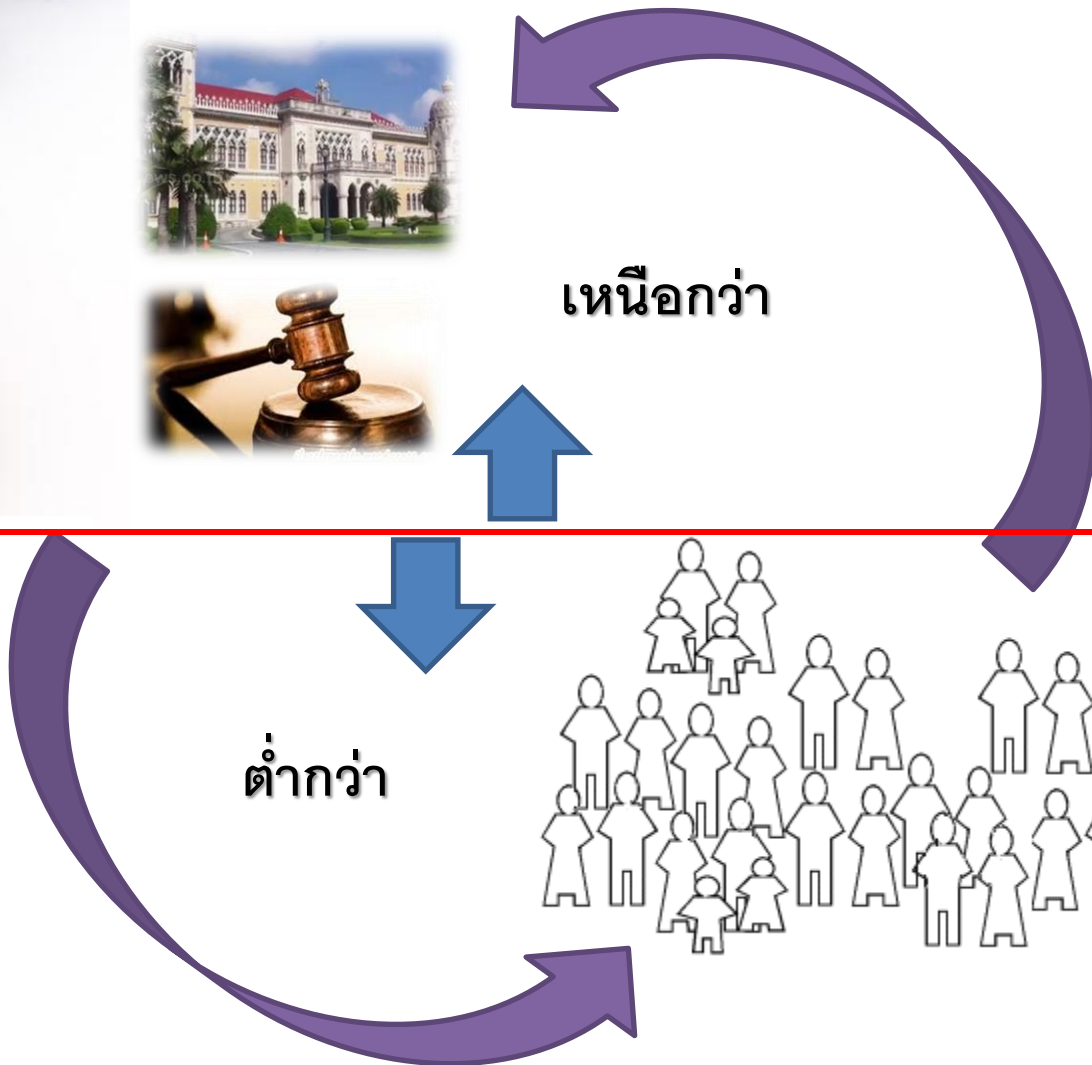
- **ศ.ดร. หยุด แสงอุทัย**
- **กฎหมายมหาชน** กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐกับราษฎร ในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครอง กล่าวคือในสถานะที่รัฐมีฐานะเหนือกว่าราษฎร
- **กฎหมายเอกชน** ส่วนกฎหมายเอกชน ได้แก่กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันในฐานะที่เท่าเทียมกัน



เหนือกว่า

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ
หรือหน่วยงานของรัฐ

ต่ำกว่า





การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน กับกฎหมายเอกชน

- แนวคิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกกฎหมายมหาชนกับกฎหมายเอกชน
 - ทฤษฎีผลประโยชน์
 - ทฤษฎีตัวการ
 - ทฤษฎีความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียม

กฎหมายมหาชน

กฎหมายเอกชน

- ข้อเสีย 1. รัฐอาจลดตัวลงมาในแดนเอกชนในกิจกรรมบางประเภท
- 2. เอกชนรับมอบอำนาจรัฐเข้าดำเนินการแทนรัฐในกิจการบางประเภท

เช่น สภาวิชาชีพ/โรงเรียนเอกชน/
การไฟฟ้าขายไฟ เป็นต้น

กิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (พิจารณาจากประโยชน์สุดท้าย)

เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน/ภายนอก การบริการสาธารณะ

ข้อสังเกต

- 1. บางครั้งก่อกำเนิดในเรื่องความเท่าเทียมก่อน
(สัญญาทางปกครอง)

หากพิจารณาทางเกณฑ์กฎหมาย

- อติวิสัย - ไม่มีกฎหมายห้าม ทำได้
- ภาวะวิสัย - ไม่มีกฎหมายให้อำนาจทำไม่ได้

4. ด้านนิติวิธี การคิดวิเคราะห์ในปัญหาทางกฎหมายมหาชนจะไม่นำกฎหมายเอกชนมาใช้ แต่จะสร้างหลักกฎหมายพิเศษขึ้นมาเพื่อใช้กับปัญหาที่เกิดตามกฎหมายมหาชน

มุ่งรักษาประโยชน์ของเอกชนด้วยกัน โดยเน้นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันตามหลักกฎหมายเอกชน

5. ด้านนิติปรัชญา มุ่งประสานผลประโยชน์หรือมุ่งรักษาดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ของเอกชน

เน้นความยุติธรรมที่เท่าเทียมกัน และตั้งอยู่บนหลักเสรีภาพความแห่งสมัครใจของคู่กรณี

6. เขตอำนาจศาล คดีปกครองจะนำขึ้นสู่ศาลปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญนำขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องภาษีจะนำขึ้นสู่ศาลภาษี

คดีที่เกิดขึ้นตามกฎหมายเอกชน เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา จะนำขึ้นสู่ศาลยุติธรรม

ไม่มีเกณฑ์ใดเกณฑ์เดียวที่จะชี้ขาดความแตกต่างของ
กฎหมายทั้งสองประเภทได้ ต้องนำมาใช้รวมกันว่ากฎหมาย
ใดเป็นกฎหมายมหาชน กฎหมายใดเป็นกฎหมายเอกชน

แบ่งกลุ่มเป็น 4 กลุ่ม

พิจารณาว่า บทบัญญัติดังนี้ เป็นกฎหมายมหาชนหรือ

กฎหมายเอกชนเพราะเหตุใด

กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 พิจารณา มาตรา 1304

กลุ่มที่ 3 และกลุ่มที่ 4 พิจารณา มาตรา 1019

20 นาที



ข้อยกเว้นของหลักการแบ่งแยกกฎหมายมหาชน และกฎหมายเอกชน

- รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเลือกที่จะเข้าสู่แดนกฎหมายเอกชน
 - มรณ.สวนสุนันทา ซื้ออุปกรณ์สำนักงานจากร้านค้า
 - มรณ.สวนสุนันทา ผลิตน้ำดื่มขาย หรือให้เช่าที่ร้านค้าในโรงอาหาร
- กิจกรรมของรัฐที่มีลักษณะเหมือนกิจกรรมของเอกชน
 - การเคหะแห่งชาติ
 - การประปานครหลวง
 - การไฟฟ้านครหลวง



ข้อยกเว้นของหลักการแบ่งแยกกฎหมายมหาชน และกฎหมายเอกชน

- กิจกรรมที่เอกชนเป็นผู้จัดทำมีลักษณะเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม
 - การตั้งองค์กรวิชาชีพ
 - ช่างรังวัดเอกชน
 - สถานตรวจสภาพรถยนต์
- นิติสัมพันธ์ที่รัฐเข้าแทรกแซง
 - กฎหมายคุ้มครองแรงงาน
 - กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค



การแบ่งประเภทกฎหมายมหาชน

ดร.ปรีดี พนมยงค์

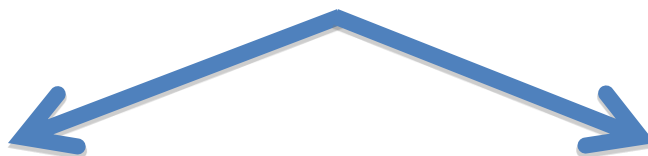
กฎหมายมหาชนภายใน คือ จากการศึกษาที่ประเทศแสดงตัวออกเป็นผู้บังคับปกครองในพระราชอาณาจักร โดยรักษาความสงบเรียบร้อย ระเบียบ การเก็บภาษีอากร ซึ่งหมายถึง กฎหมายปกครอง กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายการคลัง นั้นเอง

กฎหมายมหาชนภายนอก คือ จากการศึกษาที่ประเทศแสดงตัวนอกพระราชอาณาจักร เป็นผู้ทำการเกี่ยวกับประเทศอื่น ในที่นี้ หมายถึง กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง ดังนี้ เป็นต้น



การแบ่งประเภทกฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชน



กฎหมายมหาชนภายใน



- กฎหมายรัฐธรรมนูญ
- กฎหมายปกครอง
- กฎหมายการคลังและการภาษีอากร

กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ



- กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง



การแบ่งแบบประเทศเยอรมนี

- กฎหมายรัฐธรรมนูญ
- กฎหมายปกครอง
- กฎหมายภาษี
- กฎหมายอาญา
- กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
- กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- กฎหมายล้มละลาย
- กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง
- กฎหมายसनจักร
- กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง
- กฎหมายวิธีพิจารณาภาคบังคับคดี



ความเห็น ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

- 1. หากถือตามคติของเยอรมนี แทบจะไม่มีกฎหมายใดที่ไม่เป็นกฎหมายมหาชนเลย เพราะจะต้องมาจากองค์กรรัฐหรือผ่านองค์กรรัฐทั้งสิ้น
- 2. จะก่อให้เกิดทวิภาวะ (duality) คือกฎหมายมหาชนโดยสภาพ ชั้นศาลยุติธรรม แต่กฎหมายมหาชนโดยการใช้และศึกษา ชั้นศาลในคดีมหาชน



แนวทางการแบ่งกฎหมายมหาชน และกฎหมายเอกชนในประเทศไทย

- กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ แบ่งเป็น กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา และกฎหมายระหว่างประเทศ
- การจ้างที่ปรึกษา และการส่งนักศึกษาไปศึกษาต่างประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายและการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีแนวโน้มแบ่งแยกกฎหมายเกิดขึ้น



การแยกสาขาย่อยในกฎหมายมหาชนภายใน

กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional law)

- กฎหมายซึ่งกำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดต่อกันหรือต่อประชาชน
 - รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร
 - กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
 - พระราชบัญญัติ
 - จารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ
 - คำพิพากษาและคำวินิจฉัยของศาลทั้งหลาย



กฎหมายปกครอง

- กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองด้วยกัน และต่อประชาชน
 - การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
 - การใช้อำนาจปกครอง
 - การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจปกครอง



ความคล้ายคลึงและความแตกต่างระหว่าง กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง

- กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบการปกครองของรัฐในทาง
การเมือง การกำหนดโครงสร้างของรัฐ ระบบการปกครอง การใช้อำนาจ
อธิปไตย และการดำเนินงานของสถาบันสูงสุดของรัฐที่ใช้ใช้อำนาจอธิปไตยและ
การรับรองสิทธิ ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศ
- กฎหมายปกรองนั้นเป็นกฎหมายที่วางหลักเกี่ยวกับการจัดระเบียบการ
ปกครองของรัฐในทางปกครอง การจัดระเบียบการบริหาร ตลอดจนการวาง
ระเบียบเกี่ยวกับกิจกรรมของฝ่ายปกครองซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนิติ
สัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับหน่วยงานของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับ
หน่วยงานของรัฐด้วยกันเองที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจเหนือบุคคล



ความคล้ายคลึงและความแตกต่างระหว่าง กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง

- **ในด้านความคล้ายคลึง** ทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองต่างก็เป็นกฎหมายมหาชนด้วยกัน เพราะเป็นกฎหมายที่วางระเบียบการปกครองของรัฐ ในแง่ความสัมพันธ์หรือคาบเกี่ยวพัวพันระหว่างรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ในฐานะที่รัฐมีอำนาจเหนือเอกชน
- **ในด้านความแตกต่าง** กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง มีความแตกต่างกันหลายประการ ทั้งในด้านเนื้อหาของกฎหมาย ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเอกชนในด้านสถานะของกฎหมาย ซึ่งสามารถอธิบายพอสรุปได้ดังนี้



ความคล้ายคลึงและความแตกต่างระหว่าง กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง

- **ในด้านเนื้อหา** กฎหมายรัฐธรรมนูญวางระเบียบการปกครองรัฐในระดับสูงและกว้างขวางกว่ากฎหมายปกครอง เช่น กล่าวถึงทั้งการเข้าสู่อำนาจ การสิ้นสุดอำนาจ และระเบียบเกี่ยวกับฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ ในขณะที่กฎหมายปกครองวางระเบียบรัฐในทางปฏิบัติหรือระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น โดยไม่เกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ ยิ่งกว่านั้นกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดเพียงว่า การให้บริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองหรือฝ่ายบริหาร ส่วนที่ว่าจะกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดบริการสาธารณะอย่างไร ก็เป็นเรื่องที่ต้องกำหนดกันในกฎหมายปกครองต่อไป
- **ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับรัฐ** แม้กฎหมายรัฐธรรมนูญจะเป็นกฎหมายมหาชน แต่ก็แสดงความเกี่ยวพันระหว่างรัฐกับราษฎรเอาไว้ด้วย หากแต่เป็นรูปกลุ่มราษฎรเป็นส่วนรวม ในขณะที่กฎหมายปกครองแสดงความเกี่ยวพันระหว่างราษฎรเป็นรายบุคคลกับรัฐ ทั้งนี้เพราะฝ่ายปกครองมีความเกี่ยวพันกับราษฎรในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำของฝ่ายบริหารเพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายปกครองบังคับเอาแก่ราษฎรตามใจชอบ
- **ในด้านฐานะของกฎหมาย** เมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนด กฎเกณฑ์การปกครอง ประเทศเป็นส่วนรวม และในทุกทาง ไม่ว่าส่วนที่เป็นรัฐประศาสน-นโยบายหรือรัฐวิเทโศบาย กฎหมายรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญมากกว่ากฎหมายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญนั้นโดยทั่วไปแล้วถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

รัฐ



หลักการแบ่งแยกอำนาจ
หลักประชาธิปไตย
หลักนิติรัฐ
ฯลฯ

วิธีน.



กฎหมาย
ระดับ พ.ร.บ.

อำนาจอธิปไตย



ฝ่ายนิติบัญญัติ

สภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

*การกระทำทางรัฐบาล

- พระมหากษัตริย์
- นายกรัฐมนตรี
- รัฐมนตรี

ฝ่ายปกครองตามรูปแบบ

หน่วยงานในบังคับบัญชา

- ราชการส่วนกลาง
- ราชการส่วนภูมิภาค

หน่วยงานในกำกับดูแล

- ราชการส่วนท้องถิ่น
- รัฐวิสาหกิจ
- องค์การมหาชน
- หน่วยงานอื่นของรัฐ

ฝ่ายบริหาร

คณะรัฐมนตรี

องค์กรอิสระตาม รธน.?

สำนักงานศาลต่าง ๆ

ฝ่ายตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลยุติธรรม

ศาลปกครอง

ศาลทหาร

สิทธิเสรีภาพ

วิธีน.

กฎหมาย
ระดับ พ.ร.บ.



กฎหมายการคลังและภาษีอากร

- เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการหารายได้เข้ารัฐ การจัดการทรัพย์สินที่เป็นเงินตราของรัฐและการใช้จ่ายเงินของรัฐ
 - รัฐธรรมนูญ
 - พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502
 - พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ.2491
 - พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548





ลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชน

- กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ใช้ในการปฏิรูป
- กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ใช้ในกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และบุคคลธรรมดา
- กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ไม่เสมอภาคสามารถบังคับเอาได้
- กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมอำนาจรัฐและหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และฝ่ายปกครอง



1.เป็นกฎหมายที่ใช้ในการปฏิรูป

- การปฏิรูปการปกครอง
- สมัยรัชกาลที่ 5
 - ยกเลิกจตุสดมภ์
 - การจัดการปกครองส่วนภูมิภาค
 - จัดตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council Of the State) และที่ปรึกษาในพระองค์ (Privy Council)
 - การเลิกทาส



1.เป็นกฎหมายที่ใช้ในการปฏิรูป

- การปฏิรูปการเมือง
- รัฐธรรมนูญ 40
 - การสร้างความเข้มแข็งของฝ่ายบริหาร
 - จัดระบบพรรคการเมือง
 - การเพิ่มกลไกการตรวจสอบอำนาจรัฐ
 - การเพิ่มสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน



1.เป็นกฎหมายที่ใช้ในการปฏิรูป

- การปฏิรูปกฎหมาย
- การชำระกฎหมายตราสามดวงในสมัยรัชกาลที่ 1
- การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในสมัยรัชกาลที่ 5

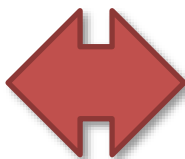


2. เป็นกฎหมายที่ใช้ในกับนิติบุคคลตาม กฎหมายมหาชน และบุคคลธรรมดา

- นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน
 - กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด
 - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
 - รัฐวิสาหกิจ
 - องค์การมหาชน
 - วัด
 - โรงเรียน



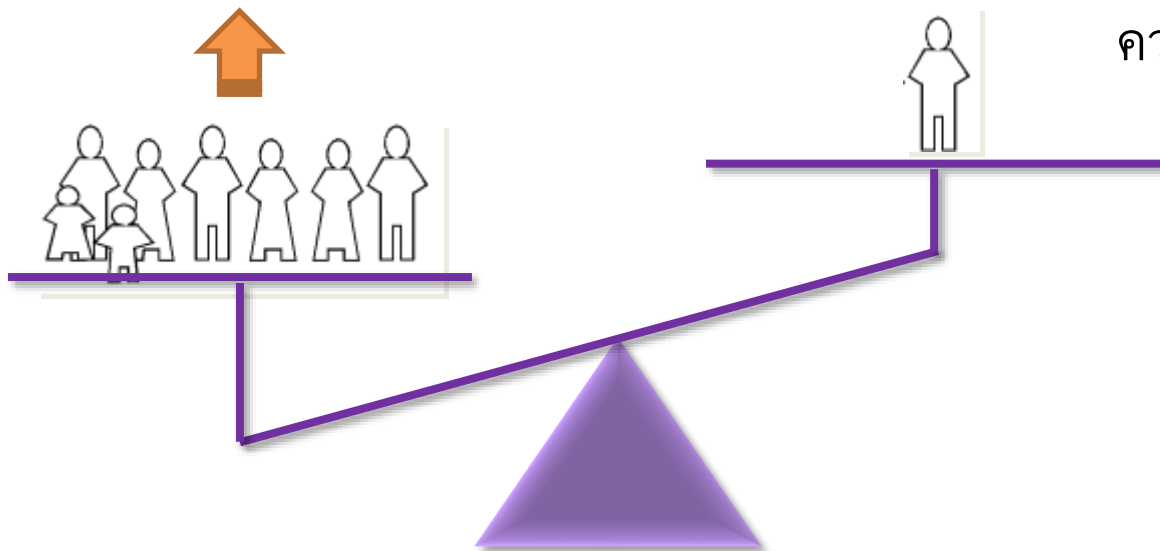
3. เป็นกฎหมายที่ไม่เสมอภาคสามารถบังคับเอาได้



มีฐานะเหนือกว่า



ความเสมอภาค





3. เป็นกฎหมายที่ไม่เสมอภาคสามารถบังคับใช้ได้

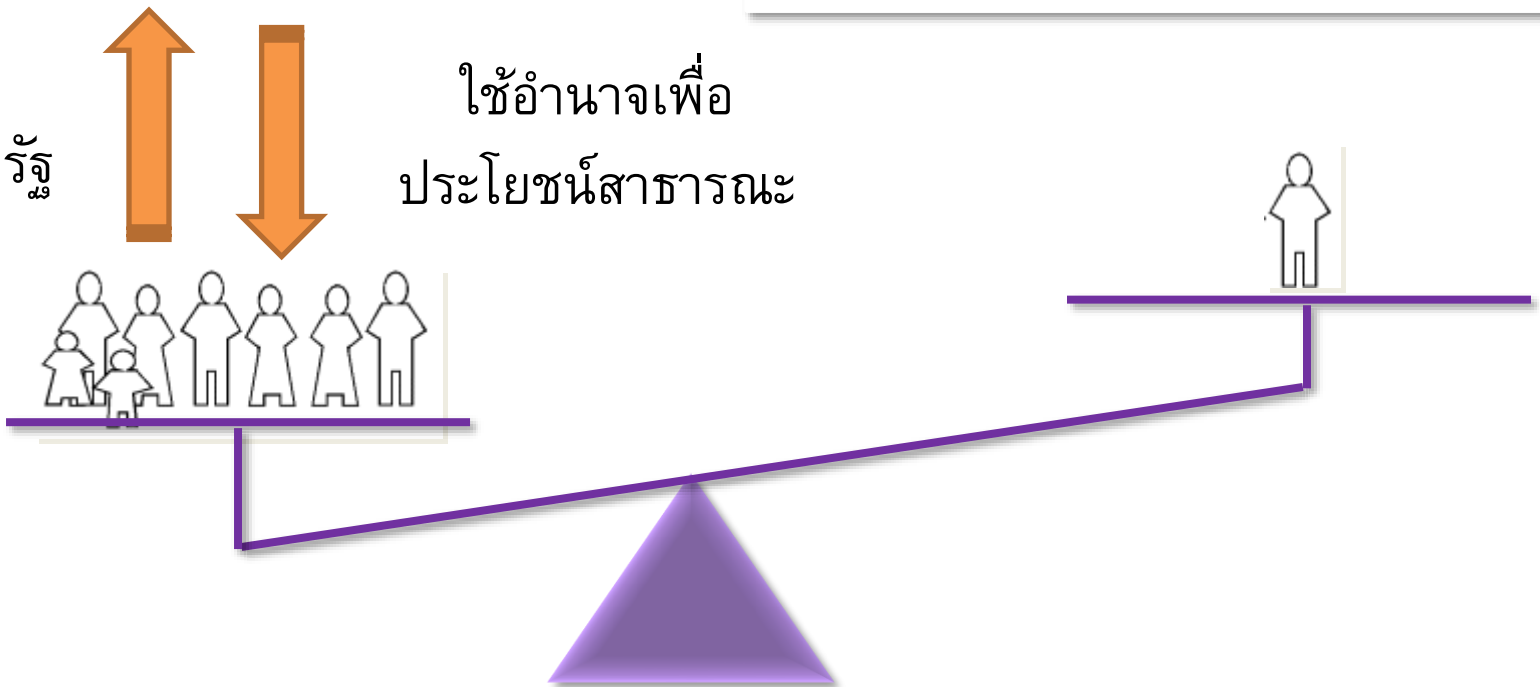
เอกสิทธิ์

เหนือกว่าราษฎร ทำได้โดยไม่ต้องขอ
ความเห็นชอบ

รัฐ

บังคับเอาได้ ไม่ต้องฟ้องศาล
(การบังคับทางปกครอง)

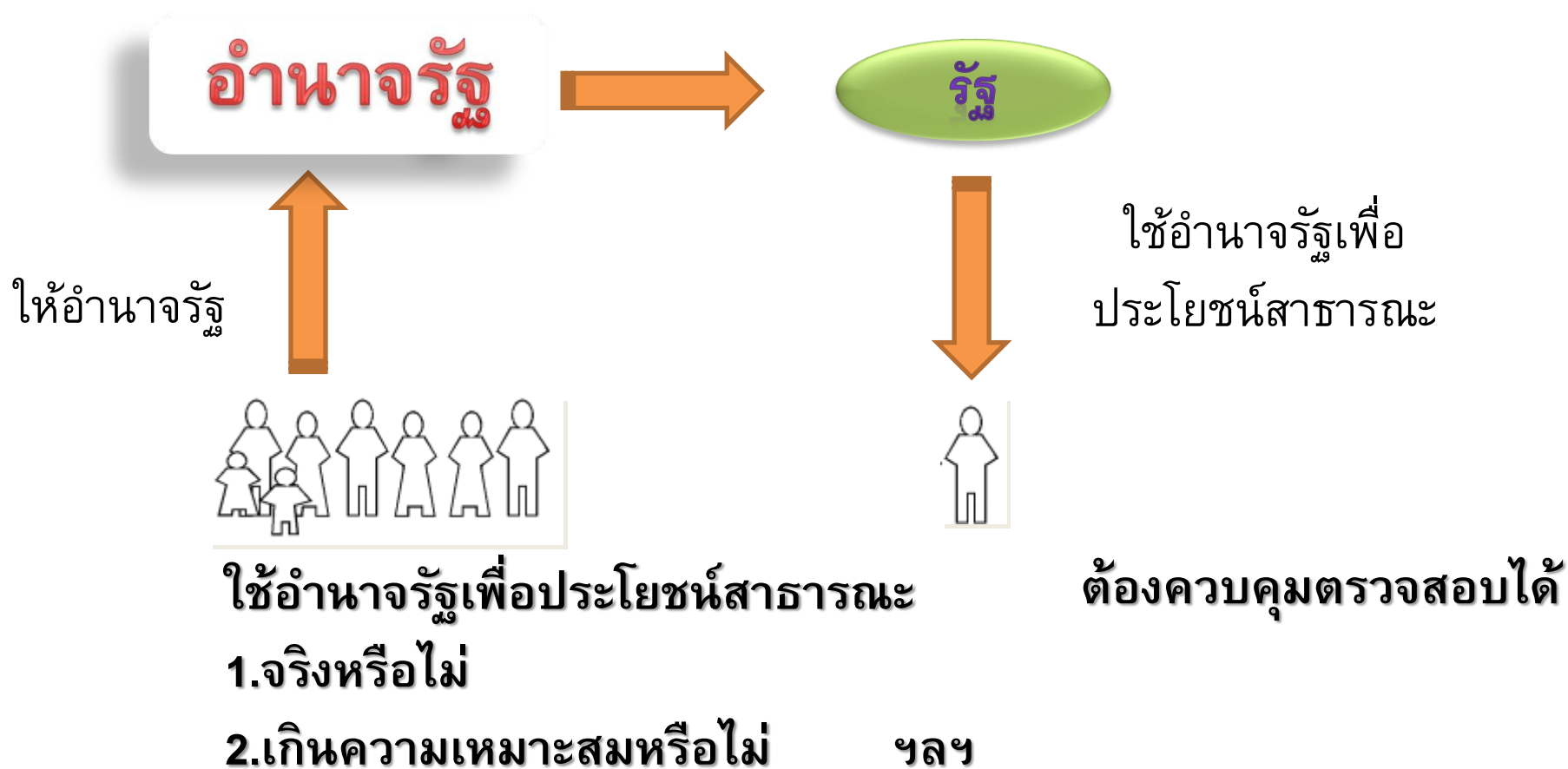
ให้อำนาจรัฐ



ใช้อำนาจเพื่อ
ประโยชน์สาธารณะ



4. มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมอำนาจรัฐ และหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และฝ่ายปกครอง





หลักกฎหมายที่สำคัญในการควบคุมตรวจสอบ

- หลักนิติรัฐ
- หลักการแบ่งแยกอำนาจ



การควบคุมตรวจสอบทางปกครอง

(1) การจำแนกประเภทตามระยะเวลา

ก. การควบคุมก่อนดำเนินการ

ข. การควบคุมภายหลังดำเนินการ

(2) การจำแนกตามประเภทองค์กร

ก. การควบคุมโดยองค์กรภายใน

ข. การควบคุมโดยองค์กรภายนอก

พัฒนาการของกฎหมาย มหาชนในต่างประเทศ



พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ

☞ พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศสมัยโบราณ

☞ ยุคอารยธรรมกรีกโบราณ

☞ ยุคอารยธรรมโรมัน

☞ สมัยกลางถึงการปฏิวัติใหญ่ฝรั่งเศส

☞ พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในประเทศฝรั่งเศส

☞ พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในประเทศกลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

ยุคอารยธรรมกรีกโบราณ

☞ สถาปนามิประเทศ

☞ เป็นหินปูนสูงชันสลับซับซ้อน มีที่ราบลุ่มที่มีแหล่งน้ำไม่กี่แห่ง

☞ นครรัฐ หมายถึงศูนย์กลางการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม แต่ไม่ได้มีรูปร่างเป็นรัฐในความหมายปัจจุบัน

ยุคอารยธรรมกรีกโบราณ

☞ ระบบการปกครอง

☞ มีการปกครองโดยกษัตริย์

☞ คณาธิปไตย

☞ ธนาธิปไตย

☞ ระบบทรราชย์

สองนครรัฐชั้นนำ

๙ นครรัฐสปาต้า

๙ นครรัฐกรีก

ปรัชญาเมธี

๙ เพลโต

๙ ในด้านการปกครอง เชื่อว่ารัฐควรจะมีผู้ปกครองที่เลือกสรรแล้ว
ว่าเป็นผู้มีสติปัญญาที่ยอดเยี่ยม เปรียบพร้อมด้วยจรรยา หรือ
กษัตริย์นักปรัชญา หรือ ราชาผู้เป็นนักปราชญ์

๙ ต่อมาเพลโต ก็ยอมรับว่าการหาผู้ปกครองเช่นนั้นเป็นไปได้ยากจึง
อาจแทนด้วยการจัดการปกครองแบบประชาธิปไตย และกฎหมาย

ปรัชญาเมธี

☞ เพลโต

☞ ในด้านเศรษฐกิจ เห็นว่า ทรัพย์สินเป็นที่มาของอำนาจ และอำนาจนำมาซึ่งความขัดแย้ง เพราะฉะนั้น การจะขจัดความขัดแย้งและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม คือการยกเลิกกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดยสิ้นเชิง

☞ แนวความคิดดังกล่าว มีอิทธิพลต่อแนวคิดของ Karl Marx

ปรัชญาเมธี

๙ อริสโตเติล

๙ ในทางสังคม อริสโตเติล เชื่อว่าสังคมที่ดีคือสังคมที่ผู้คนในสังคมมีความรู้สึกเป็นมิตรกัน เพราะคนในสังคมมีความเท่าเทียมกันเสมอภาคกัน แต่ความเสมอภาคที่ว่านี้ หมายถึง “ความยุติธรรมตามส่วน” กล่าวคือ ทุกคนมีฐานะเป็นราษฎรเท่ากัน แต่สติปัญญาของแต่ละคนไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น หน้าที่ที่จะได้รับก็แตกต่างกันไป ส่วนเกียรติที่จะได้รับ ก็ขึ้นอยู่กับหน้าที่นั้นว่า อำนาจประโยชน์แก่สังคมเพียงใด

ปรัชญาเมธี

- ๙ อริสโตเติล
- ๙ ในทางการเมืองการปกครอง ผลการศึกษาพฤติกรรมกรแสดงออกทางการเมืองของนครรัฐต่างๆ รวมทั้งเอเธนส์ ปราบกฏผลงานเรื่อง “Politics” แบ่งการปกครองออกเป็น 3 รูปแบบ

ปรัชญาเมธี

- ๙ การปกครองที่บุคคลเพียงคนเดียวมีอำนาจสูงสุด ถ้าบุคคลนั้น สูงส่ง ดั่งาม ฉลาด และใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สุขของ สาธารณชน เรียกว่า “ระบบกษัตริย์” ถ้าใช้อำนาจในทางที่เป็น ประโยชน์แก่ส่วนตัว เรียกว่า “ระบบทรราชย์”
- ๙ การปกครองที่กลุ่มคนขนาดเล็กเป็นผู้มีอำนาจในการปกครอง ถ้า ใช้อำนาจเพื่อคนส่วนรวม เรียกว่า “ระบบอภิชนาธิปไตย” ถ้า ใช้อำนาจเพื่อกลุ่มของตนเรียกว่า “ระบบคณาธิปไตย”
- ๙ การปกครองที่คนส่วนใหญ่ใช้อำนาจในการปกครอง อริสโตเติล แยกเป็น “ระบอบประชาธิปไตย” และ “ระบอบ อมาตยาธิปไตย”

อารยธรรมโรมัน

∞ ยุคอารยธรรมโรมันโบราณ

∞ ยุคอารยธรรมกรีกในโรมัน

∞ ยุคคลาสสิก

∞ ยุคขุนนางนักปกครอง

ยุคอารยธรรมโรมันโบราณ

☞ แพทริเซียน / พลีเบียน

☞ กงสุล

☞ สภาซีเนท / สภาเซนจูรี

☞ Jus Civile / Jus Gentium

☞ กฎหมาย 12 โต๊ะ Law of Twelve Tables

กฎหมายโรมันในยุคนี้

- ๑ กฎหมายเอกชน คือ กฎหมายที่ใช้สำหรับชีวิตประจำวันระหว่างพลเมืองกับพลเมืองด้วยกัน
- ๑ กฎหมายมหาชน หมายถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลบางประเภท เช่น สมาชิก และศาล เป็นระเบียบวิธีปฏิบัติในทางการเมืองการปกครองที่สำคัญ
- ๑ กฎหมายศักดิ์สิทธิ์ เป็นกฎหมายสำหรับพวกพระหรือนักบวช มีอิทธิพลมากเพราะพระหรือนักบวชคือผู้รู้กฎหมาย

กฎหมายโรมันในยุคนี้

- ∞ การแบ่งสาขากฎหมายในยุคนี้ ได้ถือเอา “กิจการ” เป็นสำคัญ
- ∞ กล่าวคือ ถ้าเป็นกิจการทางการเมืองการปกครอง ก็เป็นกฎหมายมหาชน
- ∞ ถ้าเป็นกิจการของเอกชน ไม่ว่าจะเรื่องแพ่งหรืออาญา ก็เป็นกฎหมายเอกชน

ยุคอารยธรรมกรีกในโรมัน

๙ จักรวรรดิเฮเลนิสติก

๙ กรีก ซีเรีย และอียิปต์

๙ สงครามพิวนิคครั้งที่ 2

๙ ในที่สุด จักรวรรดิ เฮเลนิสติกได้อยู่ภายใต้การปกครองของโรม เกิดการหลั่งไหลของอารยธรรมเฮเลนนิสติก ผ่านทางทูต พ่อค้า ศิลปิน เชลยศึก ตัวประกัน ทาส

ยุคอารยธรรมกรีกในโรมัน

๙ จักรวรรดิเฮเลนิสติก

๙ กรีก ซีเรีย และอียิปต์

๙ สงครามพิวนิคครั้งที่ 2

๙ ในที่สุด จักรวรรดิ เฮเลนนิสติกได้อยู่ภายใต้การปกครองของโรม เกิดการหลั่งไหลของอารยธรรมเฮเลนนิสติก ผ่านทางทูต พ่อค้า ศิลปิน เชลยศึก ตัวประกัน ทาส

ยุคอารยธรรมกรีกในโรมัน

∞ ผลจากอารยธรรมเฮเลนนิสติก

∞ โรมัน อนุรักษ์นิยม กรีก เสรีนิยม

∞ เกิดการแบ่งแยกทางความคิดระหว่างชาวโรมัน
รุ่นเก่าผู้มีอำนาจ และโรมันรุ่นใหม่ที่รับค่านิยม
กรีกมา

ยุคคลาสสิก

- เริ่มที่ ออกุสตัส ซีซาร์ (ออคตาเวียน) สถาปนาเป็นจักรพรรดิองค์แรกของโรมัน
- ออคตาเวียน / มาร์ค แอนโทนี / เลปดัส “คณะสามขุนพล”
- ภายหลัง ออคตาเวียน รวบอำนาจไว้คนเดียวแล้วขึ้นเป็นจักรพรรดิ ถือเป็นการสิ้นสุด สาธารณรัฐโรมัน

ยุคคลาสสิก

- ☞ ในปลายยุคนี้ กฎหมายมหาชนเริ่มพัฒนาครอบคลุมกิจการมากขึ้น
- ☞ โดยเน้นที่จักรวรรดิโรมันเข้าไปเป็นคู่กรณี
- ☞ จากเดิมเฉพาะกิจการทางการเมืองการปกครองของคนชั้นสูง ได้ขยายครอบคลุมกิจการที่เกี่ยวกับประชาชนพลเมืองทั่วไป
- ☞ เหตุผล คือ จำเป็นต้องมีการบังคับพฤติกรรมของพลเมืองให้เป็นแบบแผนเดียวกัน และให้ได้รับความคุ้มครองสิทธิเท่าเทียมกันโดย กม.

ยุคคลาสสิก

- ๙ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของพลเมือง ที่ต้องอาศัยรัฐเป็นผู้บังคับหรือต้องอาศัยอำนาจรัฐจัดการให้ และด้วยความจำเป็นในการปกครองจักรวรรดิ “กฎหมายปกครอง” จึงเกิดขึ้นในยุคนี้ และพัฒนาอย่างรวดเร็ว
- ๙ ส่วน กม.อาญา และวิธีพิจารณาความอาญา ก็เริ่มถูกจัดเป็นสาขาหนึ่งของ กม.มหาชน

ยุคขุนนางนักปกครอง

- ยุคนี้เริ่มต้นสมัยของจักรพรรดิ **ไดโอสึเซียน** และสิ้นสุดลงที่รัชสมัยของ**จักรพรรดิจัสติเนียน**
- อำนาจล้นฟ้าของจักรพรรดิ / เกิดการแย่งชิงตำแหน่งโดยกลุ่มทหาร
- จักรพรรดิ ต้องเอาใจทหารเพื่อให้อยู่ในตำแหน่ง
- ผลคือเกิดความสับสนวุ่นวายในการบริหารราชการ และส่งผลถึงสภาวะเศรษฐกิจและสังคม

ยุคขุนนางนักปกครอง

- ☞ ความเสื่อมของจักรวรรดิโรมันดังกล่าว ทำให้จักรพรรดิ 2 พระองค์ พยายามปฏิรูปการปกครองเพื่อฟื้นฟูสังคมและความเข้มแข็งให้จักรวรรดิอีกครั้ง
- ☞ ไตโอะคลีเซียน และ คอนสแตนติน

ไดโอคลีเซียน

- ☞ ทำการปฏิรูปการปกครองโดยตั้งอำนาจการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลางที่กรุงโรม และพยายามจำกัดอำนาจทางการทหารของผู้ว่าการมณฑล และแบ่งหน่วยทหารให้เล็กลง
- ☞ แบ่งการปกครองโรมันออกเป็น 2 ส่วน และตั้งจักรพรรดิผู้ช่วย เรียกว่า “ออกุสตุส” จักรพรรดิและออกุสตุส เลือกนายทหารที่ไว้วางใจเป็นผู้ช่วยอีกทีหนึ่ง เรียกว่า “ซีซาร์” เรียกระบบการปกครองนี้ว่า “เทตรากี”

ไดโอคลีเซียน

∞ การแบ่งการปกครองโดย 4 คนทางภูมิศาสตร์
เท่ากับแบ่งจักรวรรดิโรมัน ออกเป็น 2 เขต คือ
โรมันตะวันตก ได้แก่ อิตาลี อาฟริกาเหนือ กอล
สเปน และอิลลิเรีย ส่วนตะวันออก คือ โลกเฮเลน
นิสติกเดิม (กรีซ ซีเรีย และอียิปต์)

คอนสแตนติน

- ๑ ได้ออคลีเซียนได้สละราชสมบัติ ซีซาร์ของพระองค์ขึ้นสืบตำแหน่งแทน แต่เกิดสงครามแย่งชิงกันกับ ออกุสตุสองค์ใหม่ ในที่สุด คอนสแตนติน ก็สามารถปราบคู่แข่งได้และขึ้นเป็นจักรพรรดิ
- ๑ ทรงใช้ความเด็ดขาดแบบทหาร ปกครองจักรวรรดิและย้ายเมืองหลวงมาอยู่ริมฝั่งทะเลดำ ซึ่งต่อมาได้ชื่อว่า **กรุงคอนสแตนติโนเปิล**

คอนสแตนติน

- ๙ “**โองการแห่งมิลาน**” การยอมรับความถูกต้องของการนับถือศาสนาคริส จักรพรรดิคอนสแตนตินก็ทรงหันมานับถือศาสนา
- ๙ หลังจากนั้นอีก 10 ปี ทายาทของพระองค์ก็ประกาศให้เป็นศาสนาประจำชาติ
- ๙ การเข้ามาของคริสศาสนา ในเวลาที่จักรวรรดิโรมันกำลังเสื่อมโทรม ทำให้ชาวโรมันยึดเป็นที่พึ่งทางใจในห้วงแห่งความทุกข์ จึงเปลี่ยนจากความเชื่อตามลัทธิเดิมอย่างรวดเร็ว

คอนสแตนติน

๙ สงผลกระทบต่อนักบวชในลัทธิเดิม ซึ่งเป็นผู้มี
ความรู้ทางกฎหมาย ต้องผันตัวไปเป็นนักกฎหมาย
โดยส่วนมากผันตัวไปเป็นนักกฎหมายมหาชน
เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องของคนชั้นสูง ประกอบกับ
ศาสนาคริสต์มีวัตถุประสงค์มุ่งไปในทางความ
สัมพันธ์ระหว่างบุคคล และคนในครอบครัวมากกว่า
ในการกำหนดการเมืองการปกครอง ดังนั้น จึง
ทำให้กฎหมายมหาชนแยกออกจากกฎหมาย
เอกชนถึงขั้นต้องแยกศาล

พระเจ้าจัสติเนียน

- ☞ มุ่งมั่นฟื้นฟูจักรวรรดิโรมันตะวันตกและโรมันตะวันออกเข้าด้วยกันอย่างเต็ม
- ☞ ทรงเห็นวาระบบกฎหมายของจักรวรรดิโรมันตะวันออกมีความสับสน จึงตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญทำการตรวจสอบ รวบรวมและชำระกฎหมาย โดยมีเสนาบดีชื่อ ทรีโบเนียน เป็นผู้ดำเนินการ ภายในเวลา 2 ปี ก็สามารถตีพิมพ์ผลงานชิ้นแรก

พระเจ้าจัสติเนียน

- ☞ ประมวลกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองใน
ราชอาณาจักร (Code of Imperial Statutes)
- ☞ ประมวลกฎหมาย (The Code)
- ☞ The Digest
- ☞ The Institutes
 - ☞ Persona
 - ☞ Res
 - ☞ Actio

พระเจ้าจัสติเนียน

- ๙ หนังสือกฎหมายทั้ง 4 เล่ม มีชื่อเรียกเป็นละตินว่า “Corpus Julis Civillis”
- ๙ เป็นการจัดทำประมวลกฎหมายแพ่ง มีส่วนที่เป็น กม.มหาชนไม่มากนัก
- ๙ เป็นการทำให้ กม.เอกชนเป็นปึกแผ่น แยกออกจาก กม.มหาชนได้ชัดเจน และเป็นแม่บทของประมวล กม.ในเกือบประเทศภาคพื้นทวีปยุโรป

สมัยกลางถึงการปฏิวัติฝรั่งเศส

- ๑ สมัยกลาง ความเสื่อมของโรมัน เป็นโอกาสให้นารยชนเยอรมันนิกเผ่าต่างๆ อพยพเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคตะวันตกของยุโรป โดยเฉพาะบริเวณ “ลา โก”
- ๑ เกิดความเดือดร้อนจากการแย่งชิงอำนาจระหว่างอนารยชนเยอรมันนิกเผ่าต่างๆ
- ๑ ภายหลังสงครามครูเสดสิ้นสุด เกิดความเจริญก้าวหน้าทางด้านศิลปวิทยาการอีกครั้ง

ยุคราชอาณาจักรฟรอนค์

- อนารยชนเยอรมันนิก – กอท / วิสิกอท / แวนดัล / แองเกิ้ล / แซกซอน / ฯลฯ
- แต่พวกที่วางรากฐานความเจริญให้ยุโรปสมัยใหม่ ต่อๆมา คือ พวก “เบอร์กันเดียน” และ พวก “ฟรอนค์”

ยุคราชอาณาจักรฟรอนค์

- ☞ พระเจ้าโกทิส แห่งราชวงศ์ “เมอร์โรวินเจียน”
เอาชนะโรมัน และอลามันน์
- ☞ แผ่ขยายอาณาจักรอย่างกว้างขวางไพศาล
- ☞ ในที่สุดก็สิ้นราชวงศ์ โดยมีการสถาปนาราชวงศ์
คาโลลีนเจียน ขึ้น โดยมีพระเจ้า ชาร์ลส์ มาร์แตล
และมีพระเจ้าปาเปง สืบทอดตำแหน่งต่อมาจนถึง
จักรพรรดิชาลมาญ

ยุคราชอาณาจักรฟรังก์

- เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ.800 สันตปาปาเลโอที่ 3 ทรงสวมมงกุฎ ถวายจักรพรรดิชาลมาญ ให้ดำรงตำแหน่งจักรพรรดิโรมัน พระนามว่า “ชาร์ล ออگุสตุส” จึงนับว่าจักรพรรดิชาลมาญได้ทำให้จักรวรรดิโรมันตะวันตกกลับมารุ่งเรืองอีกครั้ง
- ประเพณีการสวมมงกุฎให้ประมุขฝ่ายราชอาณาจักรโดยสันตปาปาซึ่งเป็นประมุขของฝ่ายคริสตจักรได้ถือเป็นประเพณีสืบมา โดยมีผลว่าประมุขฝ่ายอาณาจักรต้องให้ความคุ้มครองสันตปาปาและคริสตศาสนา และฝ่ายคริสตจักร ก็ยอมรับในพระราชอำนาจของประมุขฝ่ายอาณาจักร

ยุคราชอาณาจักรฟรอนค์

- ❧ รูปแบบการปกครองของจักรพรรดิชาลมาญ
- ❧ มีคณะที่ปรึกษา แต่การตัดสินใจอยู่ที่พระองค์
- ❧ กฎหมายที่พระองค์ออก ส่วนมากเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองในอาณาจักร ทรงแบ่งเขตการปกครองเป็นมณฑล ถึง 300 มณฑล มีตำแหน่ง “เคาท์” ปกครองแต่ละมณฑล และด้านการศาสนา ยังเป็นบิชอปประจำมณฑลด้วย ส่วนผู้พิพากษา ทรงแต่งตั้งตามที่ “เคาท์” เสนอมา

ยุคราชอาณาจักรฟรอนค์

- ❧ การสถาปนาอำนาจการปกครองในอาณาเขตของราชวงศ์ต่างๆ ข้างต้น นับว่ามีความสำคัญแง่ที่ว่า การสถาปนาอำนาจการปกครองนั้นเป็นต้นกำเนิดของการปกครองที่เป็นระบบในพื้นที่ดินแดนบริเวณหนึ่ง และมีการใช้อำนาจการปกครองเหนือพลเมืองที่อยู่ในดินแดนนั้น
- ❧ อันเป็นจุดเริ่มต้นของวิวัฒนาการการเป็นรัฐตามรูปแบบในสมัยปัจจุบัน

การจัดระเบียบทางการเมืองการปกครองใน สมัยกลาง

- ☞ ในระยะแรกๆ อนารยชนเยอรมันนิกเผ่าต่างๆ ดำเนินชีวิตแบบเรียบง่าย การปกครองในแต่ละเผ่ามีประเพณีของเผ่ากำหนด
- ☞ เมื่อสถาปนาราชวงศ์ฟรังก์แล้ว ก็ยังไม่มีแนวคิดเรื่องรัฐ ความสัมพันธ์เป็นเรื่องระหว่างคนในเผ่ากับกษัตริย์เป็นแบบสัญญาเฉพาะตัวบุคคลที่เป็นกษัตริย์ มิใช่สถาบันกษัตริย์

ระบบศาลในสมัยกลาง

- ☞ ระบบศาลมีลักษณะเป็นศาลของชนเผ่าประจำหมู่บ้านทำหน้าที่เป็นศาลในเรื่องทั่วไป
- ☞ ต่อมา มีการจัดตั้งศาลของกษัตริย์ตามแบบโรมันบ้างเพื่อพิจารณาคดีเฉพาะเรื่อง
- ☞ วิธีพิจารณาคดี มิได้ใช้แบบสืบพยานแบบโรมัน ใช้ตามแบบชนเผ่า เช่น สาบาน ดำน้ำ ลุยไฟ
- ☞ จำเลยมีภาระนำสืบว่าไม่ผิด

ระบบกฎหมายในสมัยกลาง

- ๙ ใช้กฎหมายของชนเผ่า
- ๙ แต่ในเรื่องมหาดิน กษัตริย์พระองค์ให้ใช้กฎหมายเดียวกัน
- ๙ ระบบกฎหมายโรมันเสื่อมลงเนื่องจากยุ่งยากลึกลับซึ่งเกินกว่าที่ชนเผ่าอนารยชนเยอรมันนิกจะเข้าใจ และแต่ละเผ่าก็คุ้นเคยกับกฎหมายจารีตประเพณีของตน
- ๙ กม.มหาดิน ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการแยกออกจาก กม.มหาดิน

ยุคศักดินาสวามิภักดิ์

- ☞ Feudal หมายถึงที่ดินแปลงหนึ่งที่บุคคลหนึ่งถือเป็นที่ทำกินจากขุนนางหรือมูลนายของตน โดยบุคคลนั้นมีพันธะที่ต้องให้ความเคารพนับถือเชื่อฟังและรับใช้ในบางประการเป็นการตอบแทน
- ☞ สมัยกลางมิได้มีการแบ่งประเทศที่มีความเป็นปึกแผ่น
- ☞ พลเมืองผูกพันจงรักภักดีต่อขุนนางหรือเจ้าผู้ครองแคว้นที่ตนอาศัยเท่านั้น เช่น คนที่อาศัยอยู่ในแคว้นเบอร์กันดี จะจงรักภักดีต่อ ดยุก ออฟ เบอร์กันดี แต่มีจงรักภักดีต่อประเทศฝรั่งเศส

ยุคศักราชดินาสวามีภักดี

- ☞ มูลเหตุของ ระบบฟีวดัล
- ☞ สมัยโรมัน – เกิดการรุกรานของอนารยชน เจ้าของที่ดิน ผืนเล็กหาผู้คุ้มครอง จึงยกที่ดินให้ผู้มีอำนาจและยอมตน เป็นผู้เช่าตลอดไป
- ☞ สมัยอาณาจักรฟรอนค์ – ตรงกับประเพณีของเผ่าฟรอนค์ที่ ชายฉกรรจ์ต้องสาบานว่าจะซื่อตรงต่อหัวหน้าทั้งในยาม สงบและยามสงคราม จึงรับเอาประเพณีการให้ความ คุ้มครองโดยผูกพันกันนี้ทางที่ดิน คือ กษัตริย์ถือเป็นเจ้าของ ที่ดินทั้งหมด และพระราชทานให้แก่แม่ทัพ ขุนนางเป็นการ ตอบแทนความภักดี

ยุคศักดินาสวามิภักดิ์

- ☞ ขุนนางหรือเจ้าของที่ดิน มีฐานะเป็นเจ้าของที่ดิน และ
ผู้นำทางการเมืองการปกครอง มีกองทหารเป็นของ
ตนเอง มีอำนาจพิจารณาคดีในแคว้นของตน มีอำนาจ
รักษาความสงบภายใน มีอำนาจในการเรียกเก็บภาษี
- ☞ จึงเปรียบเสมือนรัฐเล็กๆ ที่อยู่ในประเทศเดียวกัน

ยุคศักราชดินาสวามิภักดิ์

- ☞ ต่อมาในช่วง คริสตศวรรษที่ 12-13 สภาวะบ้านเมืองเริ่มปกติขึ้นมา จำนวนผู้คนเริ่มมากขึ้น การค้าจึงเฟื่องฟูอีกครั้ง คนเริ่มอพยพสู่เมืองซึ่งเป็นสถานที่ทำการค้าได้ มีการพัฒนาเมืองรองรับ และมีอุตสาหกรรมตามมา เศรษฐกิจดีขึ้น
- ☞ ส่งผลให้คนเริ่มไม่ผูกพันกับขุนนาง และเกิดความขัดแย้งกัน ชาวเมืองจึงเริ่มหันไปหากษัตริย์เพื่อขอความช่วยเหลือ
- ☞ กษัตริย์จึงใช้เมืองเป็นเครื่องมือฟื้นฟูพระราชอำนาจ

ระบบการศาลในยุคศักดินา สวามิภักดิ์

- ๙ ศาลของขุนนางเจ้าของที่ดิน มีขุนนางเป็นประธานในการพิจารณาคดี
- ๙ วิธีพิจารณาเปลี่ยนไป จากเดิม ดำน้ำลุยไฟ เนื่องจากพระหรือบาทหลวงซึ่งถือมีความรู้ได้เข้ามามีบทบาท แต่ในการประชุมของผู้นำในคริสตศาสนามีมติไม่ให้เข้าร่วมในการพิจารณาแบบดำน้ำลุยไฟ ทำให้ประเทศต่างๆ ในยุโรปต้องปรับวิธีพิจารณา โดยเริ่มแรกได้ใช้กฎหมายศาสนา แต่ต่อมากลับเป็นแนวความคิดต่อบทบาทของกฎหมายโรมัน

การฟื้นฟูระบบกฎหมาย ในยุคศักดินาสวามิภักดิ์

- ๙ คริสตศตวรรษที่ 11 ม.โบโลญญา ได้นำกฎหมายของพระเจ้าจัสติเนียน (Corpus juris Civillis) ขึ้นมาศึกษาใหม่อีกครั้ง
- ๙ คริสตศตวรรษที่ 12-13 การค้าเฟื่องฟู บ้านเมืองสงบสุข มีคนอยู่รวมกันประกอบกิจการ เป็นสังคมในชุมชนเมือง เมื่อมีข้อพิพาทกัน จึงเกิดการคิดถึงกฎหมายที่จะมาสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เพียงศาสนาอย่างเดียวไม่พอ
- ๙ จึงเกิดความคิดแยกศาสนาออกจากส่วนของฝ่ายบ้านเมืองในการรักษาความสงบเรียบร้อย

นักบุญ โทมัส อไควนัส

- ๙ จัดประเภทกฎหมายออกเป็น 4 ประเภท
- ๙ กฎนิรันดร ถือเป็นกฎหมายสูงสุด เสมือนแผนการสร้างโลกมนุษย์ของพระเจ้า
- ๙ กฎธรรมชาติ เป็นกฎรองลงมาที่สอดคล้องกับกฎนิรันดร
- ๙ กฎศักดิ์สิทธิ์ เป็นกฎที่ว่าด้วยหลักประกันพฤติกรรมปฏิบัติทางศาสนา
- ๙ กฎหมายของมนุษย์ เป็นกฎหมายว่าด้วยพฤติกรรมปฏิบัติของมนุษย์ทั่วไป

สมัยใหม่ (Modern Times)

การฟื้นฟูอำนาจทางการเมืองของกษัตริย์

12-07-54



สมัยใหม่นี้แบ่งออกได้เป็น 2 ยุค คือยุคของราชวงศ์
วาลัวล์และยุคของราชวงศ์บูร์บง

1. ยุคของราชวงศ์วาลัวล์

หลังจากที่สงคราม 100 ปีกับอังกฤษได้สิ้นสุดลงแล้ว
กษัตริย์ในราชวงศ์วาลัวล์ได้ทรงกอบกู้ดินแดนต่าง ๆ ที่ถูก
อังกฤษยึดครองไปในระหว่างสงครามกลับคืนมาได้โดยผนวก
ไว้เป็นดินแดนของพระองค์เอง นอกจากนี้ยังผนวกดินแดน
อื่นซึ่งไม่เคยเป็นของฝรั่งเศสเอาไว้ในราชอาณาจักรฝรั่งเศส
อีกด้วย

- กษัตริย์ทรงมีกองทัพหลวงที่ถาวร เข้มแข็ง และ
ชำนาญการรบ ทำให้ฐานอำนาจของพระองค์เข้มแข็ง
ขึ้นมาก
- ทำให้ราษฎรยอมรับการเสียภาษีให้แก่พระองค์เป็นการ
ถาวรโดยไม่จำกัดเฉพาะในระหว่างที่มีสงครามเท่านั้น
- ให้ศาลหลวงขยายเขตอำนาจออกไปทั่วราชอาณาจักร
และเป็นปีกแผ่นขึ้นมาก และทำให้ราษฎรยอมรับว่า
กษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตรากฎหมาย
ใหม่ ๆ ขึ้นใช้บังคับได้

2. ยุคของราชวงศ์บูร์บง

สงคราม 100 ปี และ สงครามศาสนาในยุคของราชวงศ์ วาลัวส์ ได้ให้บทเรียนแก่กษัตริย์ในราชวงศ์บูร์บงว่า บรรดา องค์กรและกลุ่มมวลชนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาท้องถิ่นหรือเมืองที่ ได้รับอภิสิทธิ์ ต่างๆ นั้นคงให้ความสนับสนุนแก่พระองค์แต่เพียง ในด้าน การเงินเท่านั้น แต่องค์กรเหล่านี้ขาดความสำนึกใน ประโยชน์ ส่วนรวมของชาติ คงมุ่งหวังแต่เพียงว่าจะพิทักษ์ ผลประโยชน์ ของตนเองเท่านั้น ส่วนพวกขุนนางและชนชั้นสูง นั้นก็พะวง แต่ในเรื่องอภิสิทธิ์ของตนเองเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึง ประโยชน์ ของประเทศชาติแต่อย่างใด

- ในยุคนี้เริ่มมีการก้าวไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มากขึ้นกษัตริย์ทรง เป็นผู้ใช้อำนาจทุกอย่างของรัฐ โดย ทรงเป็นผู้ตรากฎหมาย ทรงเป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหารทั้ง ภายในประเทศ และในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ในด้านการคลัง การทหาร และทรงเป็นบ่อเกิดแห่งความ ยุติธรรมทั้งปวง
- การใช้อำนาจต่างๆ ดังกล่าวของพระองค์ก็ยังไม่ถึงขั้น ที่เป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพราะยังต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมายที่สำคัญ ๆ ของบ้านเมือง ทำนองเดียวกับทศพิธราชธรรมของไทย

กำเนิดทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ

- แนวความคิดทฤษฎีต่างๆ เกิดจากความขัดแย้ง แย่งชิงอำนาจกัน 3 ฝ่าย ระหว่าง
 - ความขัดแย้งระหว่างพระสันตปาปา กับจักรพรรดิและกษัตริย์
 - ความขัดแย้งจักรพรรดิและกษัตริย์ กับขุนนางเจ้าที่ดินในระบบศักดินา
- แนวความคิดเรื่อง “รัฐ” และ “อำนาจอธิปไตย” จึงเกิดขึ้นมาเพื่อปฏิเสธอำนาจของศาสนจักร และปฏิเสธอำนาจของขุนนางเจ้าของที่ดินในระบบศักดินา

กำเนิดทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ

- **ดองต์ (Dante)** - อำนาจของพระมหากษัตริย์มาจากพระเจ้า โดยตรง ไม่ใช่ผ่านทางพระสันตปาปา
- **มาซิล เดอ ปาดู (Marsile de Padoue)** – ปฏิเสธอำนาจของศาสนจักร เห็นว่านักบวชทั้งหลาย และศาสนจักร อยู่ภายใต้การปกครองของฝ่ายอาณาจักรซึ่งมีอำนาจสูงสุดด้วย
- **นิโคลัส แมคคิอาเวลลี (Nicolas Machiavelli)** - อาณาจักร กับศาสนจักรและศาสนา ต้องแยกจากกัน

นิโคลัส แมคคิอาเวลลี (Nicolas Machiavelli)

- เห็นว่าการปกครองมี 2 ลักษณะ คือ “สาธารณรัฐ” และ “ราชอาณาจักร”
- เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับ “รัฐ” โดยให้รัฐมีลักษณะเป็นสถาบันที่กำหนดการใช้อำนาจปกครองในรูปแบบต่างๆ และมี “เจ้า” ที่มีความสามารถเป็นผู้นำ และเป็นสถาบันด้วย

แนวความคิดและทฤษฎี

เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย

ฌอง โบแดง (Jean Bodin)

- นักปรัชญาการเมืองของโลกตะวันตก ชาวฝรั่งเศส ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16 หรือประมาณ พ.ศ. 2100
- เป็นคนแรกทีริเริ่มใช้คำว่า “อำนาจอธิปไตย” ในความหมายที่เข้าใจได้ในปัจจุบัน กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ



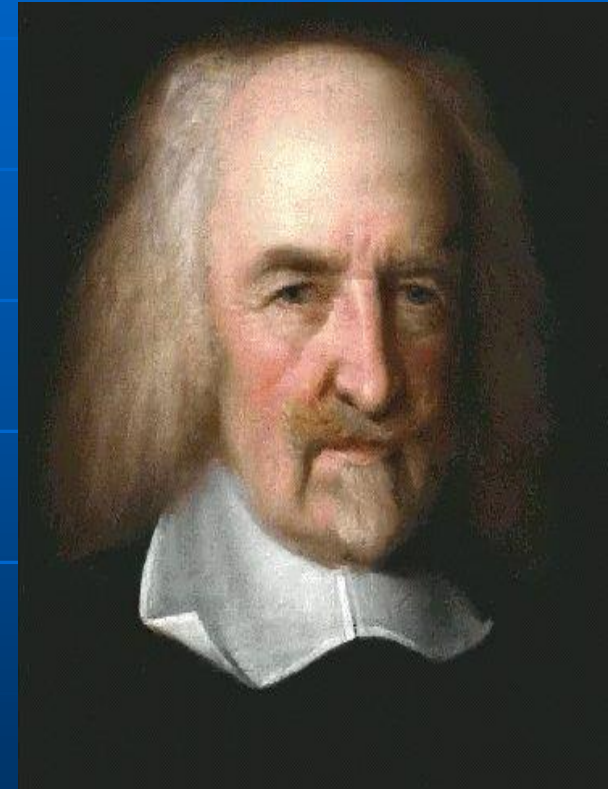
ฌอง โบแดง (Jean Bodin)

- ต้องการให้สภาพการณ์ของบ้านเมืองพ้นจากสงครามและพ้นจากสถานะที่ไร้กฎหมาย โดยการสนับสนุนอำนาจสูงสุดของกษัตริย์
- ต้องการลดอำนาจของพระสันตปาปาที่อิงกับหลักที่ว่าด้วย “อำนาจสูงสุด” เป็นอำนาจที่มากมายไร้ขอบเขตของพระเจ้า
- “อำนาจอธิปไตย” เป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐหนึ่งๆ นี้ เป็นอำนาจที่แบ่งแยกไม่ได้ แสดงออกได้โดยการตราหรือยกเลิกกฎหมาย

- **โบแดง** ได้เสนอปรัชญาเกี่ยวกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยในหนังสือเรื่อง “Six Books” ไว้ว่า
“อำนาจเป็นเครื่องหมายที่บอกถึงความแตกต่างระหว่างรัฐกับสังคมอื่น ๆ ที่ครอบครัวยุคหลายครอบครัวยู่ร่วมกัน และพรรณนาว่าครอบครัวเป็นพลเมืองของรัฐ ซึ่งต้องยอมอยู่ภายใต้อำนาจปกครอง และการยอมรับในอำนาจปกครองของพลเมืองผู้อยู่ใต้การปกครองของรัฐนั้น”

โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes)

- สังคมเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น มิใช่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และสังคมมีความขัดแย้ง เพราะมนุษย์มีความเห็นแก่ตัว
- สังคมจึงต้องมีรัฐ เพื่อทำหน้าที่พิทักษ์ปกป้องคนในสังคม
- โดยคนในสังคมต่างยินยอมทำสัญญาสละเสรีภาพเพื่อให้ได้พบกับความสงบของคนในสังคม



โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes)

- จึงต้องยอมรับ และเคารพรัฐ ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจไปจากคนในสังคม
- และรัฐที่เกิดจากสัญญานี้มีสภาพเป็นผู้ทรงอำนาจอธิปไตย ซึ่งอำนาจสูงสุด โดยไม่มีข้อจำกัดทั้งด้านกฎหมายและจากค่านศีลธรรม

นอกจากโบแดง และฮอบส์ แล้ว ยังมีนักคิดท่านอื่นอีก เช่น

- การ์แดง เลอ เบร — ยืนยันอำนาจของกษัตริย์เป็นอำนาจที่ได้มาโดยตรงจากพระเจ้า ทำให้มีอำนาจทั้งนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการแต่ผู้เดียวโดยไม่มีข้อจำกัด
- ริเชอริเออ — กษัตริย์มีอำนาจสูงสุด แต่ต้องอาศัย ครม. ในการปกครอง โดยกษัตริย์เป็นผู้กำหนดนโยบาย ส่วน ครม.เป็นผู้ปฏิบัติ
- โบชูเอต์ — พระเจ้าทรงเป็นที่มาของสังคมทุกรูปแบบ แต่ต้นหาของมนุษย์ทำลายสังคมที่ดีของพระเจ้า จึงจำเป็นต้องสร้างสังคมขึ้นมาใหม่ โดยรวมดินแดนให้เป็นเอกภาพ และบูรณภาพของชาติ รัฐจำเป็นเพื่อความสงบในสังคม ดังนั้นมนุษย์ต้องให้ความยำเกรงต่ออำนาจรัฐและกษัตริย์ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่กษัตริย์เป็นองค์รัฐาธิปัตย์เป็นระบบที่ดีที่สุด

ความเชื่อมโยงของนักคิดและทฤษฎีต่างๆ

- แมคเคอเวลล์
- โบแคง
- ฮอบส์
- การ์แคง เลอ เบร
- ริเชอริเออ
- โบซูเอต์
- จากการสร้างทฤษฎีรัฐ ไปสู่อำนาจสูงสุดที่กษัตริย์
- ก่อกำเนิดระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช

ความหมายอำนาจอธิปไตย

หมายถึง อำนาจที่แสดงความเป็นใหญ่ ความเป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อใคร หรือต้องเชื่อฟังคำสั่งคำบัญชาของผู้ใดที่เหนือตนโดยปราศจากความยินยอมของตน

อำนาจอธิปไตย

- ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยจะเป็นของประชาชน กล่าวคือ ประชาชนคือผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยผ่านตัวแทนคือสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎร
- การปกครองในระบอบกษัตริย์ อำนาจจะเป็นของคณะบุคคลที่ปกครองในระบอบกษัตริย์ ขณะเดียวกันการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
- อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ กษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ และเป็นผู้เดียวที่ใช้

- ดังนั้น อำนาจอธิปไตย จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สุดของความป็นรัฐ
- การจะเป็นรัฐได้นั้น นอกจากประกอบด้วย อาณาเขต หรือดินแดน ประชากรที่อยู่ร่วมกันอย่างถาวร และรัฐบาลแล้ว ย่อมต้องมีอำนาจอธิปไตยด้วย
- ทั้งนี้ประเทศนั้นต้องเป็นประเทศที่สามารถมีอำนาจสูงสุด (อำนาจอธิปไตย) ในการปกครองตนเอง จึงจะสามารถเรียกว่า “รัฐ” ได้

ความเป็นอำนาจอธิปไตยแบบสมบูรณ์

ความเป็นอำนาจอธิปไตยแบบสมบูรณ์ มีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. มีความสมบูรณ์เด็ดขาด คือ ต้องไม่ถูกจำกัดจากสิ่งใด ๆ ถือเป็นอำนาจที่เด็ดขาด และ บริบูรณ์ในตัวเอง โดยไม่มีอำนาจใดมาลบล้างได้
2. ความครอบคลุมทั่วไปรอบด้าน คือ การแผ่ขยายไปยังทุกคน ทุกกลุ่มคนภายในรัฐ
3. ความยืนยงถาวร คือ จะต้องอยู่ตลอดไปคู่กับรัฐเสมอโดยไม่สูญสลาย ทรานแท่ที่ยังมี ความเป็นรัฐอยู่
4. ความไม่อาจถูกแบ่งแยกได้ เนื่องจากเป็นอำนาจอสูงสุดเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งเป็นอำนาจ ทางนามธรรม แต่สามารถแบ่งแยกตามหน้าที่ (Separation of Power) ซึ่งประเทศไทยได้จัดรูปแบบการใช้อำนาจอธิปไตยตามระบบรัฐสภา โดยแยกองค์กรเป็น 3 องค์กร คือ องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ ซึ่งมีความ เกี่ยวข้องกัน หรือที่เรียกว่า “ระบบรัฐสภา” เช่น ประเทศอังกฤษ และญี่ปุ่น เป็นต้น

วิวัฒนาการอำนาจสูงสุด หรือ อำนาจอธิปไตย

- แนวคิดว่าด้วยควมมีอำนาจสูงสุดเป็นของพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า
- แนวคิดว่าด้วยควมมีอำนาจอธิปไตยสูงสุดของกษัตริย์
- แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน
- แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

ความมีอำนาจสูงสุดเป็นของพระเจ้า

- แนวคิดนี้เป็นของสำนักกฎหมายธรรมชาติและนักคิดฝ่ายศาสนจักร
- พระเจ้าเป็นผู้สร้างโลก อำนาจในการปกครองจึงมาจากพระเจ้า
- ทำให้เกิดหลักที่ว่า อำนาจสูงสุดเป็นของพระเจ้า
- เกิดขึ้นโดยอ้างหลักดังกล่าวเพื่อยืนยันอำนาจของศาสนจักรเหนือฝ่ายอาณาจักร โดยอ้างว่าอำนาจในการปกครองของบรรดากษัตริย์นั้นมาจากพระเจ้าโดยผ่านทางสันตะปาปา

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

ถือว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และ
ประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเองในกิจการทั้ง
ปวงโดยตรง หรืออาจจัดการปกครองเป็นแบบ
ประชาธิปไตยโดยอ้อม คือ ให้ประชาชนเลือก
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นทำการแทนตน

รัฐโซ่

เจ้าของแนวคิดในหนังสือสัญญาประชาคม (Social Contract) ที่มองเห็นว่า สังคมเกิดจากความยินยอมพร้อมใจกันของมนุษย์ การที่มนุษย์ทุกคนยินยอมมารวมเป็นสังคมนั้น ก่อให้เกิดสัญญาประชาคมขึ้นซึ่งสมาชิกแต่ละคนจะทำสัญญากับคนอื่น ๆ หรือทุกคน ที่ว่า “เราทุกคนจะยอมมอบร่างกายและอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ร่วมกัน ภายใต้ อำนาจสูงสุดของเจตนารมณ์ร่วมกันของสังคม และเราก็จะได้รับความในสถานะที่เป็นสมาชิกที่แยกจากกันมิได้ของส่วนรวม ผู้เข้าร่วมแต่ละคนรวมกับทุกคนไม่ใช่กับใครคนใดคนหนึ่ง โดยนัยนี้ เขาผู้นั้น ไม่คิดเชื่อฟังใครนอกจากตัวเอง และยังคงมีเสรีภาพเหมือนเมื่อก่อน

ผลของทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

1. การออกเสียงเลือกตั้ง เป็นสิทธิซึ่งเราจะใช้สิทธิดังกล่าวหรือไม่ก็ยอมได้
2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนของประชาชน ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนฯ ได้ เมื่อประชาชนไม่พอใจผู้แทนฯ ก็ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ (recall)
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในทางกฎหมายมาก เช่น มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย มีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องสำคัญ ๆ เป็นต้น

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

หมายความว่า อำนาจอธิปไตยไม่ใช่ของประชาชน แต่เป็นของ “ชาติ” ซึ่ง “ชาติ” เป็นสิ่งที่สมมติขึ้นมา ชาติเกิดจากการรวมกันของพลเมืองทุกคน ซึ่งถ้าแยกเป็นคนแต่ละคนแล้วจะไม่มีเลย แต่ถ้ารวมกันทุกคนแล้ว ย่อมเป็น “ชาติ” ซึ่งเป็นทุกสิ่งทุกอย่าง

ซีเอเยต์ ชาวฝรั่งเศส

ผู้เสนอทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติที่เห็นว่า
เจตนารมณ์ของชาติจะแสดงออกได้ก็แต่โดยชาติ โดย
ผ่านผู้แทนของชาติ และผู้แทนที่ได้รับเลือกโดยประชาชน
นั้น เมื่อได้รับเลือกแล้วไม่ใช่ผู้แทนของราษฎรที่เลือก แต่
เป็นผู้แทนของชาติจึงเป็นอิสระ ไม่ถูกผูกมัดโดยสัญญา
ใด ๆ กับประชาชนผู้เลือก และมีอิสระที่จะทำแทนชาติได้
เต็มที่ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนี้
แต่อยู่ในฐานะที่เป็นสมาชิกของชาติเท่านั้น

ผลของทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

1. ชาติย่อมเรียกอำนาจอธิปไตยกลับคืนได้
2. อำนาจอธิปไตยแสดงออกได้ก็โดยแต่ตัวแทนที่เหมาะสม คือ ผู้แทนราษฎร ประชาชนไม่มีสิทธิ ฉะนั้น จึงไม่มีการลงประชามติ หรือเสนอร่างกฎหมาย
3. ผู้แทนราษฎรไม่ได้ถูกผูกมัดด้วยอำนาจที่ได้รับมาจากประชาชน ฉะนั้น ผู้แทนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของชาติตามที่ตนเห็นสมควร
4. การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ ไม่ใช่ สิทธิ

อนึ่ง ในหลายประเทศได้เกิดปัญหาขึ้นว่าจะใช้ทฤษฎี
อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนหรือเป็นของชาติ

จึงมีการผสมผสานทั้งสองทฤษฎีเข้าด้วยกัน โดยปรากฏ
ในลักษณะ เช่น “การเลือกตั้ง เป็นกลไกสำคัญในการให้
ประชาชนได้แสดงสิทธิของความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย”

หรือ “การออกเสียงเลือกตั้ง ทุกระดับ ทุกตำแหน่ง เป็น
สิทธิของประชาชนไม่ใช่หน้าที่”

สำหรับประเทศไทยคงไม่ได้ยึดทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งตายตัว หากแต่ผสมผสานทั้งสองทฤษฎีเข้าด้วยกัน ดังจะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรง ใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้” หรือ “การออกเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เป็นหน้าที่ดังที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ไป ใช้สิทธิเลือกตั้ง” เป็นต้น

กำเนิดรัฐในอังกฤษและในฝรั่งเศส

- การขยายอาณาเขต
- การยืนยันอำนาจการปกครองเหนือแผ่นดินผ่านทางสถาบัน
 - อังกฤษใช้สถาบันศาล
 - ฝรั่งเศสใช้สถาบันส่วนราชการ

กำเนิดรัฐในอังกฤษ

- ศาลของขุนนางเจ้าของที่ดิน
- สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์
 - ศาล เป็นที่มาของ ระบบ **common law**
 - สภาขุนนาง
 - สภาสามัญ

กำเนิดรัฐในฝรั่งเศส

ยุคของราชวงศ์บูร์บง สงคราม 100 ปี และ สงครามศาสนาในยุคของราชวงศ์วาลัวส์ ได้ให้บทเรียนแก่กษัตริย์ในราชวงศ์บูร์บงว่า บรรดาองค์กรและกลุ่มมวลชนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาท้องถิ่นหรือเมืองที่ได้รับอภิสิทธิ์ ต่างๆ นั้นคงให้ความสนับสนุนแก่พระองค์แต่เพียงในด้านการเงินเท่านั้น แต่องค์กรเหล่านี้ขาดความสำนึกในประโยชน์ ส่วนรวมของชาติ คงมุ่งหวังแต่เพียงว่าจะพิทักษ์ผลประโยชน์ ของตนเองเท่านั้น ส่วนพวกขุนนางและชนชั้นสูงนั้นก็พะวง แต่ในเรื่องอภิสิทธิ์ ของตนเองเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ ของประเทศชาติแต่อย่างใด

กำเนิดรัฐในฝรั่งเศส

- กษัตริย์ฝรั่งเศสมีการขึ้นยันถึงพระราชอำนาจโดยการสร้างสถาบันต่างๆ ของกษัตริย์
- การตั้งองค์รัชทายาท
- การอ้างหลักกฎหมายโรมันในเรื่องอำนาจสูงสุดในการปกครองของกษัตริย์ / เทวสิทธิ์
- กษัตริย์เป็นบ่อเกิดแห่งความยุติธรรมทั้งมวลในแผ่นดินเพื่อกษัตริย์จะได้อยู่เหนือกฎหมาย

กำเนิดรัฐในฝรั่งเศส

- กษัตริย์เป็นบ่อเกิดแห่งความยุติธรรมทั้งมวลในแผ่นดิน เพื่อกษัตริย์จะได้อยู่เหนือกฎหมาย ไม่ต้องขึ้นศาลใดๆ และยังทรงเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์จากศาลของขุนนาง เท่ากับเป็นการควบคุมศาลของขุนนาง
- การเกณฑ์ทหาร การเรียกเก็บภาษี ที่เป็นผลมาจาก สงครามร้อยปี

การสร้างรัฐผ่านทางสถาบันราชการ

- สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์ (Curia regis) ประกอบด้วยขุนนางเจ้าของที่ดินและพระ
- มีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ ตัดสินคดี และการบริหารราชการแผ่นดิน
- ปรับเปลี่ยนให้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะเข้ามาช่วยราชการแทนขุนนางเจ้าของที่ดิน

การสร้างรัฐผ่านทางสถาบันราชการ

- ผู้สอบพื้นที่ของกษัตริย์ เป็นผู้สำเร็จราชการภาคหรือจังหวัด
- ผู้ตรวจสอบบัญชีของแผ่นดิน ไปเป็นศาลบัญชี
- จัดตั้ง ศาลปาร์เลอมองต์ ทำหน้าที่รับอุทธรณ์คดีจากศาลขุนนาง
- จัดตั้งสภาของกษัตริย์ ทำหน้าที่ช่วยในการบริหารราชการแผ่นดิน ภายหลังพัฒนาไปเป็นรัฐบาล

การสร้างรัฐผ่านทางสถาบันราชการ

- มีการจัดตั้ง “สภาฐานันดร” ประกอบด้วย 3 ชั้น ได้แก่ ชั้นพระ ชั้นขุนนางระดับสูง และชั้นสามัญ
- จะเรียกประชุมเมื่อเกิดภาวะคับขันของชาติ เกิดความจำเป็นต้องเก็บภาษีประเภทใหม่ หรือเกิดความขัดแย้งกับพระสันตะปาปาเพื่อขอความคิดเห็น

การสร้างรัฐผ่านทางสถาบันราชการ

- ความเป็นสถาบันของ “รัฐ” ความเป็นอำนาจสูงสุดของ “อำนาจอธิปไตย” และพระราชอำนาจอันล้นพ้นของ กษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แสดงออกมาในยุคนี้ ดังนี้
 - หลักกษัตริย์ไม่สวรรคต
 - กษัตริย์มีอำนาจสูงสุดในประเทศทุกประการ ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

การสร้างรัฐผ่านทางสถาบันราชการ

- การจัดโครงสร้างของส่วนราชการรวมศูนย์ไว้ที่กษัตริย์ และเกิดระบบราชการ ที่มีตำแหน่งต่าง ๆ อย่างถาวร ทำให้กษัตริย์ปกครองส่วนภูมิภาคด้วยพระราชอำนาจอย่างเต็มที่
- การเกิดตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์หมดความสำคัญลงไป เพราะสามารถว่าราชการผ่านทางนายกรัฐมนตรีได้โดยตรง
- สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์จึงถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทไป

การสร้างรัฐผ่านทางสถาบันราชการ

- การจัดโครงสร้างของส่วนราชการรวมศูนย์ไว้ที่กษัตริย์ และเกิดระบบราชการ ที่มีตำแหน่งต่าง ๆ อย่างถาวร ทำให้กษัตริย์ปกครองส่วนภูมิภาคด้วยพระราชอำนาจอย่างเต็มที่
- การเกิดตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์หมดความสำคัญลงไป เพราะสามารถว่าราชการผ่านทางนายกรัฐมนตรีได้โดยตรง
- สภาที่ปรึกษาของกษัตริย์จึงถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทไป

ทฤษฎีเสรีนิยมทางการเมือง

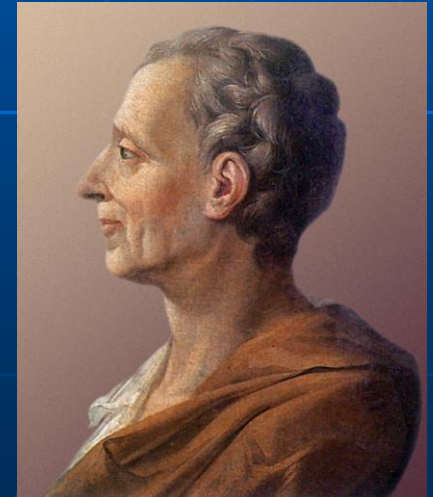
- สัญญาประชาคม
- ทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอริปไตย



John Locke



Jean Jaques Rousseau



Montesquieu



John Locke

มนุษย์และสังคมนั้นแยกจากกันไม่ได้ สังคมจึงมีวัตถุประสงค์
อยู่ที่ความสุขของมนุษย์ในสังคม ก่อนที่มนุษย์จะมารวมอยู่
ด้วยกันเป็นสังคมนั้น มนุษย์มีสภาพโดยธรรมชาติที่สงบ จิตใจ
งดงาม มีความเท่าเทียมกัน และมีเสรีภาพเต็มที่ แต่เพราะใน
สภาพธรรมชาตินั้นมีการละเมิดกฎเกณฑ์ของธรรมชาติ และไม่มี
สภาพบังคับเนื่องจากเสรีภาพของมนุษย์แต่ละคนนั่นเอง ด้วย
เหตุนี้มนุษย์จึงมี “เจตนา” ที่จะหลีกเลี่ยงความไม่มั่นคง
ปลอดภัยนี้ โดยได้ทำสัญญาสังคมขึ้นมา และมนุษย์ทุกคน
ยินยอมสละสิทธิตามธรรมชาติของตนเองเพื่อให้สามารถจะ
บังคับกันได้เมื่อมีการละเมิดสิทธิ มนุษย์ได้โอนสิทธิในการ
บังคับนี้ให้กับสังคม สัญญาประชาคมจึงเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็
ตามมนุษย์ไม่ได้สละสิทธิทั้งหมดของตน คงสละแต่เพียง
เสรีภาพบางส่วนเพื่อความผาสุกร่วมกัน



ทฤษฎีสัญญาประชาคม

ของ

Jean Jaques Rousseau

“มนุษย์เกิดมาโดยมีอิสระ และมีความเท่าเทียมกัน แต่กรรมสิทธิ์ในสังคมคือ ความชั่วร้ายที่ทำให้มนุษย์ไม่เสมอภาคกัน รูปแบบการปกครองจึงถูกกำหนด ขึ้นมาเพื่อป้องกันกรรมสิทธิ์ของชนชั้นปกครอง มนุษย์จึงต้องตั้งสังคมขึ้นมา ใหม่ด้วยความยินยอมพร้อมใจกัน และทำสัญญาก่อพันธะผูกพันต่อกันทั้งโดย ชัดแจ้ง และโดยปริยายว่าจะโอนอำนาจอธิปไตยที่ตนมีอยู่ให้กับสังคม จึง ก่อให้เกิดเป็นสัญญาประชาคม”

เกิดเป็นทฤษฎี “อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน”



- “เสรีภาพ” เป็นเกณฑ์พื้นฐานของระบอบการปกครอง
- รัฐหรือผู้ปกครองต้องสร้างสถาบันทางการเมืองมาเพื่อคุ้มครองเสรีภาพนี้ ที่สำคัญต้องใช้เวลาส่วนใหญ่

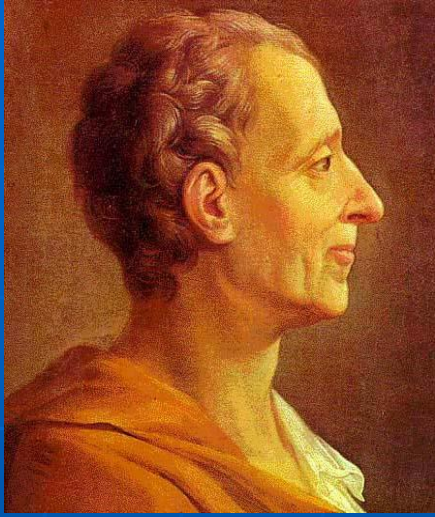
John Locke

- และต้องแยกองค์กรเพื่อทำหน้าที่ต่างกัน 3หน้าที่
 - การออกกฎหมาย (อำนาจนิติบัญญัติ)
 - การปฏิบัติตามกฎหมายโดยฝ่ายปกครองและศาล (อำนาจบริหารและฝ่ายตุลาการ)
 - การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (อำนาจเกี่ยวกับกรทำสงคราม การทำสนธิสัญญา และการแลกเปลี่ยนทูต)



John Locke

- อำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารและฝ่ายตุลาการต้องแยกใช้อำนาจโดยองค์กรที่ต่างกันได้ชัดเจน
- แต่อำนาจบริหารกับอำนาจเกี่ยวกับกรทำสงคราม การทำสนธิสัญญา และการแลกเปลี่ยนทูต อาจเกี่ยวข้องกันได้
- อำนาจที่สำคัญที่สุดคืออำนาจนิติบัญญัติเพราะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์



ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจอริปไตย

ของ

Montesquieu

ถ้าอำนาจสูงสุดทั้งหมดรวมอยู่ในคนเดียว คนนั้นมีอำนาจ
ออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และตีความกฎหมาย
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อยู่ใต้การปกครองจะ
เกิดขึ้นไม่ได้เลย เพราะผู้ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จมีแนวโน้มที่
จะไม่เคารพสิทธิ เสรีภาพของประชาชนที่อยู่ใต้การ
ปกครองเพื่อที่จะให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่าง
สมบูรณ์ จึงจำเป็นต้องแยกอำนาจเหล่านั้นออกจากกัน

มองเตสกิเออ เขียนไว้ว่า “การที่ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีเสรีภาพทางการเมืองมากที่สุด เพราะว่าอำนาจหน้าที่ของรัฐได้แบ่งแยกไปยังอำนาจและองค์กรต่าง ๆ ไม่มีองค์กร หรืออำนาจใดที่จะมีอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะบีบบังคับประชาชนได้ เสรีภาพของประชาชนจะมีไม่ได้เลย ถ้าอำนาจเหล่านั้นไปรวมอยู่ที่องค์กรใด องค์กรหนึ่งเพียงองค์กรเดียว



Montesquieu เห็นว่าในแต่ละรัฐมีอำนาจอยู่ 3 ประเภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายมหาชน (อำนาจบริหาร) และอำนาจบริหารซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายแพ่ง (อำนาจตัดสินคดีของศาลยุติธรรม) การแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจดังกล่าวจะทำให้อำนาจหยุดยั้งอำนาจ คือ จะเกิดการดุล และคานกันขึ้น (Check and Balance)

มองเตสกีเออ ย้ำว่า “เมื่อใดอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารรวมอยู่ที่คนคนเดียวหรือองค์กรเจ้าหน้าที่เดียวกัน อิสรภาพย่อมไม่อาจมีได้ เพราะจะเกิดความหวาดกลัว เนื่องจากกษัตริย์ หรือสภาเดียวกันอาจบัญญัติกฎหมายแบบทรราชย์”

เช่นเดียวกันอิสรภาพจะไม่มีอยู่ ถ้าอำนาจตุลาการไม่แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติและบริหาร หากรวมอยู่กับนิติบัญญัติ ชีวิตและอิสรภาพของคนในบังคับจะอยู่ภายใต้การควบคุมแบบพลการเพราะตุลาการอาจประพฤติด้วยวิธีรุนแรงและกดขี่

ผู้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 เข้าใจความคิดของมองเตสกีเออร์ว่า

จะต้องแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 อำนาจ คือ
อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ

จะต้องมีการแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจทั้งสามโดยให้

รัฐสภาเป็นใช้อำนาจนิติบัญญัติ

รัฐบาลเป็นใช้อำนาจบริหาร

ศาลเป็นใช้อำนาจตุลาการ

ความเข้าใจดังกล่าวนำไปสู่การแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาดและระบบประธานาธิบดี

แนวคิดของมองเตสกีเอร์เกี่ยวกับการ แบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย

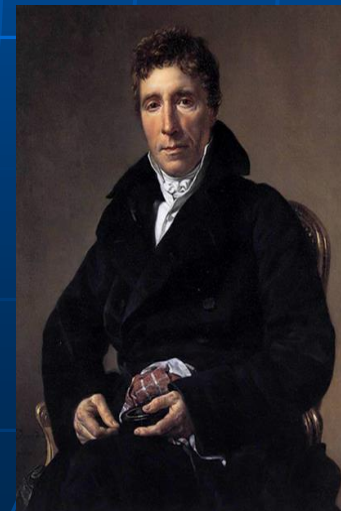
ในรัฐทุกรัฐจะมีอำนาจอยู่ 3 อย่าง คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร
และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

บุคคลใดก็ตามซึ่งมีอำนาจมักจะใช้อำนาจนั้นเกินเลยอยู่เสมอ และจะใช้
อำนาจนั้นจนกว่าจะถึงขีดจำกัดเท่าที่ตนจะใช้อำนาจได้

เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขต จึงต้องมิให้อำนาจทั้งสามไปรวมอยู่ที่
บุคคลเดียวกันดังเช่นในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

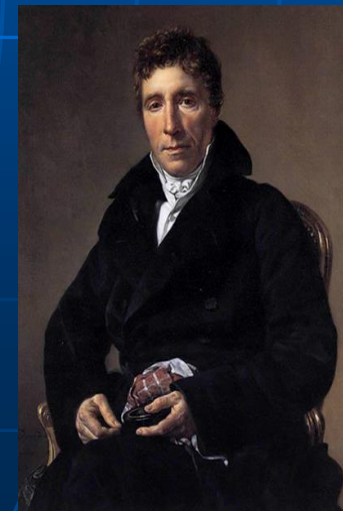
ซีเอแยส (Sieyès)

- เป็นนักต่อต้านอภิสิทธิ์ โดยเฉพาะขุนนางและกษัตริย์
- ได้รับอิทธิพลแนวความคิดจาก ล็อก เป็นอย่างมาก และถือว่า รัฐบาลมีเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- และความเสมอภาคปราศจากอภิสิทธิ์เป็นรากฐานที่ดีของสังคม
- สิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่เป็นสิทธิมนุษยชนที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองไว้ได้แก่
 - เสรีภาพ
 - กรรมสิทธิ์
 - และความมั่นคง



ซีเอแยส (Sieyes)

- เห็นว่าชาติ เกิดจากการรวมตัวกันของพลเมืองทุกคน และเป็นที่มาของทุกสิ่ง เจตนารมณ์ของชาติจึงเป็นกฎหมายในตัวเอง และเจตนารมณ์ของชาติเท่านั้นที่ออกกฎหมายได้ผ่านทางสภาผู้แทนสามัญชนที่มีจำนวนสัดส่วนที่แท้จริงของสามัญชนในชาติ
- ผู้แทนที่ได้รับเลือกไปนั้นเป็นของชาติ มีความเป็นอิสระ หรือ “ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ”



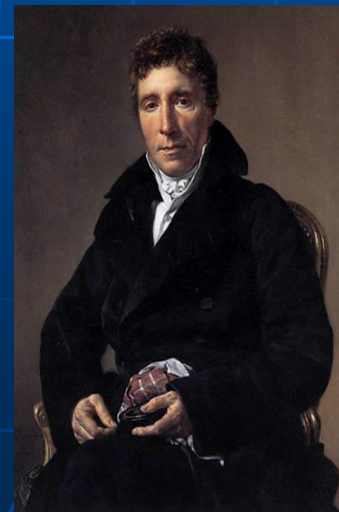
“ในทุกสังคมจะมีอำนาจหนึ่งที่เรียกว่า อำนาจในการ
ก่อตั้งองค์กรทางการเมือง อำนาจนี้จะเป็นอำนาจที่
ก่อตั้งองค์กรทั้งหลายขึ้นมา”

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดรูปแบบ และวิธีการใช้อำนาจ

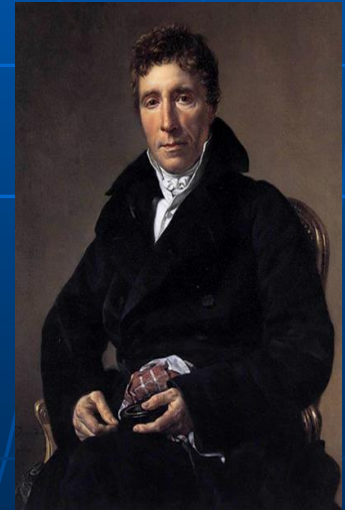
ทฤษฎีก่อตั้งองค์กรทางการเมือง

โดย

ซีเอเยต์ (Sieyes)



“การแบ่งแยกอำนาจสูงสุดในการก่อตั้ง
องค์กรทางการเมืองหรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า
อำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ (le pouvoir
constituant) และอำนาจขององค์กรที่ได้รับ
มาจากการก่อตั้ง (le pouvoir constitué) หรือ
เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า อำนาจขององค์กรที่ได้รับ
มอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญ อำนาจในการ
จัดตั้งองค์กรสูงสุดหรืออำนาจในการจัดให้มี
รัฐธรรมนูญนั้น ”



แผนภูมิทฤษฎีก่อตั้งองค์กรทางการเมือง โดย ซิเอเยส (Sieyes)



อำนาจในการจัดตั้งองค์กรสูงสุดเป็นของชาติ

- ชาติมีอยู่ก่อนสิ่งอื่นใด
 - ชาติเกิดจากการรวมตัวของพลเมือง
- **อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ****

ศาสตราจารย์ อองเดร โอรียู

- กล่าวโดยสรุป การคิดค้นทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน หรือเป็นของชาติ เพื่อนำมาลบล้างการอ้างอำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์ที่ ได้รับมาโดยตรงจากพระเจ้า
- แต่ในการนำไปใช้ ก็เป็นแบบผสมกันในฝรั่งเศส คือ การเลือกตั้งเป็น สิทธิ แต่ผู้แทนราษฎรมีอิสระในการปฏิบัติตามหน้าที่ ไม่ต้องปฏิบัติตาม คำสั่งของประชาชนที่เลือกเข้ามา

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในฝรั่งเศส

■ การปฏิวัติในปี 1789

- เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การปกครอง และสังคม
- การเผยแพร่แนวคิดต่างๆ เกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจ แนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพ และความเสมอภาคของมนุษย์
- ให้ยกเลิกหรือจำกัดอภิสิทธิ์ของขุนนาง และชนชั้นพระ
- ความอ่อนแอของพระเจ้าหลุยส์ที่ 16
- สภานิติบัญญัติ ได้สถาปนาตนเองเป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญ

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในฝรั่งเศส

■ การปฏิวัติในปี 1789

- คืบวันที่ 4 สิงหาคม 1789 ราษฎรในกรุงปารีสได้ก่อการปฏิวัติโดยบุกทำลายคุกบาสตีล (la Bastille)
- และประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในฝรั่งเศส

■ การจัดตั้งสภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat)

- หลังจากการปฏิวัติแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีแนวคิดและข้อยุติที่สำคัญ ดังนี้
 - หลักการแบ่งแยกอำนาจ เสนอเพียงว่า อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญา และคดีแพ่ง ต้องแยกออกจากอำนาจของฝ่ายบริหาร ข้อพิพาทของฝ่ายปกครองเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินต้องอยู่ในอำนาจของฝ่ายปกครอง
 - เห็นควรเดินตามแนวทางเดิมในสมัยกษัตริย์ที่ให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาคดีอาญาและคดีแพ่งเท่านั้น โดยศาลยุติธรรมไม่ควรพิจารณาคดีปกครองเพราะจะทำให้ฝ่ายบริหารต้องอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการ

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในฝรั่งเศส

■ การจัดตั้งสภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat)

- จากแนวความคิดดังกล่าว สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงได้ตรา “รัฐบัญญัติ” ลงวันที่ 12-24 สิงหาคม 1790 ห้ามมิให้ศาลยุติธรรมก่อกวนการปฏิบัติงานขององค์กรฝ่ายปกครองไม่ว่าจะวิธีใดๆ ต่อมาได้ตรากฎหมาย 1794 ออกมายืนยันข้อห้ามอีกครั้งหนึ่ง
- ยกเลิกสถาบันต่างที่กษัตริย์ตั้งขึ้น ซึ่งรวมถึงสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์ ในเวลาดังกล่าวจึงไม่มีองค์กรใดทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองโดยเฉพาะ รัฐบาลจึงได้ออกประกาศให้รัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาข้อพิพาททางปกครองได้เป็นการทั่วไป เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในฝรั่งเศส

■ การจัดตั้งสภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat)

- จนกระทั่ง รัฐธรรมนูญ ปี 1799 ได้บัญญัติให้มี Conseil d'Etat ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ร่างกฎหมาย กฎต่างๆ ของฝ่ายปกครองตลอดจนแก้ไขปัญหาอันเกิดขึ้นในฝ่ายปกครอง
- เจ้าหน้าที่ระดับบริหารทุกกระทรวงเป็นสมาชิกของ Conseil d'Etat
- เป็นที่อบรมนักบริหารระดับสูง ก่อนที่จะมีการเปิดโรงเรียนการปกครองแห่งชาติ (l'École Nationale d'Administration:ENA)

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในฝรั่งเศส

- อำนาจหน้าที่ของสภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat)
 - หน้าที่ในการร่างกฎหมาย/และให้คำปรึกษา
 - หน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาท

รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 1872 มอบอำนาจให้ Conseil d'Etat
ทำหน้าที่ศาลปกครอง โดยไม่ต้องเสนอความเห็นไปยังประมุขของรัฐ
หรือฝ่ายบริหารอีก

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในอังกฤษ

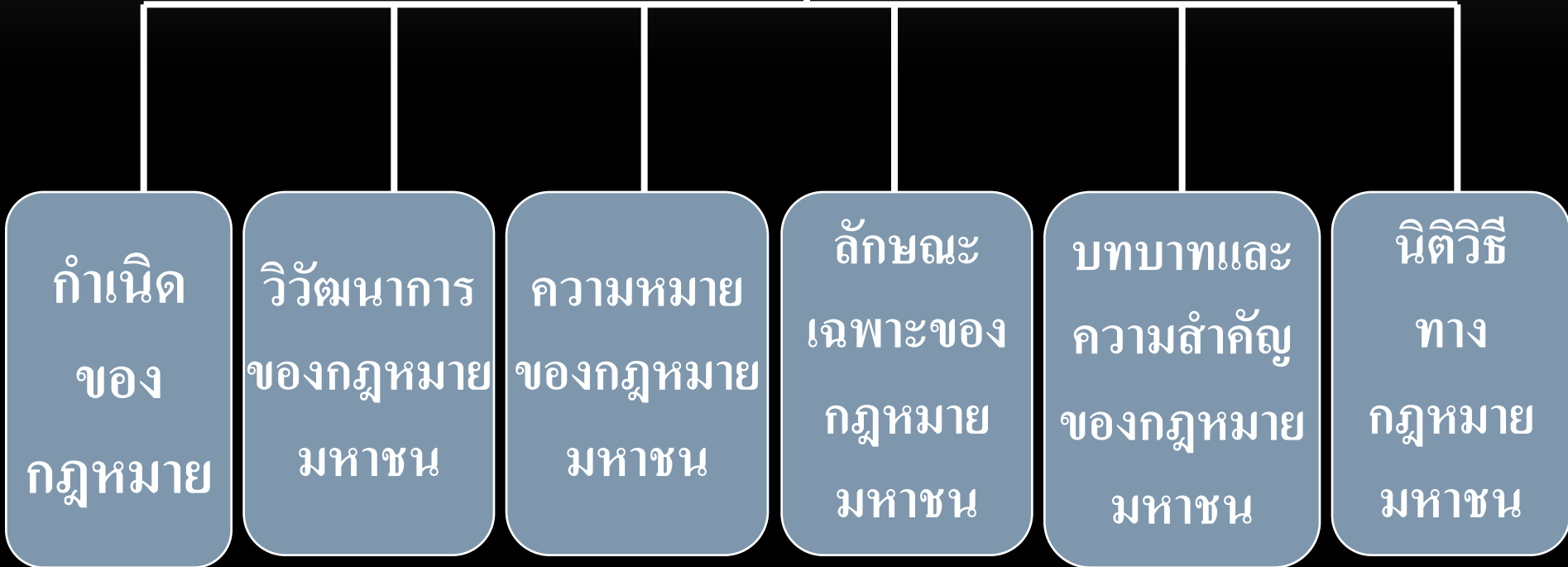
- Common Law
- Judge mad Law / Case Law
- Rule of Law
- Tribunals
- Council on Tribunals
- Judicial quasi

หลักกฎหมายมหาชน

โดย

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ

กฎหมายมหาชน



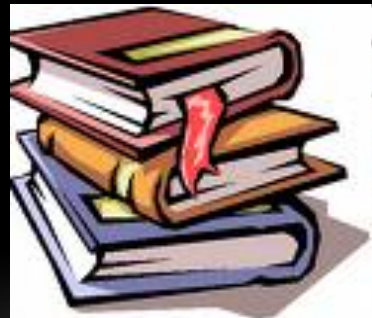
ที่มา / บ่อเกิด กม.มหาชน

ที่มา / บ่อเกิด กม.มหาชน

- ได้แก่
- ๑. มาจาก กฎหมายลายลักษณ์อักษร
- ๒. มาจาก จารีตประเพณี
- ๓. มาจาก ศาลหรือองค์กรอื่น
- ๔. มาจาก หลักกฎหมายทั่วไป

กฎหมายลายลักษณ์อักษร

- บรรดากฎหมายที่เกิดจากการเขียน
- หรือการบัญญัติให้ปรากฏขึ้นเป็นตัวอักษร เป็นหนังสือ หรือเป็นตัวบทกฎหมายแต่ละฉบับ



กฎหมายลายลักษณ์อักษร

- - รัฐธรรมนูญ
- - พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ, ประมวลกฎหมาย, พระราชบัญญัติ
- - พระราชกำหนด
- - พระราชกฤษฎีกา
- - กฎกระทรวง
- - ประกาศกระทรวง

- - ระเบียบ
 - - ข้อบังคับ
 - - ประกาศ
 - - คำสั่ง
 - - กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่น
 - - มติคณะรัฐมนตรี
 - - หนังสือเวียนภายในหน่วยงาน
-

รัฐธรรมนูญ



- บทกฎหมายสูงสุดที่จัดระเบียบการปกครองประเทศ
- - กำหนดรูปแบบของรัฐ
- - ระบอบการปกครองของรัฐ
- - สถาบันและองค์กรการใช้อำนาจอธิปไตย
 - หลักประกันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน
 - การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
 - องค์กรตามรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

แนวความคิดเบื้องหลังรัฐธรรมนูญ

- อำนาจอธิปไตย (Soveriengty)
- สัญญาประชาคม (Social Contract)
- การแบ่งแยกอำนาจ (Seperation of Power)



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

- พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ
- พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ
- พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ
- พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เป็นต้น

พระราชบัญญัติ



- บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดย
คำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติตามระบบ
รัฐสภา)
- กำหนดเกี่ยวกับสิทธิอำนาจและหน้าที่ ตลอดจนความ
รับผิดชอบแก่บุคคลและหน่วยงานของรัฐ ใช้ในการ
บริหารงานราชการตลอดจนเพื่อการบริการประชาชน
- สภาพบังคับ

พระราชกำหนด

- ไครออก = ฝ่ายบริหาร
- เหตุในการออก = ฉุกเฉิน จำเป็น รีบด่วน ความปลอดภัยของประเทศ สาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ ป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ การภาษีอากรหรือเงินตรา
- ประเภท = 1.พระราชกำหนดทั่วไป
- 2.พระราชกำหนดเฉพาะ



เช่น พ.ร.ก.

- พ.ร.ก. การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548
- พ.ร.ก. การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ.2540
- พ.ร.ก. การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ.2527
- พ.ร.ก.บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544

พระราชกฤษฎีกา

- บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตาม
- -รัฐธรรมนูญ
- -พระราชบัญญัติ หรือ
- -พระราชกำหนด



กฎกระทรวง / ประกาศกระทรวง

- หมายถึง บทบัญญัติที่รัฐมนตรีฯ ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ
- เพื่อกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยต่างๆ
เช่น การขออนุญาต การกำหนดค่าธรรมเนียม หรือ
การกำหนดแบบบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่

ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด กฎ ประกาศ คำสั่ง

- พระราชบัญญัติต่างๆ ได้จัดตั้งคณะกรรมการและให้อำนาจไว้เพื่อให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติออกกฎเกณฑ์เหล่านี้ เพื่อใช้ในทางปฏิบัติ

ลำดับของกฎหมายลายลักษณ์อักษร

- กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ
- พ.ร.บ, พรบ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ,ประมวลกฎหมาย
- สนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ
- กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหาร
- -พระราชกำหนด
- -พระราชกฤษฎีกา
- - กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง
- -กฎเกณฑ์ของหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่
- -มติคณะรัฐมนตรี
- -หนังสือเวียน แนวปฏิบัติภายในฝ่ายปกครอง

- 1. กฎหมายสูงสุด = รัฐธรรมนูญ
- 2. กฎหมายตามเนื้อความ/เนื้อหา = พ.ร.บ. ,ประมวล
- 3. กฎหมายลำดับรอง = พ.ร.ฎ. ,กฎกระทรวง ประกาศ
กระทรวง ,ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ กฎ ประกาศ คำสั่ง
- 4. กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่น =
 - - ข้อบัญญัติจังหวัด/กรุงเทพฯ
 - - เทศบัญญัติ
 - - ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

ศักดิ์ของกฎหมาย

- ศักดิ์หรือลำดับชั้นของกฎหมาย ได้แก่

- 1. รัฐธรรมนูญ
- 2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ / ประมวลกฎหมาย / พระราชบัญญัติ / พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา
- 3. พระราชกฤษฎีกา
- 4. กฎกระทรวง / ประกาศกระทรวง
- 5. กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ อบต. เป็นต้น
- 6. ประกาศ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ กฎของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ คณะกรรมการต่างๆ

สรุปที่มาของกม.มหาชน : จากกม.ลายลักษณ์อักษร

- รัฐธรรมนูญ
- พรบ.ประกอบรัฐธรรมนูญ , ประมวลกฎหมาย, พ.ร.บ, พระราชกำหนด,
- สนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ
- พระราชกฤษฎีกา
- กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง
- -คำสั่ง ประกาศ กฎ ของหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่
- -มติคณะรัฐมนตรี
- -หนังสือเวียน แนวปฏิบัติภายในฝ่ายปกครอง
- -กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่น

จารีตประเพณี

- 1. เป็นเรื่องที่ประชาชนประพฤติปฏิบัติต่อกันเป็นประจำติดต่อกันมาสม่ำเสมอเป็นระยะเวลานาน (องค์ประกอบภายนอก)
- 2. คนทั่วไปต่างเห็นพ้องกันหรือรู้สึกร่วมกันว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องจนต้องปฏิบัติตาม (องค์ประกอบภายในจิตใจ)

- (1) จารีตประเพณีในทางรัฐธรรมนูญ หรือธรรมเนียมปฏิบัติในรัฐธรรมนูญ
- (2) จารีตประเพณีในทางกฎหมายปกครอง คือ ระเบียบแบบแผนทางการบริหารราชการ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 5
 - "เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้น หรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตาม **ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข**"
 - มาตรา 20 (กฤษฎีกาเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์)
 - ภายใต้บังคับมาตรา 21 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฤษฎีกาเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์
- พระพุทธศักราช 2467

จารีตประเพณีในทางกฎหมายมหาชน

- - แพทย์รับราชการสามารถเปิดคลินิกส่วนตัว (นอกเวลาราชการได้)
- - การที่อาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถใช้เวลาราชการไปสอนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ไม่เกินสัปดาห์ละ 4 ชั่วโมง
- - มติ ครม.ที่ห้ามข้าราชการเล่นแชร์เปียว

หลักกฎหมายทั่วไป (มหาชน)

- ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (กม.เอกชน)
- - หลัก “สัญญาต้องเป็นสัญญาหรือบุคคลต้องปฏิบัติตามสัญญา”

(Pacta Sunt Servanda)

- - หลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน
- - หลักผู้ซื้อต้องระวัง
- ในกฎหมายมหาชน ???

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 912/2536

- ตามหลักกฎหมายทั่วไป ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี
จึงมีอำนาจหน้าที่พิจารณาว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด
จะใช้บังคับแก่คดีได้หรือไม่ เพียงใด และย่อมมีอำนาจวินิจฉัยว่า
บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ๆ ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ
หรือไม่
- เว้นแต่ จะมีบทกฎหมายใดโดยเฉพาะ บัญญัติให้อำนาจนี้
ตกอยู่แก่องค์กรอื่น
- อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่
จึงตกอยู่แก่ศาลตามหลักกฎหมายทั่วไป

คำพิพากษาฎีกาที่ 225/2506

เมื่อยังไม่มีรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ

และไม่มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การวินิจฉัยบทกฎหมายใด ตลอดทั้งการตีความ
ตามรัฐธรรมนูญ อันมิใช่เป็นเรื่องในวงงานของสภา

ศาลย่อมมีอำนาจกระทำได้

กำเนิดของกฎหมาย

ความหมายของกฎหมาย

การแบ่งตามลักษณะของกฎหมาย

1. แบ่งตามลักษณะแห่งการใช้

2. แบ่งตามลักษณะความสัมพันธ์ของคู่กรณี

3. แบ่งตามลักษณะของกฎหมายลายลักษณ์อักษร

กำเนิดของกฎหมาย

กฎหมาย ถือกำเนิดมาจากกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ
ที่มนุษย์กำหนดให้มีขึ้น

เพื่อใช้ในการควบคุมความประพฤติของมนุษย์ด้วยกันเอง
และใช้เป็นกฎกติกาในการอยู่ร่วมกันในสังคมให้มีความสุข

กฎหมายจะมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง

จากกฎเกณฑ์ และระเบียบของสังคม

จนกลายมาเป็น กฎหมายที่มีระเบียบแบบแผนมากขึ้นและ
ซับซ้อนยิ่งขึ้น

จนกระทั่ง

ต้องมีการจัดหมวดหมู่

จัดประเภท

ตลอดจนกระทั่งจัดระบบของกฎหมาย

ทั้งนี้เนื่องมาจากความเจริญ และความลับซับซ้อน

ที่มีมากขึ้นของสังคม

ตามกาลเวลาที่แปรเปลี่ยนไป

ความหมายของกฎหมาย

กฎหมาย หมายถึง

กฎ หรือคำสั่ง หรือข้อบังคับของรัฐ
ซึ่งได้บัญญัติ หรือ กำหนดขึ้น

เพื่อกำหนดความประพฤติของประชาชน
ภายในรัฐ หรืออยู่ในประเทศของตน

หากมีผู้ใดฝ่าฝืนไม่ยอมประพฤติปฏิบัติตาม
อาจจะมีความผิดและถูกลงโทษด้วย

การแบ่งตามลักษณะของกฎหมาย

1. แบ่งตามลักษณะแห่งการใช้

2. แบ่งตามลักษณะความสัมพันธ์ของกลุ่มกรณี

3. แบ่งตามลักษณะของกฎหมายลายลักษณ์อักษร

การแบ่งประเภทของกฎหมาย

การแบ่งประเภทของกฎหมาย

ก็เพื่อประโยชน์ในการศึกษากฎหมาย

เพราะถ้าไม่เข้าใจถึงประเภทของกฎหมายต่าง ๆ แล้ว

ก็อาจจะทำให้สับสนว่า กฎหมายนั้นๆ

จัดอยู่ในกฎหมายประเภทใด

เช่น กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา หรือกฎหมายมหาชน

หรือกฎหมายปกครอง

เป็นต้น

๑. แบ่งตามลักษณะแห่งการใช้

หมายความว่า เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น หรือเมื่อมีคดีพิพาท
เกิดขึ้นแล้ว

ผู้ใช้กฎหมายจะใช้กฎหมายใดบ้าง

สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

๑.๑ กฎหมายสารบัญญัติ คือ

กฎหมายที่มีลักษณะเป็นส่วนเนื้อแท้จริงของกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างบุคคลในทางแพ่ง

และ ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งได้บัญญัติถึงการกระทำการอันเป็นความผิดแล้ว จะต้องรับผิดและถูกลงโทษอย่างไร

๑.๒ กฎหมายวิธีสบัญญัติ คือ

กฎหมายที่กล่าวถึงกระบวนการวิธีการที่จะบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายสารบัญญัติ

เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

2. แบ่งตามลักษณะความสัมพันธ์ของกลุ่ม

หมายความว่า เป็นการแบ่งแยกโดยพิจารณาจากข้อความที่บัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมายนั้น ๆ ว่า มีลักษณะเป็นอย่างไร

โดยพุ่งถึงถึงความสัมพันธ์ของกลุ่มว่า

กฎหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างใครกับใคร

อย่างไร

แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

๒.๑ กฎหมายเอกชน คือ

กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วย

๒.๒ กฎหมายมหาชน คือ

กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หน่วยงาน
ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับราษฎร

กฎหมายปกครอง คือ กฎหมายที่กำหนดอำนาจและหน้าที่
ระหว่างระหว่างรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับ
ราษฎร

๒.๓ กฎหมายระหว่างประเทศ คือ

กฎหมายที่กำหนดถึงกฎเกณฑ์ วิธีการที่ใช้บังคับ
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

๓. แบ่งตามลักษณะของกฎหมายลายลักษณ์อักษร

หมายความว่า โดยปกติฝ่ายนิติบัญญัติ หรือรัฐสภา

จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกฎหมายลายลักษณ์อักษร

เพื่อใช้บังคับความประพฤติของประชาชน

แต่ในบางกรณีองค์กรอื่น เช่น

องค์กรฝ่ายบริหาร หรือ องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ก็มีอำนาจในการออกกฎหมายลายลักษณ์อักษรได้เช่นเดียวกัน

แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๓.๑ กฎหมายลายลักษณ์อักษร

บัญญัติขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือ

พระราชบัญญัติอื่น ๆ เป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์

ทรงตราขึ้น โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

๓.๒ กฎหมายลายลักษณ์อักษร

บัญญัติขึ้นโดย ฝ่ายบริหาร

เช่น พระราชกำหนด คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

พระราชกฤษฎีกา คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

และกฎกระทรวง คือ กฎหมายที่รัฐมนตรีเป็นผู้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บท คือ พระราชบัญญัติ หรือ พระราชกำหนด เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ

๓.๓ กฎหมายลายลักษณ์อักษร

บัญญัติขึ้นโดยองค์ตามรัฐธรรมนูญ องค์อิสระ องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ อัยการ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ราชอาณาจักรตราข้อบัญญัติจังหวัด

คือ กฎหมายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดตราขึ้น เพื่อใช้

บังคับในเขตจังหวัดนั้น ๆ

เทศบาล ออกเป็นเทศบัญญัติ คือ กฎหมายที่เทศบาลตราขึ้น
ใช้บังคับในเขตเทศบาลของตน

ข้อบังคับตำบล คือ กฎหมายที่องค์การบริหารส่วนตำบลตรา
ขึ้นมาใช้บังคับในเขตตำบลของตน

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร คือ กฎหมายที่กรุงเทพมหานคร
ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับในเขตกรุงเทพมหานคร และ

ข้อบัญญัติเมืองพัทยา คือ กฎหมายที่พัทยาตราขึ้น เพื่อใช้
บังคับในเขตเมืองพัทยา เป็นต้น

พิจารณาจากประโยชน์ที่กฎหมายมุ่งจะคุ้มครอง

กฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายมุ่งจะคุ้มครอง

ประโยชน์สาธารณะ

อะไร คือ ประโยชน์สาธารณะ

ประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของส่วนรวม

ของคนทุก ๆ คน

ไม่ใช่ประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่งโดย

เฉพาะเจาะจงเท่านั้น

แต่เป็นประโยชน์ของคนทุก ๆ คน

ประเภทของประโยชน์สาธารณะ

(พิจารณาในแง่ผู้รับประโยชน์)

ประโยชน์สาธารณะที่เป็นประโยชน์สาธารณะทั่วไป

ถือเป็นประโยชน์ที่เกิดแก่เอกชนทุกคน

เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย

และความปลอดภัย เป็นต้น

(พิจารณาในแง่ผู้รับประโยชน์โดยเฉพาะ)

ประโยชน์สาธารณะที่เป็นประโยชน์สาธารณะเฉพาะกลุ่ม

ถือเป็นประโยชน์ที่ตกแก่บุคคลบางกลุ่มคน

เช่น การศึกษาของชาติ กิจการรถไฟ เป็นต้น

๒. พิจารณานุคคลหรือตัวการในกฎหมาย

กฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์
ระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง

และระหว่างองค์กรของรัฐกับเอกชน

เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

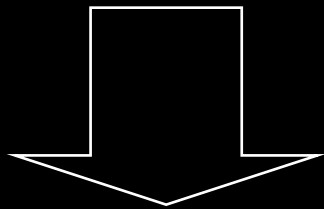
๓. พิจารณาจากสถานะของบุคคลหรือคู่กรณีในนิติสัมพันธ์
กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่กำหนดให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่ง
คือ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีสถานะ
เหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ประชาชนหรือราษฎร
เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

สรุปได้ว่า

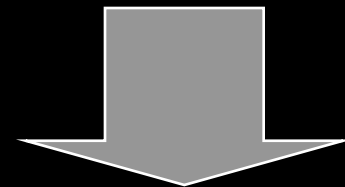
กฎหมายมหาชน คือ บรรดากฎหมายที่กำหนด
ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง

หรือกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐกับ
เอกชนในฐานะที่องค์กรของรัฐมีอำนาจเหนือกว่า
เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

กฎหมายมหาชน



กฎหมายมหาชนภายนอก



กฎหมายมหาชนภายใน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

กฎหมายที่บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ
ต่อรัฐ กำหนดฐานะของกลุ่มระหว่างประเทศ
และขององค์การระหว่างประเทศ

- ประเทศกับประเทศ
- ประเทศกับองค์การระหว่างประเทศ
- ระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

ระหว่างประเทศ

หมายถึง ลักษณะของความสัมพันธ์

ที่แสดงว่าฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องไม่ใช่องค์ภาวะ

ภายในรัฐเดียวกัน

แต่จะต้องระหว่างองค์ภาวะของรัฐที่ต่างกัน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

กฎหมายระหว่างประเทศ

หมายความว่า บรรดาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่

โดยจารีตประเพณี หรือโดยการตราขึ้นโดยนานาอารยะประเทศ
หรือ ความตกลงระหว่างประเทศ

รัฐเอกราชทั้งหลายและนิติบุคคลระหว่างประเทศอื่น ๆ

ให้ความยอมรับ หรือนับถือว่ามีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตาม

ในความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

ข้อกฎหมายระหว่างประเทศ

อาจจำแนกออกได้หลายประเภท คือ

๑. กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง
๒. กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล และ
๓. กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

บ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ

๑. เกิดจากสนธิสัญญา
๒. เกิดจากจารีตประเพณี
๓. เกิดจากหลักกฎหมายทั่วไป
๔. เกิดจากคำพิพากษาของศาล
๕. เกิดจากโดยเจตนาของรัฐ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

เกิดจากสนธิสัญญา

หมายถึงข้อตกลงทั้งหลาย ที่บุคคลระหว่างประเทศ
สองบุคคล หรือหลายบุคคลขึ้นไป

ทำข้อตกลงที่มีมุ่งหมายจะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย
และบังคับโดยชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ

หรือตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา
มาตราสอง ข้อหนึ่ง (ก)

สนธิสัญญา

ความหมายของสนธิสัญญา ตามอนุสัญญากรุงเวียนนา ว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา คศ.๑๙๖๘ ข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (เอ)

ข้อสอง (หนึ่ง) (เอ)

ได้บัญญัติว่าสนธิสัญญาหมายถึง ความตกลงระหว่าง

ประเทศ

ซึ่งได้กระทำขึ้นระหว่างประเทศเป็นลายลักษณ์อักษรและ

อยู่ภายใต้ข้อบังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ไม่ว่าจะปรากฏในตราสารฉบับเดียวหรือสองฉบับ

หรือตราสารที่เกี่ยวข้องกันมากกว่านั้นขึ้นไป และจะมีชื่อเรียก

เฉพาะเป็นอย่างอื่นหรือไม่ก็ตาม

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

เกิดจากจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

คือ กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ ซึ่งได้ปฏิบัติทั่วไป

ที่ได้รับการยอมรับ เสมือนหนึ่งเป็นกฎหมาย

ระหว่างประเทศ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

เกิดจากหลักกฎหมายทั่วไป

คือ กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ

ที่นอกเหนือจากสนธิสัญญา และจารีตประเพณี

ระหว่างประเทศ

ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ยอมรับและใช้บังคับอยู่ภายในอารยะ

ประเทศ

ที่ใช้บังคับระหว่างความสัมพันธ์รัฐต่อรัฐ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

เกิดจากคำพิพากษา

เกิดจากการตัดสินใจ หรืออาจจะเกิดจากการสั่งสอน

ของนักนิติศาสตร์

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

เกิดโดยเจตนาของรัฐ

เกิดจากหลักความเที่ยงธรรม จากการใช้หลักความ
ยุติธรรมในช่วงสมัยหนึ่ง

ความยุติธรรมที่เป็นนามธรรม ตรงข้ามกับตัวบทที่

เด็ดขาดแน่นอน

ความยุติธรรมตามธรรมชาติตรงกันข้ามกับความยุติธรรม

ตามกฎหมาย

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

บทบาทของความเที่ยงธรรม

คือ การบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับความเป็นจริง
ของสังคมระหว่างประเทศ

ทำให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้น

- ประเทศกับประเทศ
- ประเทศกับองค์กรระหว่างประเทศ
- ระหว่างองค์กรระหว่างประเทศด้วยกัน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

รัฐ

ตามอนุสัญญามอนเตวิเดโอ ๑๙๓๓ หมายความว่า ความเป็นรัฐ คือ

๑. พดเมืองประจำ

๒. ดินแดน

๓. รัฐบาล

๔. ความสามารถที่จะมีความสัมพันธ์กับรัฐอื่นๆ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

พลเมืองประจำ หรือประชากร

ตามกฎหมายระหว่างประเทศ

มีได้กำหนดว่า พลเมือง หรือประชากรของรัฐนั้น จะมี

จำนวนพลเมือง หรือประชากรเท่าใด

พลเมือง หรือประชากรนั้นจะมีสัญชาติรัฐอย่างไร และ

จะต้องเป็นคนในชาติในรัฐนั้น ๆ หรือไม่ อย่างไรก็ตาม

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

ดินแดน

ตามกฎหมายระหว่างประเทศ

มีได้กำหนดว่า ประเทศ หรือรัฐนั้น จะมีดินแดนจำนวน

เท่าใด

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

รัฐบาล

หมายถึงคณะบุคคล ผู้มีอำนาจทำหน้าที่ เป็นรัฐบาล

ในการบริหารงานภายในรัฐ ซึ่งมีความหมายอย่างกว้างและอย่าง
แคบด้วยเช่นกัน

มีอำนาจใช้กรรมสิทธิ์ อำนาจอธิปไตยของรัฐ หรือ

ประเทศ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

ความสามารถที่จะมีความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ๆ

โดยไม่จำเป็นต้องขอความยินยอมจากบุคคลใด บุคคลหนึ่งแต่
อย่างไร

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

องค์กรระหว่างประเทศ

หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรระหว่างประเทศ
และมีใช้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเป็นองค์รัฐบาลของประเทศใด
ประเทศหนึ่ง

(Non Governmental Organization)

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

องค์กระหว่างประเทศ

สถานะบุคคลขององค์กระหว่างประเทศจะมีและใช้สิทธิ

ในระหว่งประเทศ

แบ่งออกเป็น ๒ กรณี

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

๑. สถานะบุคคลขององค์กรระหว่างประเทศ

ตามกฎหมายภายในของสมาชิก

โดยทั่วไปสนธิสัญญาก่อตั้งองค์กรระหว่างประเทศ

จะระบุว่า องค์กรระหว่างประเทศมีสถานะบุคคลตาม

กฎหมายภายในของสมาชิก

เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรบรรลุตามวัตถุประสงค์

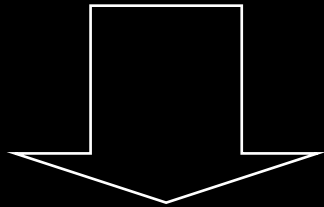
ขององค์กร เช่น ข้อ ๑๐๔ ตามกฎบัตรสหประชาชาติ

กฎหมายมหาชน

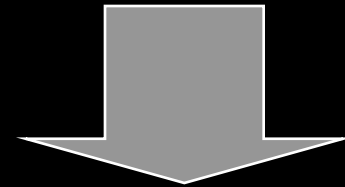
กฎหมายมหาชนภายนอก

๒. สถานะบุคคลขององค์กรระหว่างประเทศ
ตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ
กฎบัตรสหประชาชาติระบุว่า เป็นองค์กรจัดตั้งขึ้น
ระหว่างประเทศ เช่น ข้อ ๑๐๕ ของกฎบัตรสหประชาชาติ

กฎหมายมหาชน



กฎหมายมหาชนภายนอก



กฎหมายมหาชนภายใน

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายใน

กฎหมายที่บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง
กำหนดฐานะของนิติบุคคล
หรือ สถาบันในกฎหมายมหาชนกับเอกชน



ระหว่างรัฐกับเอกชนในประเทศนั้น ๆ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

เป็นกฎหมายที่บัญญัติความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ และกำหนดฐานะของกลุ่มประเทศ และขององค์การระหว่างประเทศ

- ประเทศกับประเทศ
- ประเทศกับองค์การระหว่างประเทศ
- ระหว่างองค์การระหว่างประเทศ

คดีเมือง

กฎหมายมหาชนภายใน

กฎหมายที่บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง กำหนดฐานะของนิติบุคคล หรือสถาบันในกฎหมายมหาชนกับเอกชน

ระหว่างรัฐกับเอกชนในประเทศนั้น ๆ

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายนอก

กฎหมายที่บัญญัติความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ และกำหนดฐานะของกลุ่มประเทศและขององค์การระหว่างประเทศ

- ประเทศกับประเทศ
- ประเทศกับองค์การระหว่างประเทศ
- ระหว่างองค์การระหว่างประเทศ

คดีเมือง

กฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนภายใน

กฎหมายที่บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง
กำหนดฐานะของนิติบุคคลหรือสถาบันในกฎหมายมหาชนกับ
เอกชน



ระหว่างรัฐกับเอกชนในประเทศนั้นๆ

ความเป็นมาของกฎหมายมหาชน

ความเป็นมาของกฎหมายมหาชน

ความเป็นมาของกฎหมายมหาชน พิจารณาจากกลุ่ม
ระบบกฎหมายเป็นสาระสำคัญ

แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม

๑. กลุ่ม ROMAN GERMANIC หรือ CIVIL LAW

๒. กลุ่ม ANGLO-SAXON หรือ COMMON LAW

๑. กลุ่ม ROMAN GERMANIC หรือ CIVIL LAW

นักนิติศาสตร์บางท่านเรียกว่ากลุ่ม ROMAN

GERMANIC

เพื่อความเข้าใจง่ายขึ้นในการศึกษา จะได้แบ่งออกเป็น ๔
สมัยด้วยกัน ดังนี้

๑.๑ สมัยโบราณ ANTIQUITY

๑.๒ สมัยกลาง FEUDALISM และ RENAISSANCE

๑.๓ สมัยใหม่ MODERN TIME

๑.๔ การปฏิวัติในปี ค. ศ. ๑๗๘๙

๑.๑ สมัยโบราณ ANTIQUITY

ยุคอารยธรรมกรีก

การปกครองมีรูปแบบที่เรียกกันว่า นครรัฐ (CITY STATE)

คำว่า นครรัฐ หมายถึง

การที่คนเผ่าต่างๆ ที่มีศาสนาเหมือนกัน มีจำนวนไม่มากนัก

มาอยู่รวมกันบนพื้นแผ่นดินที่แน่นอน

ผู้ปกครอง คือหัวหน้าเผ่า แต่ละนครรัฐปกครองตนเอง

เป็นอิสระไม่ขึ้นกับใคร

เช่น

นครรัฐกรีก พลเมืองมีส่วนร่วมในการปกครองได้

โดยผ่านจารีตประเพณีของเผ่า

ต่อมาการปกครองแบบนครรัฐได้สิ้นสุดลงราวศตวรรษ

ที่ ๘ ก่อนคริสตกาล

เกิดมีระบบกษัตริย์ขึ้นมาเป็นประมุข

การเมืองเป็นรูปสมบูรณาญาสิทธิราชย์

หมายถึงอำนาจเบ็ดเสร็จอยู่ที่จักรพรรดิแต่ผู้เดียว

มีนักปราชญ์ที่มีชื่อเสียงเกิดขึ้นในยุคนี้หลายคน อาทิ

SOCRETIS , PLATO และ ARISTOTLE

โดยเฉพาะ ARISTOTLE ได้ชื่อว่าเป็นบิดาแห่งรัฐศาสตร์
เป็นผู้มีอิทธิพลต่อการพัฒนากฎหมายมหาชนเป็นอย่างมาก
โดยได้แสดงให้เห็นถึงการปกครองในลักษณะ THE RULE

OF LAW หรือที่เรียกว่า หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม

เป็นหลักการปกครองที่จำเป็นยิ่งต่อการปกครอง

ผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครองต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย

เดียวกันและด้วยกัน

ARISTOTLE ได้วาดรูปแบบการปกครองเป็น 3 รูปแบบ

คือ

๑.๑.๑ การปกครองโดยบุคคลคนเดียว

การปกครองโดยบุคคลคนเดียวมีอำนาจสูงสุด และใช้ไปในทางเป็นประโยชน์ของประชาชนเรียก MONARCHY หรือระบบกษัตริย์

แต่ถ้าใช้ไปในทางตรงข้าม คือ ใช้ไปเพื่อประโยชน์ของตนเรียกว่า TYRANNY หรือระบบทรราชย์

๑.๑.๒ การปกครองโดยกลุ่มบุคคล

การปกครองโดยกลุ่มบุคคลแต่ไม่มากนัก

ถ้ากลุ่มนี้ใช้อำนาจในทางเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

เรียกว่า ARISTOCRACY หรืออภิชนาธิปไตย

แต่ถ้าใช้ในทางตรงกันข้าม คือ เพื่อให้กลุ่มของตนได้

ประโยชน์เรียกว่า OLIGARCHY หรือระบบคณาธิปไตย

๑.๑.๓ การปกครองโดยกลุ่มคนจำนวนมาก

การปกครองโดยกลุ่มคนจำนวนมาก

การปกครองแบบนี้ ARISTOTLE แยกออกเป็น ๒

ลักษณะ คือ

DEMOCRACY

และ **POLITY , DEMOCRACY**

ทั้งสองลักษณะมีความหมายว่า การปกครองโดยบุคคล

จำนวนมาก

ARISTOTLE เห็นว่า การปกครองลักษณะนี้เป็นทาง
สายกลางดีที่สุดใน

คือ การปกครองโดยคนจำนวนมากแบบ POLITY
แต่ต้องมีการตรวจสอบ

จากยุคกรีก เป็นยุคโรมัน

ยุคโรมันนั้น ได้รับการปกครองต่อมาจากกรีก

เริ่มมีความคิดที่จะแบ่งแยกกฎหมายออกเป็น

กฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชน

โดยในระยะแรกถือว่า กฎหมายเอกชนเป็นกฎหมายที่
เกี่ยวพันกับราษฎรทุกคนในชีวิตประจำวัน

แต่กฎหมายมหาชนเกี่ยวข้องกับเฉพาะบุคคลบางประเภท

ULPIAN นักกฎหมายสำคัญในยุคนี้กล่าวว่า

กฎหมายมหาชน คือกฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐ

กฎหมายเอกชนเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

ผลประโยชน์ของประชาชน

สมัยสำคัญอีกสมัยหนึ่งในยุคนี้ก็คือ

สมัยพระเจ้า JUSTINIEN ผู้จัดทำกฎหมายลายลักษณ์

อักษรขึ้น โดยใช้ชื่อว่า CORPUS JURIS CIVILIS

กฎหมายลายลักษณ์อักษร ส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมาย
เอกชนมากกว่า

เช่น กฎหมายที่มีหลักเกี่ยวกับการทำสัญญา
สิทธิในครอบครัวในทรัพย์ เป็นต้น

๑.๒ สมัยกลาง FEUDALISM และ RENAISSANCE

สมัยกลาง เมื่อสมัย ROMAN เติ่มลง

ชนเผ่าต่างๆ ซึ่งปัจจุบันเป็นอิตาลี ฝรั่งเศส เยอรมัน ก็เข้า

มายึดครอง ROMAN

ความเจริญรุ่งเรืองทางกฎหมายก็หยุดลง

แต่ละเผ่าปกครองกันเอง เช่นเดียวกับสมัยกรีกโบราณ

อำนาจที่เคยตกอยู่ในมือของจักรพรรดิตกเป็นของหัวหน้าเผ่า

ต่างคนต่างก็มีกองทัพ มีปราสาท มีประชาชนเป็นของตน

ไม่ขึ้นต่อกันและกัน

เรียกผู้ปกครองชนเผ่าต่างๆ ที่แบ่งเป็นแคว้นๆ ว่าเป็น
เจ้าศักดินา

เจ้าศักดินาที่แข็งแรงที่สุด (FIRST AMONG EQUAL)

เรียกว่ากษัตริย์

แต่กษัตริย์ในสมัยนั้นไม่อยู่ในฐานะประมุขของรัฐ
เพราะสมัยนั้นยังไม่มีรัฐมีแต่แคว้นต่างๆ

เรียกยุคนี้ว่า FEUDALISM หรือศักดินาสวามิภักดิ์

เมื่อทุกแคว้นต่างเป็นอิสระ

ก็มีการรบพุ่งแย่งกันเป็นใหญ่ สงครามก็เกิดขึ้น

สงครามที่สำคัญในระยะนั้นได้แก่

สงครามระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศสที่เรียกว่า สงครามร้อย

ปี (ค. ศ. ๑๓๓๗ – ๑๓๕๓)

ทำให้บทบาทของกษัตริย์เปลี่ยนไป

เช่น

บทบาทขุนนางฝรั่งเศส ยอมตกอยู่ภายใต้อำนาจของ

กษัตริย์

กษัตริย์อ้างว่า ตนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยเพราะตน

เป็นตัวแทนของชาติ

ประมาณศตวรรษที่ ๑๑

ได้เกิดมหาวิทยาลัยกฎหมายแห่งแรกขึ้นที่ยุโรปที่เมือง

BOLOGNA ประเทศ ITALY

ต่อมามีมหาวิทยาลัยกฎหมายที่ฝรั่งเศสเรียกว่า

SORBONNE เกิดการฟื้นฟูกฎหมาย

โดยนำเอากฎหมายของพระเจ้า JUSTINIEN และของ

ชนเผ่าต่างๆ

ฟื้นฟูระบบการปกครอง มีการค้นพบดินแดนใหม่ ๆ

เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างชาติ

มีการแบ่งแยกว่า ศิลธรรมเป็นเรื่องของศาสนจักร

เกิดนักปราชญ์ชาวอิตาลี ชื่อ SAINT THOMAS
AQUINAS ได้ แบ่งกฎต่างๆ ออกเป็น ๔ ประเภท คือ

๒.๒.๑ กฎนิรันดร์ (ETERNAL LAW) เป็นกฎ
สูงสุด ถือว่าเป็นแผนการสร้างโลกของพระเจ้า

๒.๒.๒ กฎธรรมชาติ (NATURAL LAW) เป็น
กฎรองลงมา เป็นกฎที่ว่าด้วยเหตุผล คุณธรรม ความยุติธรรม ที่
มนุษย์สามารถรู้และเข้าใจว่าอย่างไร้ใดถูกหรือผิด กฎหมาย
ธรรมชาติเป็นกฎแห่งความประพฤติที่จะต้องสอดคล้องกับกฎ
ของพระเจ้า

๒.๒.๓ กฎศักดิ์สิทธิ์ (DIVINE LAW)

เป็นกฎรองลงมาอีกลำดับหนึ่ง

เป็นกฎว่าด้วยหลักปฏิบัติทางศาสนา หรือ
ทางธรรมโดยพระเจ้าเลือกสรรมาให้ เป็นเรื่องที่มนุษย์ไม่
สามารถรู้และเข้าใจได้ด้วยตนเอง ได้รับคำแนะนำจากศาสนจักร

๒.๒.๔ กฎของมนุษย์ (Human Law)

เป็นกฎต่ำสุด หมายถึงกฎที่กำหนดความประพฤติของมนุษย์
ที่จะอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ

๑.๓ สมัยใหม่ MODERN TIME

สมัยใหม่ คือสมัยที่เรียกว่า MODERN TIME อยู่ใน
ระหว่าง ค. ศ. ๑๔๕๓ - ๑๗๘๙

นักปราชญ์คนสำคัญๆ เช่น JEAN BAUDIN ได้เขียน
และอธิบายว่า

คนที่มีอำนาจสูงสุด คือ พระมหากษัตริย์

ได้อธิบายว่า อำนาจอธิปไตยแบ่งได้เป็นหลายอำนาจ
ประเทศฝรั่งเศส มีลักษณะของการเป็นชาติก่อนชนเผ่า

อื่นๆ

สมัยราชวงศ์ BOURBON อำนาจของกษัตริย์ได้
พัฒนาขึ้นจนถึงระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

สมัยพระเจ้า LOUISE ที่ ๑๓ ได้ทำการเพิ่มอำนาจ
กษัตริย์ให้ชัดเจนมั่นคง

ปราบปรามขุนนาง รื้อถอนปราสาทต่างๆ ที่เป็น
สัญลักษณ์ของขุนนาง

ส่งข้าหลวงไปตามหัวเมืองไปทำการปกครองแทนขุน
นางและยังส่งข้าหลวงไปตรวจราชการ
จึงเกิดระบบผู้ตรวจราชการขึ้น

จนกระทั่งพระเจ้า LOUISE ที่ ๑๔

ระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์รุ่งเรืองขึ้น
ถึงกับกล่าวว่าพระองค์ คือรัฐ (I AM THE STATE) ทรงแผ่
อำนาจไปทั่วยุโรป

ทรงตั้งสภาที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ดูแลการบริหาร
ราชการต่างๆ

ตั้งราชการในสำนักด้วยพระองค์เอง และได้ตั้งตำแหน่ง
สำคัญขึ้นเรียกว่า INTENDANT มีอำนาจปฏิบัติการตามที่
กษัตริย์มอบหมาย

๑.๔ การปฏิวัติในปี ค. ศ. ๑๗๘๙

การปฏิวัติในปี ค. ศ. ๑๗๘๙ ระบบบูรณาญาสิทธิราชย์
เริ่มเสื่อมลง

ประกอบทั้งบ้านเมืองประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ
กษัตริย์ทรงอ่อนแอ ราษฎรอดยาก มีนักโทษการเมืองมากขึ้น
ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายการปกครองระบอบนี้
ผลของเศรษฐกิจเสื่อมโทรม
จึงทำให้เกิดการปฏิวัติในฝรั่งเศสในปี ค. ศ. ๑๗๘๙
โดยอ้างว่าจะยกเลิกการปกครองเดิม จะจัดระบบการ
ปกครองใหม่

หลักการปกครองที่ฝรั่งเศสสร้างมี ๒ รูปแบบ คือ

๔.๑ การรวมอำนาจ

คือ อำนาจทั้งหมดขึ้นอยู่กับส่วนกลาง

ได้แก่ รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ นโยบายต่างๆ ต่างไป

จากส่วนกลาง

ผู้ดำเนินการต่างๆ ก็เป็นคนจากส่วนกลาง เช่นกัน

๔.๒ การกระจายอำนาจ คือ

ให้ชุมชนปกครองกันเอง จัดดูแลสาธารณูปโภค

แต่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของรัฐ โดยผ่านผู้ว่า

ราชการจังหวัด ซึ่งเป็นคนจากส่วนกลาง

ชุมชนเหล่านั้นจะมีทหารเองไม่ได้

ด้านการคลังให้ใช้ระบบรวมอำนาจ

ชุมชนบางกลุ่มยังไม่ยอมรับ

จึงเกิดความคิดพยายามริครองอำนาจขุนนาง ซึ่งเป็น

ผู้ปกครองของชุมชนเหล่านั้น

ในประเทศอังกฤษ การรวมอำนาจ เช่น ฝรั่งเศส
โดยแบ่งให้ภูมิภาคทำไมได้
ประเทศไทยได้นำ ๒ ระบบนี้มาใช้กับประเทศไทย

๒.กลุ่ม COMMON LAW หรือ ANGLO-SAXON
แบ่งออกเป็น ๔ สมัยด้วยกัน ดังนี้

๒.๑ สมัย ANGLO-SAXON

๒.๒ สมัยก่อตั้ง COMMON LAW

๒.๓ สมัย COMMON LAW กับ

EQUITY COMMON LAW

๒.๔ สมัยใหม่

๒.๑ สมัย ANGLO-SAXON

สมัย ANGLO-SAXON นับว่าเป็นสมัยแรก

ขณะนั้นประเทศอังกฤษถูกปกครองด้วยชนเผ่าต่าง ๆ

เช่นเดียวกับในทวีปยุโรป เผ่าสำคัญ คือ ANGLO และ

SAXON

กฎหมายที่เกิดขึ้นเป็นลักษณะประเพณีของแต่ละแคว้น

ต่อมา ROMAN ก็เข้ามามีอิทธิพลในประเทศอังกฤษ

ตั้งแต่ศตวรรษที่ ๕ เป็นเวลา ๔๐๐ ปี

เมื่ออิทธิพลของ ROMAN หมดไป

ชาวอังกฤษจะหันมานับถือศาสนาคริสต์ เช่นชาว

ROMAN

ส่วนกฎหมายยังเป็นของพวกเขาเผ่าต่างๆ กล่าว คือ
ยังคงใช้กฎหมายของแต่ละเผ่า

๒.๒ สมัยก่อตั้ง COMMON LAW

สมัยก่อตั้ง COMMON LAW คือ

ประมาณศตวรรษที่ ๑๐ - ๑๕

พระเจ้า WILLIAM ซึ่งเป็น DUKE แห่งแคว้น

NORMANDIE ของฝรั่งเศส นำกองทัพเข้ายึดเกาะอังกฤษ

จึงได้รวบรวมแคว้นปกครองโดยชนเผ่าต่างๆ ให้เป็น

อันหนึ่งอันเดียวกัน อยู่ใต้การปกครองของพระองค์

แต่พระองค์มิได้เลิกอำนาจของหัวหน้าเผ่า โดยถือว่า

พระองค์เป็นเจ้าราชอาณาจักร

แต่แบ่งดินแดนให้กับขุนนางต่างๆ ที่ร่วมรบและมาจาก
แคว้น NORMANDIE และหัวหน้าแคว้นต่างๆ ที่สวามิภักดิ์
ยึดครอง จึงมีระบบศักดินาเกิดขึ้น

ต่อมาได้พยายามให้มีกฎหมายที่เหมือนกันใช้ทั่ว
ราชอาณาจักร

เพื่อจะได้เกิดเอกภาพในการปกครอง

จึงได้ทรงจัดตั้งศาลขึ้นมา เรียกว่า ศาลหลวงมีอำนาจ
เกี่ยวกับประโยชน์ของประเทศชาติ
เช่น เรื่องการเงิน ที่ดิน

ศาลหลวงไปพิจารณาคดีในแคว้นต่างๆ

ในกรณีที่แคว้นใดไม่มีศาลหลวง ถำราษฎรไม่พอใจ

การตัดสินของศาลประจำแคว้นก็ยอมเดินทางมายังศาลหลวงได้

เมื่อศาลหลวงได้ตัดสินอย่างใด ก็ให้เกิดการสร้างหลัก

กฎหมาย โดยศาลของพระมหากษัตริย์

โดยให้ใช้หลักอันเดียวกันทั่วประเทศ

จึงเกิดระบบ COMMON LAW ขึ้น

ประชาชนยอมรับเพราะถือว่า ศาลหลวงมีความรู้

ความสามารถ

๒.๓ สมัย COMMON LAW กับ EQUITY COMMON LAW

ถึงจุดอิมพัลส์ เพราะมีระบบต่างๆ เกิดขึ้น

เช่น ระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม COMMON LAW

เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเงินที่ดิน ไม่ครอบคลุมถึงเรื่องบาง

เรื่องทำให้การถวายฎีกาต่อกษัตริย์

พระองค์จึงได้มอบหมายให้ข้าราชการในราชสำนัก

ทำหน้าที่แทน โดยยึดหลัก EQUITY คือ การใช้สามัญสำนึกให้

ความเป็นธรรมแก่คู่กรณี

แต่แรกก็เกิดการขัดแย้งกับระบบ COMMON LAW

แต่ต่อมาก็เข้ากันได้โดยใช้วิธีการแบ่งศาล เรื่องเกี่ยวกับ

EQUITY ก็ต้องฟ้องศาล EQUITY เพราะระบบ EQUITY

เข้าไปแก้ไขเสริมช่องว่างของระบบ COMMON LAW

๒.๔ สมัยใหม่ ตั้งแต่ ค. ศ. ๑๘๓๒ จนถึงปัจจุบัน
การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นมากเกี่ยวกับศาลระบบศาล
ไต่ถามคดี COMMON LAW และ EQUITY
โดยให้อยู่เป็นศาลเดียวกัน

มีการปฏิรูปกฎหมาย ชำระสะตางกฎหมาย

จัดให้เป็นระเบียบ แต่ไม่ได้หมายความว่าจัดเป็นประมวล

แบบยุโรป

เกิดรัฐธรรมนูญฉบับแรกของอังกฤษที่เรียกว่า

แมกนาคาร์ท้า MAGNA CARTA

เพราะเมื่อพระมหากษัตริย์จะไปทำสงครามจะเกณฑ์

ประชาชนและจะเก็บภาษีจากประชาชน ประชาชนไม่ยอม

เกิดการรบกันขึ้นระหว่างขุนนางกับประชาชน
รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงกำหนดให้
มีการเก็บภาษีการเกณฑ์ประชาชนได้
แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาที่ปรึกษาก่อน
ต่อมา มีการยอมรับให้สภาที่ปรึกษามีอัครวิญ และสามัญ
ชนเข้าร่วมด้วย

จึงเกิดมี ๒ สภา คือ HOUSE OF LORD และ HOUSE
OF COMMON ขึ้นประมาณศตวรรษที่ ๑๓
และได้เป็นที่ยอมรับมาจนถึงปัจจุบัน

อังกฤษถือว่า ทุกคนอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกันที่
ศาลเป็นผู้สร้าง

ถือว่าศาลเป็นองค์กรสูงสุด

จึงทำให้ไม่มีกฎหมายมหาชน

นักปราชญ์ DICEY ของอังกฤษเห็นว่าระบบกฎหมาย
อังกฤษดีแล้ว

ในระยะหลังอังกฤษจึงหันมาสนใจกับกฎหมายมหาชน
กฎหมายมหาชนที่อังกฤษได้แก่รัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติ
ถึงเรื่องการปกครอง

แต่หลักกฎหมายมหาชนจริงๆ จะไปอยู่ระบบ
COMMON LAW เป็นส่วนใหญ่

วิวัฒนาการของกฎหมาย

พัฒนามาตั้งแต่ยุคอาณาจักรโรมัน

ในยุคนี้กฎหมายส่วนใหญ่ยังเป็นกฎหมายแพ่ง

อันเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเอกชน

แต่ก็เริ่มมีการแบ่งกฎหมายมหาชนออกมาจากกฎหมาย

เอกชน

ความหมายของกฎหมายมหาชนยังมีความหมายแคบ

เป็นเพียงแค่มายังถึงส่วนที่ “เกี่ยวกับอาณาจักรโรมัน”

เท่านั้น

ดังนั้นกฎหมายมหาชน

จึงมีความหมายแตกต่างจากนิยามในปัจจุบันอย่างมาก

ตั้งแต่เริ่มมีการแบ่งแยกกฎหมาย

กฎหมายมหาชนได้มีวิวัฒนาการพอสมควร ได้แก่

๑. ยุคที่เริ่มแบ่งกฎหมายมหาชนออกจากกฎหมายเอกชน

ในยุคโรมัน

๒. ยุคที่กฎหมายมหาชนถูกกฎหมายเอกชนครอบงำ

ในยุคกลาง หลังจากอาณาจักรโรมันล่มสลาย เข้าสู่สมัยศักดินา

สวาธิปไตย หรือ ยุคมืด

๓. ยุคที่เกิดปรัชญาที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยและทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐขึ้น ท่ามกลางปลายยุคกลาง

๔. ยุคแห่งการกำเนิดของกฎหมายมหาชนยุคใหม่ การจำกัดอำนาจสูงสุดของการปกครองแบบยุคกลาง

๕. ยุคกฎหมายมหาชนปัจจุบัน ที่อยู่เหนือกฎหมายเอกชน เพื่อความเป็นธรรมในสังคม

ลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชน

๑. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ใช้ในการปฏิรูป
๒. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ใช้กับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน
และบุคคลธรรมดา
๓. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีเพื่อสาธารณะประโยชน์
๔. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ไม่เสมอภาคสามารถบังคับเอาได้
๕. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุม
อำนาจรัฐและหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐและฝ่ายปกครอง
๖. ลักษณะพัฒนาการของกฎหมายมหาชน

๑. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ใช้ในการปฏิรูป

การปฏิรูปการปกครองของประเทศไทยสามารถแบ่ง
ออกเป็น ๓ สมัย

๑. การปกครองของประเทศไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัย
(พ.ศ.๑๓๑๘-๑๘๕๓) จัดการปกครองแบบพ่อปกครองลูก

๒. สมัยกรุงศรีอยุธยา มีแนวความคิดการปกครองแบบ
นายปกครองบ่าว

๓. สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ถึงปัจจุบัน

วิวัฒนาการการปกครองแบ่งออกเป็น ๓ ยุค

๑. ยุคก่อนปี

พ.ศ.๒๔๓๕

๒. ยุคหลังปี

พ.ศ.๒๔๓๕

๓. การปฏิรูป

การปกครอง

ตาม รธน พศ ๒๕๔๐

๑.ยุคก่อนปี พ.ศ.๒๔๓๕

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
(รัชกาลที่ ๕) ทรงได้จัดระเบียบการปกครอง

ยกเลิกการปกครองแบบเดิมที่เคยแบ่งออกเป็น ๖ ส่วน คือ

๑. มหาคไทย

๒. กลาโหม

๓. เวียง

๔. วัง

๕. คลัง

๖. นา

ได้จัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นกระทรวงต่างๆ

มีพระบรมราชโองการตั้งกระทรวง ๑๒ กระทรวง
และตั้งเสนาบดีกระทรวงต่างๆ

๑. กระทรวงมหาดไทย

๒. กระทรวงกลาโหม

๓. กระทรวงต่างประเทศ

๔. กระทรวงวัง

๕. กระทรวงเมือง

๖. กระทรวงเกษตรราชการ

๗. กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

๘. กระทรวงยุติธรรม

๙. กระทรวงมหาดไทย

๑๐. กระทรวงการต่างประเทศ

๑๑. กระทรวงสาธารณสุข และ

๑๒. กระทรวงการคลัง

เริ่มให้มีการปกครองท้องถิ่นโดยในปี พ.ศ.๒๔๔๐

(ร.ศ.๑๑๖)

ได้จัดให้มีสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ตามพระราช

กำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.๑๑๖ โดยมีอำนาจ

ทำลายขยะมูลฝอย

การทำสวน

การควบคุมดูแลปลูกสร้างหรือซ่อมโรงเรียนไม่ให้เป็นที่

ให้เกิดโรคได้

ขนย้ายสิ่งโสโครกและสิ่งก่อความรำคาญแก่มหาชน

เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม พ.ศ.๒๔๔๘ พระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เสด็จประพาสอำเภอพระประแดง

ขณะนั้นมีฐานะเป็นเมืองนครเขื่อนขันธ์

ทรงพบสภาพท้องถิ่นบริเวณเมืองเลอะเทอะเฉอะแฉะ

โคลนตม

มีกลิ่นเหม็นอับ ไม่ต้องด้วยสุขภาพ

ไม่เป็นที่น่าพอพระราชหฤทัย

ทรงมีพระราชโองการเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม พ.ศ.๒๔๔๘

(ร.ศ.๑๒๔) ประกาศแก่ภาษีโรงเรือน

จัดสุขาภิบาลตลาดท่าฉลอมเมืองสมุทรสาคร

ด้วยทรงมีพระราชดำริว่า

“ถนนหนทางที่ได้ทำขึ้นในหมู่บ้านใหญ่

เช่น

ท่าฉลอมนี้เป็นสาธารณประโยชน์และความสุขของ
ประชาชนในที่นั้น

ดังเช่น

จัดให้มีโคมไฟจุดเป็นระยะตลอดถนนและให้มีคนคอยปิด
กวาดขยะมูลฝอยไปทิ้ง

อย่าให้เป็นเครื่องโสโครกปฏิคุณในท้องที่อันนั้นก็ย่อมเป็น
สาธารณประโยชน์อันควรแก่ทำนุบำรุงด้วย”

สุขาภิบาลทำฉลอม ตามประกาศแก้ภาษีโรงเรือน
จัดสุขาภิบาลตลาดทำฉลอมเมืองสมุทรสาครขึ้น
มีอำนาจจัดกิจการในเขตพื้นที่ของตน ๔ ประการ

๑. ซ่อมแซมรักษาถนนหนทางให้เดินไปมาได้ตลอดสะดวก

ทุกฤดูกาล

๒. รักษาความสะอาด เช่น กวาดเททิ้งขยะมูลฝอย เป็นต้น

๓. จัดโคมไฟตามถนนให้คนเดินไปมาในเวลาค่ำคืนได้

สะดวก

๔. การอย่างอื่นอันเป็นประโยชน์ในการบำรุงความความสุข

ให้แก่มหาชนในเขตสุขาภิบาลซึ่งจะได้กำหนดในภายหลัง

ปี พ.ศ.๒๔๕๑ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล
ตามหัวเมือง ร.ศ.๑๒๓

เพื่อจัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองต่างๆ

โดยทรงมีพระราชดำริว่า

“ท้องที่จะจัดสุขาภิบาลได้ตามหัวเมืองนั้น

ไม่เหมือนกัน

บางแห่งที่ประชุมเป็นตำบล

เช่น

บ้านท่าฉลอมเป็นตัวอย่าง

บางแห่งเป็นที่ชุมชน เป็นบ้านเมืองใหญ่โต

เช่น

เมืองสงขลาเป็นอีกตัวอย่างหนึ่ง

ระเบียบการสุขาภิบาลในพื้นที่ทั้งสองอย่างนี้

จะใช้แบบอย่างเดียวกันไม่ได้

ควรจะให้มามีวิธีการสุขาภิบาลให้ประชาชนในที่นั้นๆ ได้รับ

ประโยชน์เต็มตามสมควร

พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.๑๒๗

กำหนดสุขาภิบาลเป็น ๒ ประเภท คือ

สุขาภิบาลเมือง จัดตั้งในท้องที่อันเป็นเมืองที่มีความเจริญ

สุขาภิบาลตำบล จัดตั้งในท้องที่ว่าเป็นชุมชน

ในเฉพาะตำบล

สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๖
ได้จัดตั้งเมืองทดลองการปกครองในระบบประชาธิปไตยชื่อ

“ดุสิตธานี”

จัดให้ชาวดุสิตธานีให้มีเสียง

และโอกาสแสดงความคิดเห็นในวิธีการจัดการปกครอง

ตนเองในกิจการบางอย่าง

ต่อมาได้มีการพยายามในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในสมัย
รัชกาลที่ ๗

เพื่อความเข้าใจในระบบการปกครองในระบบ
ประชาธิปไตย

โดยผ่านการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล
ก่อนปี พ.ศ.๒๕๓๕

เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบบ
ประชาธิปไตย

ร่าง พ.ร.บ.เทศบาลจึงมีได้ตราขึ้นและมีได้ประกาศใช้

๑. หลังการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕
การจัดตั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นครั้งแรก
รัฐบาลได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน
โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบว่าด้วยระเบียบบริหาร
ราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.๒๔๗๖
กำหนดให้มีราชการบริหารส่วนท้องถิ่น คือ
เทศบาล

๒. สมัยจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี

ได้จัดการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น ๕ รูปแบบ

จัดตั้งสุขาภิบาล ตามพ.ร.บ.สุขาภิบาล พ.ศ.๒๔๕๕

จนกระทั่ง พ.ศ.๒๕๔๒ ได้เปลี่ยนแปลงเป็นเทศบาล

จัดตั้งเทศบาลตาม พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.๒๔๕๖

ใช้จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ.

ระเบียบบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๕๘

จัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่

๒๒๒/๒๔๕๕

จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ.

ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.๒๔๕๕

ต่อมาได้เปลี่ยนเป็น พ.ร.บ.สภาตำบล องค์การ

บริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ใช้จนถึงปัจจุบัน

จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

จัดตั้งกรุงเทพมหานคร ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหาร

ราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๑๘ และ

จัดตั้งเมืองพัทยา ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการ

เมืองพัทยา พ.ศ.๒๕๒๑

สมัยปัจจุบัน

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ และ

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

๒. กฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่ใช้กับ
นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน
และบุคคลธรรมดา

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนและบุคคลธรรมดา

นิติบุคคล คือ บุคคลตามกฎหมายที่ถูกสมมุติขึ้น

กฎหมายรับรองให้มีสิทธิและหน้าที่

เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา กล่าวคือ นิติบุคคลสามารถ
เป็นเจ้าของของทรัพย์สินได้ ถูกรวมสิทธิในทรัพย์สินได้

จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินได้ เป็นลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ได้
เป็นโจทก์เป็นจำเลยได้ ฯลฯ

สรุป “นิติบุคคล” ก็คือ บุคคลตามกฎหมาย
ไม่ใช่บุคคลธรรมดา

“บุคคลธรรมดา”

ได้แก่ บุคคลซึ่งเป็นปุถุชนทั่วไป

ส่วนสภาพบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕ ว่า

สภาพบุคคลย่อมเริ่มเมื่อคลอดแล้ว อยู่รอดเป็นทารกและ

สิ้นสุดลงเมื่อตาย

นิติบุคคล สามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน

นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
เช่น ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน หรือ บริษัทจำกัด
สมาคม มูลนิธิ ที่ได้จดทะเบียนแล้ว

๒. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และวัดวาอาราม

ฯลฯ เป็นต้น

กระทรวง ทบวง กรม

เป็นราชการบริหารส่วนกลางและเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

มหาชน

แต่เดิมนั้น กระทรวง ทบวง กรม มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 72 และมาตรา 73

ขณะเดียวกันกระทรวง ทบวง กรม เป็นนิติบุคคลตาม

กฎหมายมหาชนด้วย จึงมีความสับสน ซ้ำซ้อนกัน

จึงได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เสียใหม่ เมื่อปี ๒๕๓๕ โดยยกเลิก มาตรา ๗๒ และ ๗๓

กระทรวง ทบวง กรม

สาระสำคัญของความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายของ

กระทรวง ทบวง กรม

คือการเป็นองค์กรของรัฐ

ผู้ใช้อำนาจรัฐแทนรัฐ

ในการดำเนินกิจกรรมของรัฐ และใช้อำนาจรัฐ

ในความสัมพันธ์กับพลเมืองในกิจกรรมด้านต่าง ๆ

ของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ

จังหวัด

เป็นราชการส่วนภูมิภาคมีฐานะเป็น

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

เนื่องจากจังหวัดที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ดังนั้น

การตั้งจังหวัด การยุบและการเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด

จึงต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

ราชการส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นตาม “หลักการกระจายอำนาจ” (Decentralization) และเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบัน องค์กรท้องถิ่นของไทยมีอยู่ ๕ องค์กร คือ

๑. องค์กรบริหารส่วนจังหวัด
๒. เทศบาล
๓. องค์กรบริหารส่วนตำบล
๔. กรุงเทพมหานคร
๕. เมืองพัทยา

รัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายได้แก่

๑. องค์การของรัฐบาล

๒. กิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น

๓. หน่วยงานราชการที่รัฐ หรือรัฐบาลเป็นเจ้าของ

๔. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยกันเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

๕. บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ หรือ รัฐวิสาหกิจในประเภทที่ (๑) และหรือ (๒) และหรือ (๓) และ หรือ (๔) ซึ่งมีทุนรวมอยู่ด้วยกันเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

๖. บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและหรือ
รัฐวิสาหกิจในประเภทที่ (๑) และหรือ (๒) และหรือ (๓) และ
หรือ (๔) และหรือ (๕) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

๗. บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ
หรือรัฐวิสาหกิจในประเภทที่ (๑) และหรือ (๒) และหรือ (๓)
และหรือ (๔) และหรือ (๕) และหรือ (๖) มีทุนรวมอยู่ด้วย
เกินกว่าร้อยละห้าสิบ

รัฐวิสาหกิจที่เป็น “องค์กรของรัฐบาล” และ “กิจการของ
รัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งนั้น”

แยกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา

และ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

รัฐวิสาหกิจที่ตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา

ทุนทั้งหมดเป็นของรัฐ

เช่น องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

องค์การสวนสัตว์

องค์การทอผ้า

องค์การแก้ว

องค์การเบตเตอรี ฯลฯ เป็นต้น

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติโดยตรง
องค์การเช่นนี้เป็นองค์การที่ได้รับอำนาจพิเศษบางอย่าง
ทางปกครอง

การใช้และครอบครองที่ดินของรัฐ และเอกชน
การใช้อำนาจพิเศษในทางปกครองดังกล่าว
เป็นการจำกัดตัดทอนสิทธิของบุคคล
จึงต้องตราพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้
เช่น พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย

พ.ศ.๒๔๕๔ เป็นต้น

วัดในพุทธศาสนา

วัดที่ถือว่า เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนตามกฎหมาย

มีแต่เฉพาะวัดในพระพุทธศาสนาที่มีประกาศกระทรวง

ศึกษาธิการที่ออกอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติ

คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

ประกาศจัดตั้งเป็นวัดและมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๓๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๓๕

วัดมี ๒ ประเภท คือ

วัดที่ได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมา

และสำนักสงฆ์

การสร้าง การตั้ง การรวม การยุบเลิกวัด

และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต้องเป็นไปตาม

วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ส่วนวัด หรือโบสถ์ หรือสถานสถานในศาสนาอื่นอาจเป็น

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน

เมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นนิติบุคคล

เช่น วัดในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก มัสยิดใน

ศาสนาอิสลาม เป็นต้น

๓. กฎหมายมหาชน

เป็นกฎหมายที่มีเพื่อสาธารณะประโยชน์
สาธารณะประโยชน์ คือ

ประโยชน์สำหรับประชาชนส่วนรวม (public interest)

หรือเป็นกิจกรรมที่บังเกิดผลดีแก่คนทั่วไป

วัตถุประสงค์

หรือความมุ่งหมายในการจัดทำ

หรือดำเนินการบริการสาธารณะ

เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

จุดหมายและขอบเขต คือ

การประสานประโยชน์ระหว่างประโยชน์สาธารณะ

(public interest)

กับประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน(individual interest)

ไม่ว่าประโยชน์ของเอกชนนั้นจะเป็นประโยชน์ของคน

เพียงคนเดียว

หรือของกลุ่มประโยชน์ก็ตาม

นิติปรัชญาอันสำคัญของกฎหมายมหาชน คือ

การประสานประโยชน์

ระหว่าง

ประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน

คำว่า“ประโยชน์สาธารณะ”

“ประโยชน์สาธารณะ”นั้น คือ

วัตถุประสงค์ของรัฐในการดำเนินการเพื่อตอบสนอง
ความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม

และประโยชน์สาธารณะจะอยู่ควบคู่ไปกับ

“อำนาจมหาชน”

เป็นเครื่องมือในการดำเนินการของรัฐ

ที่รัฐมีฐานะเหนือเอกชนในการดำเนินการ

เพื่อประโยชน์สาธารณะ

ใครจะพิจารณาได้ว่าเป็นประโยชน์สาธารณะนั้น

หลักก็คือ ความต้องการของบุคคลแต่ละคน

หรือความต้องการของปัจเจกชนที่มาตรงกันเป็นจำนวนมาก
จนเข้าลักษณะที่เป็นความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม

และองค์กรที่จะชี้ได้ว่าเป็นประโยชน์สาธารณะหรือไม่นั้น

คือ รัฐสภา

ลักษณะของประโยชน์สาธารณะ

เป็นเรื่องที่ฝ่ายปกครองจะต้องดำเนินการเพื่อตอบสนอง

ความต้องการของประชาชน

คือ ฝ่ายปกครองจะใช้ดุลพินิจเลือกที่จะทำหรือจะไม่ทำ

ไม่ได้

โดยหลักกฎหมายมหาชน ถือว่า หากฝ่ายปกครอง

ไม่ดำเนินการ

ในกิจกรรมอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

นอกจากจะถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ฝ่ายปกครองยังอาจจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

แก่เอกชนอีกด้วย

เหตุผล

การดำเนินกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะนั้นเป็น
“อำนาจ” ของฝ่ายปกครองมิใช่ “สิทธิ”

“สิทธิ” ในกฎหมายเอกชน คือ สิทธิอาจจะใช้สิทธิของ
ตนหรืออาจจะงดใช้สิทธิของตนเสียก็ย่อมได้

เพราะเป็นเสรีภาพของผู้เป็นเจ้าของสิทธินั้น

แต่ว่า การดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะของฝ่าย
ปกครองเป็น “อำนาจ” ที่ต้องกระทำ

และเป็น “ภาระหน้าที่” ของฝ่ายปกครอง

หากฝ่ายปกครองไม่ทำจึงถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น

เรื่องประโยชน์สาธารณะเป็นพื้นฐานที่สำคัญ
ของหลักกฎหมายมหาชน
เพราะว่าการกระทำทุกอย่างของรัฐ
หรือของฝ่ายปกครอง
ต้องทำไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

๔. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ไม่เสมอ

ภาคีรัฐสามารถบังคับเอาได้

ความไม่เสมอภาคในลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชนจะ
ปรากฏ ดังนี้

๑. ความไม่เสมอภาคจะปรากฏในลักษณะเป็นเอกสิทธิ์ของฝ่าย
ปกครองเหนือราษฎร

เพราะหากให้ฝ่ายปกครองกับราษฎรมีสิทธิเท่าเทียมกันแล้ว

การบริหารงานของภาครัฐจะประสบกับอุปสรรคและมีปัญหา

อย่างมาก

จนไม่สามารถจะดำเนินการ

เพื่อประโยชน์อันเป็นสาธารณะได้

๒. กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีลักษณะบังคับ

หมายความว่า ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะบังคับการ

ให้เป็นไปตามคำสั่ง

หรือตามนิติกรรมทางปกครองนั้นได้เอง

โดยไม่ต้องไปร้องขออำนาจศาลเสียก่อน

ผลทางกฎหมาย คือ คำสั่งทางปกครอง หรือนิติกรรมทาง

ปกครองนั้น

จะบังเกิดผลเป็นการบังคับในทันที

ส่วนการโต้แย้ง หรือการตรวจสอบว่า การกระทำของ

ฝ่ายปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

จะไปกระทำกันในภายหลัง

เหตุผลว่า ภารกิจหลักของรัฐ คือ

การจัดทำประโยชน์สาธารณะ เป็นการดำเนินการ
เพื่อตอบสนองความต้องการของคนหมู่มาก

กฎหมายมหาชน สร้างหลักกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นมา
เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ
เป็นผู้กระทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ผลทางกฎหมายมหาชนที่เกิดตามมา คือ

รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มีฐานะเหนือเอกชน

สภาพทางกฎหมายที่รัฐ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ
อยู่ในฐานะเหนือเอกชนนี้ เรียกว่า เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง

ผลของเอกสิทธิ์ทางปกครอง

ประการแรก ถือเป็นข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่า
นิติกรรมทางปกครอง หรือสัญญาทางปกครองนั้น
ชอบด้วยกฎหมายจนกว่าศาลจะพิพากษาให้เป็นอย่างอื่น

ประการที่สอง นิติกรรมทางปกครอง มีผลบังคับหรือ
ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวในสิทธิหน้าที่ทันที
เอกชนต้องปฏิบัติตามแม้ไม่สมัครใจ
วิธีที่จะทำให้นิติกรรมทางปกครองสิ้นผลบังคับ คือ
การเพิกถอนโดยฝ่ายปกครองเอง หรือโดยศาล

ส่วนการฟ้องคดีต่อศาลปกครองของเอกชน
ไม่เป็นเหตุให้มีทุเลาการบังคับของฝ่ายปกครอง
เว้นแต่ เอกชนจะร้องขอเป็นพิเศษต่อศาลปกครองว่า
ถ้าปฏิบัติไปตามการบังคับของฝ่ายปกครองแล้ว ต่อมา
ภายหลัง ศาลพิพากษาให้นิติกรรมทางปกครองนั้น
เป็นการอันมิชอบ
แต่เอกชนต้องพิสูจน์ให้เห็นอย่างจริงจัง และต้องให้ศาล
เห็นว่า ในท้ายที่สุดนั้นเอกชนจะเป็นฝ่ายชนะคดี

ผลของเอกสิทธิ์ทางปกครอง

ประการที่สาม ฝ่ายปกครองอาจยกเลิกนิติกรรม
ทางปกครองให้สิ้นผลในอนาคตได้
แต่การเพิกถอนให้มีผลย้อนหลังนั้น
อาจทำได้ในบางกรณี
ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในการประสานผลประโยชน์ และ
องค์ประกอบอื่นอีกหลายประการ

ความไม่เสมอภาคอาจปรากฏในรูปของสัญญา
ที่ให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายปกครองในการบอกเลิก หรือแก้ไข

สัญญาโดยฝ่ายเดียว

หรือโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมของเอกชนคู่สัญญา
สัญญาดังกล่าว เรียกว่า “สัญญาทางปกครอง”

“สัญญาทางปกครอง”

ลักษณะบังคับได้ฝ่ายเดียวและไม่เสมอภาค

จะไม่มีอยู่ในกฎหมายเอกชน

หลักกฎหมายเอกชนนั้นตั้งอยู่บน “หลักของความเสมอ

ภาคและเท่าเทียมกัน

คู่กรณีตั้งอยู่บนหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนา และ

เสรีภาพในการทำสัญญา”

ส่วนกฎหมายมหาชนนั้นศาสตราจารย์ดูแวย์เซร์
(Prof.DUVERGER) ๒ คอธิบายไว้ว่า

“กฎหมายมหาชน มีลักษณะเป็นวิธีบังคับ

ปัจจัยในการดำเนินการตามปกติ คือ

การกระทำฝ่ายเดียว กล่าวคือ การกระทำที่สามารถ

กำหนดหน้าที่ทางกฎหมายให้แก่บุคคลหนึ่งได้

โดยที่ฝ่ายถูกกำหนดหน้าที่นั้นไม่ตกลงยินยอมด้วย”

๕. กฎหมายมหาชน

เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุม

อำนาจรัฐ

หน่วยงานรัฐ

และเจ้าหน้าที่ของรัฐและฝ่ายปกครอง

ความสำคัญ

กฎหมายมหาชนมี ๒ ลักษณะ

ให้อำนาจ

จำกัด
อำนาจ

กฎหมายมหาชน

สิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของราษฎร

๑. สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลโดยแท้

๒. สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ

๓. สิทธิเสรีภาพในทางการเมือง

ข้อยกเว้น

เจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ
มีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการให้ประชาชน
กระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

๑. ต้องมีบทบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง

๒. ต้องกระทำอยู่ในกรอบของกฎหมาย

๓. การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หน่วยงานของรัฐ

ต้องถูกตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก คือ

ศาลปกครอง หรือศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

การกระทำการในฐานะเป็นฝ่ายปกครอง

ทฤษฎีที่ ๑

พิจารณาจากลักษณะของการกระทำ

มีลักษณะเป็นการกระทำทางการเมือง

หรือการกระทำที่เป็นงานประจำ

ทฤษฎีที่ ๒

พิจารณาจากกฎหมาย

ที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจของกระทำการ

โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ หรืออำนาจตาม

พระราชบัญญัติ

หรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอกับพระราชบัญญัตินี้

ทฤษฎีที่ 3

พิจารณาจากลักษณะของอำนาจกระทำการเป็น
“อำนาจดุลพินิจ” หรือ “อำนาจผูกพัน”

อำนาจของฝ่ายปกครองแบ่งออก

เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. อำนาจผูกพัน

๒. อำนาจดุลพินิจ

๑. อำนาจผูกพัน

เป็นอำนาจที่กฎหมายบัญญัติให้แก่ฝ่ายปกครอง

โดยบัญญัติไว้ล่วงหน้าว่า

เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด
เกิดขึ้นแล้ว

ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อำนาจกระทำการและสั่งการให้
เป็นไปตามนั้น

เมื่อการนั้นโดยมีเนื้อความครบถ้วนตามที่กฎหมาย
กำหนดไว้แล้ว

๒. อำนาจดุลพินิจ

เป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่ฝ่ายปกครอง

โดยบัญญัติให้ฝ่ายปกครองเลือกปฏิบัติ และตัดสินใจด้วย

ตนเอง

และภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย

อาจมีการปฏิบัติ และตัดสินใจได้หลายอย่าง

แต่ละอย่างก็ชอบด้วยกฎหมาย

ประเภทของอำนาจ

อำนาจผูกพัน

เป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่ฝ่ายปกครอง โดยบัญญัติไว้ล่วงหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริง อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้เกิดขึ้นแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อำนาจกระทำการ และกระทำการโดยมีเนื้อความครบตามที่กฎหมายกำหนด

อำนาจดุลพินิจ

เป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่ฝ่ายปกครอง โดยบัญญัติให้ฝ่ายปกครองเลือกปฏิบัติ และตัดสินใจด้วยตนเอง และภายในขอบเขตแห่งกฎหมายนี้ อาจมีการปฏิบัติ และตัดสินใจได้หลายอย่าง แต่ละอย่างก็ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น

๖. ลักษณะพัฒนาการของกฎหมายมหาชน

จากประวัติศาสตร์การพัฒนากฎหมายมหาชนจะเห็นได้ว่า
กฎหมายมหาชนมีการพัฒนามาตั้งแต่สมัยโรมัน

(ยุคคลาสสิก) แล้ว

และจนถึงปัจจุบันจะเห็นได้ว่าขึ้นอยู่กับบริบทแต่ละสังคม
ของประชาชนภายในประเทศนั้นๆ

การพัฒนากฎหมายมหาชน ก็มีการพัฒนาอย่างเป็น

ระบบ

และมีลักษณะเพราะของสังคม

แต่สังคมซึ่งเป็นของตนเองของแต่ละสังคมภายใต้ของ
บริบทของสังคมนั้น ๆ

การพัฒนากฎหมายมหาชนเป็นอย่างไรที่เห็น
เช่น ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

กฎหมายเอกชน

มีการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

และมีการเรียนการสอนอย่างกว้างขวางใน

มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงของยุโรป

แต่ในกฎหมายมหาชน

กลับไม่มีการสนใจศึกษาในฐานะที่เป็นกฎหมาย

โดยตรงเลย

ทั้งนี้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ

ประการแรก

กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มีบทบาทในการจำกัด

อำนาจรัฐ

และฝ่ายปกครอง

จึงเป็นเรื่องอันตรายที่จะศึกษา

ในยุคที่เรียกกันว่า เป็นยุคทรราชย์ ครองเมือง

ประการที่สอง

ในสมัยก่อนมีการแสดงความเห็นกันมาโดยตลอดว่า
เรื่องการเมืองการปกครองนั้น

ไม่ใช่เรื่องกฎหมาย

แต่เป็นศิลปะของการปกครอง

ซึ่งมีการถ่ายทอดกันในหมู่ผู้ใกล้ชิด เท่านั้น

บทบาทและความสำคัญของกฎหมายมหาชน

กฎหมายมหาชนมีเป้าหมายสำคัญ คือ

มุ่งในการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ

รวมตลอดถึงผลประโยชน์ของประชาชน

อันเกี่ยวเนื่องมาจากการใช้อำนาจของรัฐ ของหน่วยงาน

ของรัฐ หรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสำคัญของการปกครอง

ในระบอบประชาธิปไตย

อันจะรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมที่ประชาชน

หรือผู้อยู่ภายใต้การปกครองพึงจะได้รับจากผู้ใช้อำนาจใน

การปกครองและการบริหารประเทศ

ขอให้นักศึกษาทุกๆ คนโชคดี
ในการเรียนและการสอบด้วยนะคะ

THANK YOU

กฎหมายมหาชนเบื้องต้น

สถาบันทางกฎหมายมหาชน

ดร.ศาสดา วิริยานุพงศ์, Docteur en droit

ประวัติผู้บรรยายโดยสังเขป



การศึกษา

- **ปริญญาเอกทางกฎหมาย (กฎหมายมหาชน)** เกียรตินิยมดีมาก ด้วยความชื่นชมเป็นเอกฉันท์ของคณะกรรมการสอบ (avec les félicitations du jury à l'unanimité) มหาวิทยาลัยนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ แห่งกรุงปารีส - ปารีส 2 (PANTHÉON-ASSAS) กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส
- **ปริญญาโททางกฎหมายรัฐธรรมนูญ** มหาวิทยาลัยนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ แห่งกรุงปารีส - ปารีส 2 (PANTHÉON-ASSAS) กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส
- **นิติศาสตร์บัณฑิต** มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร
- **มัธยมศึกษา** โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร

การอบรมที่สำคัญ

- หลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย
- หลักสูตรนักบริหารระดับสูง “ธรรมศาสตร์เพื่อสังคม” สถาบันวิทยาการธรรมศาสตร์เพื่อสังคม มูลนิธิสถาบันวิทยาการธรรมศาสตร์เพื่อสังคม

การทำงาน

- ประธานกรรมการบริหารชุดวิชากฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ประธานอนุกรรมการด้านกฎหมาย วิทยาลัยผู้ประกอบการนานาชาติรัตนโกสินทร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
- อนุกรรมการวิทยาลัยพัฒนาข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขากระบวนการยุติธรรม
- อนุกรรมการด้านการเงิน การธนาคาร สถาบันการเงินและตลาดทุน ในคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (2561-2562)
- ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์คณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา (2554-2557)
- ผู้อำนวยการวิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ (มศว.ภาคใต้) (2556-2560)
- รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ (มศว.ภาคใต้) (2552-2555)
- ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ผู้ช่วยดำเนินงานสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ 2540)

บทนำ

SARTSADA WIRIYANUPONG

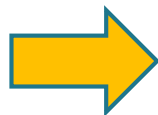
กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ประกอบด้วยกฎเกณฑ์ทาง
กฎหมายที่ว่าด้วยสถานะ อำนาจของผู้ปกครองที่เรียกว่ารัฐ
และความสัมพันธ์กับผู้อยู่ใต้ปกครองที่เรียกว่าราษฎร

Maurice Duverger, **Élément de droit public**, Presses
Universitaires de France, 13^e édition, 1995

“สังคมการเมืองสมัยใหม่ทั้งหลาย ได้มีการจัดการในรูปแบบของรัฐอันประกอบด้วยกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับ องค์กรและกิจกรรมของรัฐ ก่อร่างวัตถุแห่งกฎหมายมหาชน โดยตรงข้ามกับกฎหมายเอกชนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทั้งหลายเป็นส่วนตัว”

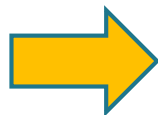
Georges Vedel dans Manuel élémentaire de droit constitutionnel, p.3

กฎหมาย
มหาชน



มีเนื้อหาว่าด้วยเรื่องรัฐ รูปแบบของรัฐ การจัดองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐและองค์กรผู้ทำ
ภารกิจของรัฐ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเหล่านั้น

กฎหมาย
มหาชน



กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ หรือรัฐกับเอกชนในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกันใน
ลักษณะที่รัฐมีอำนาจเหนือเอกชน

สถาบันทางกฎหมายมหาชน



ความหมายของรัฐ

SARTSADA WIRIYANUPONG



งานเขียนของ นิคโคโล แมคคิอาเวลลี ที่มีชื่อว่า
“เจ้าชาย” หรือ “เจ้า” (Le Prince) ทำให้คำว่า
“รัฐ” เป็นที่รู้จักและเป็นรากฐานของคำว่ารัฐใน
ปัจจุบัน



“รัฐ” ตามแนวคิดของแมคคิอาเวลลีมีลักษณะเป็น
สถาบันที่กำหนดกรอบการใช้อำนาจทางการเมือง
ในรูปแบบต่างๆ โดยการรักษาอำนาจรัฐให้คงอยู่
ไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ หลักการทางการเมืองที่ใน
ภาษาฝรั่งเศสเรียกว่า Raison d'État หรือ
“เหตุผลของรัฐ”

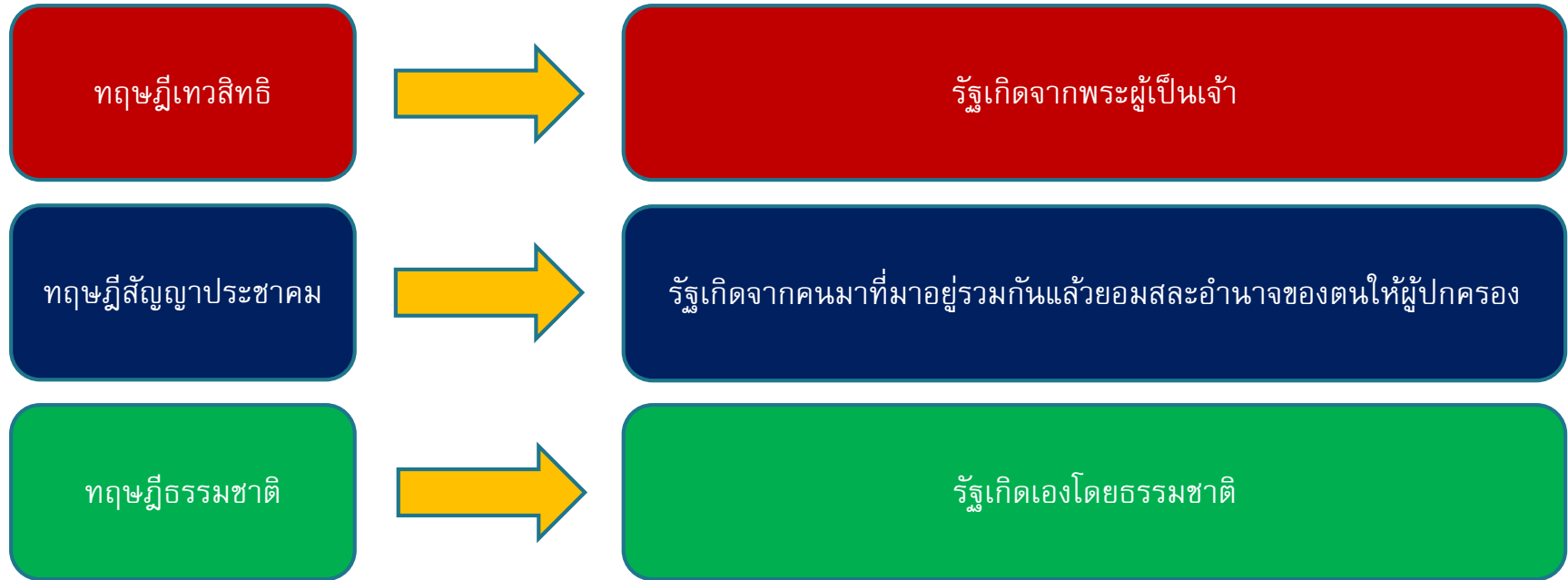
การจะสรุปถึงความหมายของ รัฐ ตั้งแต่เริ่มต้นอาจจะเร็วไป

ควรที่จะศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับการกำเนิดรัฐ

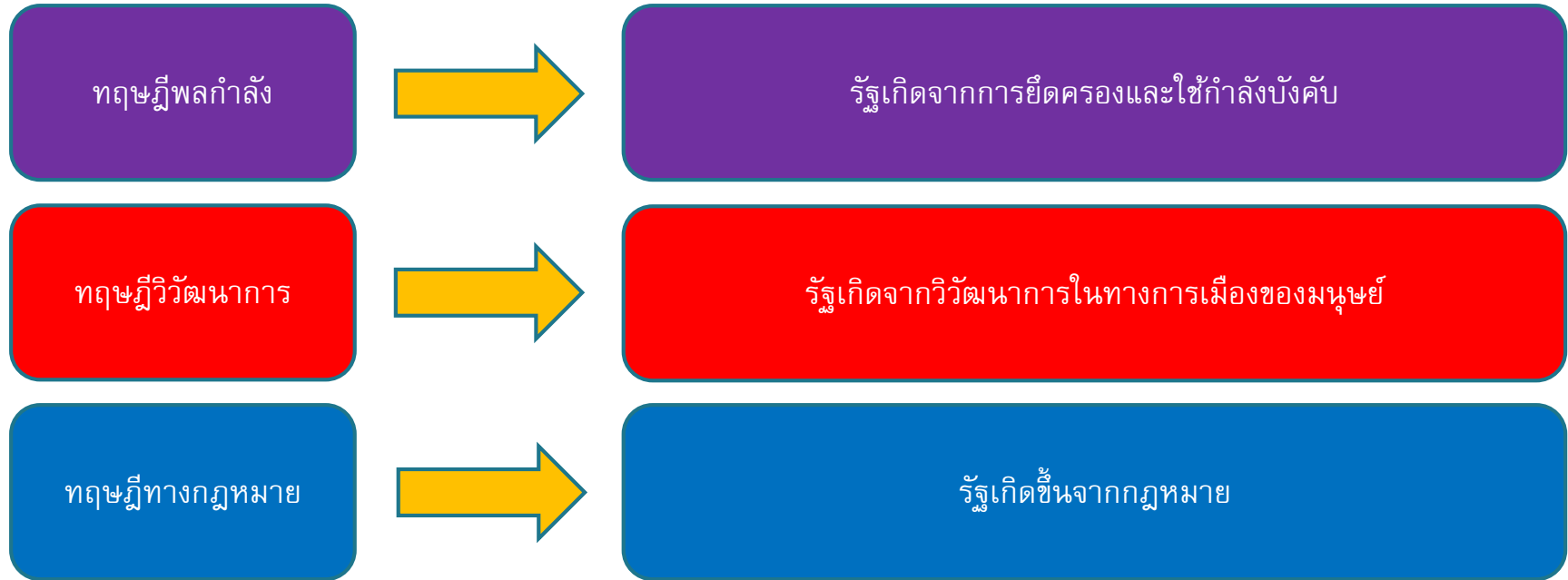
และ องค์ประกอบของรัฐ

เพื่อสรุปความหมายของ รัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับการกำเนิดรัฐ (1)



แนวคิดเกี่ยวกับการกำเนิดรัฐ (2)



องค์ประกอบของรัฐ

SARTSADA WIRIYANUPONG

องค์ประกอบของความป็นรัฐ

ดินแดน

ประชากร

อำนาจทาง
การเมือง

องค์ประกอบของความป็นรัฐ - ดินแดน

ไม่มีรัฐที่ปราศจาก
ดินแดน

ขนาดและลักษณะของ
ดินแดนมิใช่สิ่งสำคัญ
ของการดำรงอยู่ของรัฐ



องค์ประกอบของความป็นรัฐ - ดินแดน

เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือฝ่ายปกครองมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการใช้อำนาจรัฐภายในดินแดนของตน ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และในการพิจารณาพิพากษาคดี แต่ไม่สามารถใช้อำนาจรัฐของตนเหนือดินแดนของรัฐอื่นได้

ANDORRA



MONACO



องค์ประกอบของความป็นรัฐ - ประชากร

ดินแดนใดไม่มีประชากรก็ไม่สามารถที่จะก่อตั้งขึ้นเป็นรัฐได้

จำนวนประชากรที่มีอยู่ในดินแดนนั้น ไม่ว่าจะมากหรือน้อย ก็มีได้มีผลทางกฎหมายต่อการเป็นรัฐ

ประชากรที่อยู่ในดินแดนที่ก่อตั้งเป็นรัฐ อาจจะมีคามเหมือนหรือแตกต่างกันในทางภาษา ชาติพันธุ์ ศาสนา และวัฒนธรรม

ประชากรในดินแดนที่มีความเหมือนหรือมีลักษณะร่วม มีเจตจำนง และความรู้สึกที่จะอยู่ร่วมกันนั้น ก่อให้เกิดรัฐชาติ (État-Nation)



องค์ประกอบของความป็นรัฐ - อำนาจทางการเมือง

ที่เรียกว่า

อำนาจมหาชน (la puissance publique)

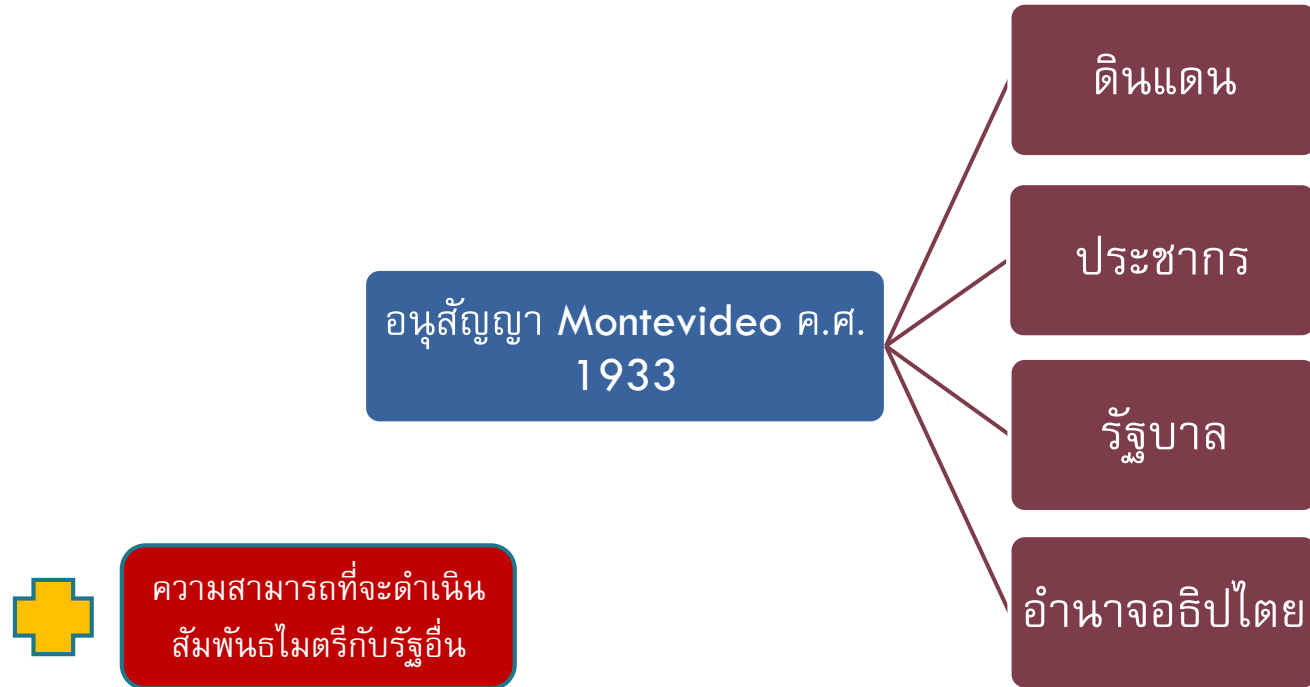
หรือ

อำนาจอธิปไตย (la souveraineté)

เป็นการใช้อำนาจสูงสุด (เหนือบุคคลอื่นๆ) ที่เรียกว่า รัฐาธิปัตย์ หรือ องค์อธิปัตย์ (le souverain) เพื่อที่จะให้เกิดความสงบเรียบร้อยในรัฐ

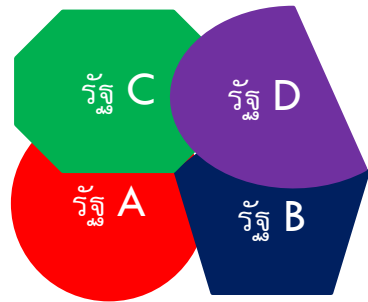
การมีอำนาจอธิปไตยคือการไม่อยู่ภายใต้อำณัติหรือการควบคุมโดยองค์กรหรือบุคคลอื่น ทั้งภายในและภายนอกรัฐ

องค์ประกอบของรัฐตามกฎหมายมหาชนภายนอกหรือ กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ

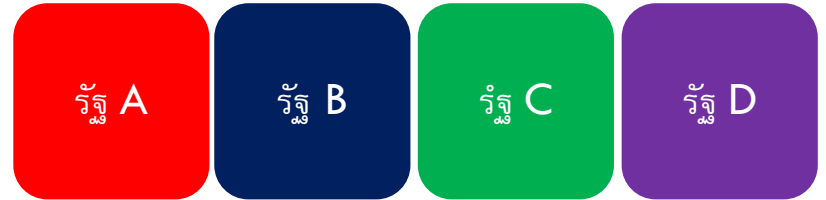


ความเท่าเทียมของรัฐในทางกฎหมาย

สังคมนระหว่างประเทศประกอบไปด้วยรัฐต่าง ๆ



ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ



มีขนาด อำนาจทางการเมือง ทางเศรษฐกิจและทางการ
ทหารที่แตกต่างกัน

รัฐต่าง ๆ มีอำนาจอธิปไตยและมีความเสมอภาคกัน

ความหมายของรัฐขึ้นอยู่กับมิติในการศึกษา

ทางสังคม

ทางเศรษฐกิจ

ทางกฎหมาย

ฯลฯ

รูปแบบของรัฐ - รัฐรวม

สหภาพรัฐ

สมาพันธรัฐ

สหพันธรัฐ

ความหมายของรัฐในทางกฎหมายมหาชน

รัฐ คืออะไร



รัฐ คือ สถาบันทางกฎหมาย
มหาชนที่สำคัญที่สุด ที่มี
ดินแดน ประชากร อำนาจอรัฐ
เป็นองค์ประกอบ

รูปแบบของรัฐ

SARTSADA WIRIYANUPONG

รูปแบบของรัฐ

รัฐเดี่ยว

รัฐรวม

รูปแบบของรัฐ - รัฐรวม - สหภาพรัฐ

สหภาพรัฐที่มี ประมุขร่วมกัน

- แต่ละรัฐต่างมีสถาบันการเมืองและระบบกฎหมายเป็นของตนเอง
- โดยมีประมุขของรัฐเป็นคนเดียวกัน
- เช่น สหภาพรัฐราชอาณาจักรอังกฤษและราชอาณาจักรฮันโนเวอร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1714-1737

สหภาพรัฐแท้จริง

- มีประมุขของรัฐเป็นคนเดียวกัน
- มีกิจการภายในที่เป็นอิสระแยกออกจากกัน แต่ใช้อำนาจภายนอกประเทศร่วมกัน
- เช่น จักรวรรดิออสเตรีย-ฮังการี ระหว่างปี ค.ศ. 1867-1918

รูปแบบของรัฐ - รัฐรวม - สมาพันธรัฐ

สมาพันธรัฐ

- เป็นการรวมตัวระหว่างรัฐหลายรัฐโดยรัฐธรรมนูญหรือสนธิสัญญา
- การดำเนินงานของสมาพันธรัฐต้องอาศัยความยินยอมของแต่ละรัฐ
อย่างเป็นเอกฉันท์
- เช่น สมาพันธรัฐแห่งสหรัฐอเมริกาเหนือ ระหว่างปี ค.ศ. 1777-
1887

รูปแบบของรัฐ - รัฐรวม - สหพันธรัฐ

สหพันธรัฐ

- เป็นการรวมตัวระหว่างรัฐหลายรัฐเข้าด้วยกันโดยรัฐธรรมนูญ
- รัฐสมาชิกจะต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญหลัก
- เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมนี

รูปแบบของรัฐ - รัฐเดี่ยว

ศูนย์กลางการเมืองการปกครองมีเพียงศูนย์กลางเดียว

มีความเป็นเอกภาพแห่งอำนาจรัฐ (มีรัฐบาลเดี่ยวและมีรัฐสภาเดี่ยว)

รัฐที่มีผู้ใช้อำนาจอธิปไตยทั้งภายในและภายนอกประเทศเป็นศูนย์กลางเดียวกัน

ทุกคนอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเดียวกัน

รูปแบบของรัฐ - รัฐเดี่ยว

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐมีขนาดใหญ่
และมีประชากรมากขึ้น ทำให้
รัฐบาลในส่วนกลางไม่สามารถ
ปกครองดูแลได้อย่างทั่วถึง

จึงมีการกระจายการ
รวมศูนย์อำนาจและ
การกระจายอำนาจ

การรวมศูนย์อำนาจ

- อำนาจตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง
- การบริหารราชการส่วนกลางไม่สามารถตอบสนองภารกิจของรัฐสมัยใหม่ได้

การแบ่งการรวมศูนย์อำนาจหรือการกระจายการรวมศูนย์อำนาจ

- รัฐบาลในส่วนกลางมอบอำนาจในการตัดสินใจของรัฐบาลไปยังเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐบาลส่งไปปฏิบัติหน้าที่ประจำพื้นที่ส่วนต่างๆของดินแดน
- ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในรูปแบบการบังคับบัญชา
- การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การกระจายอำนาจ

- รัฐบาลแบ่งอำนาจในการตัดสินใจของรัฐบาลโดยมอบอำนาจที่แบ่งไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล
- โดยเป็นการควบคุมในเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย
- การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การเป็นนิติบุคคลของรัฐ

SARTSADA WIRIYANUPONG

รัฐเป็นนิติบุคคลโดยสภาพ

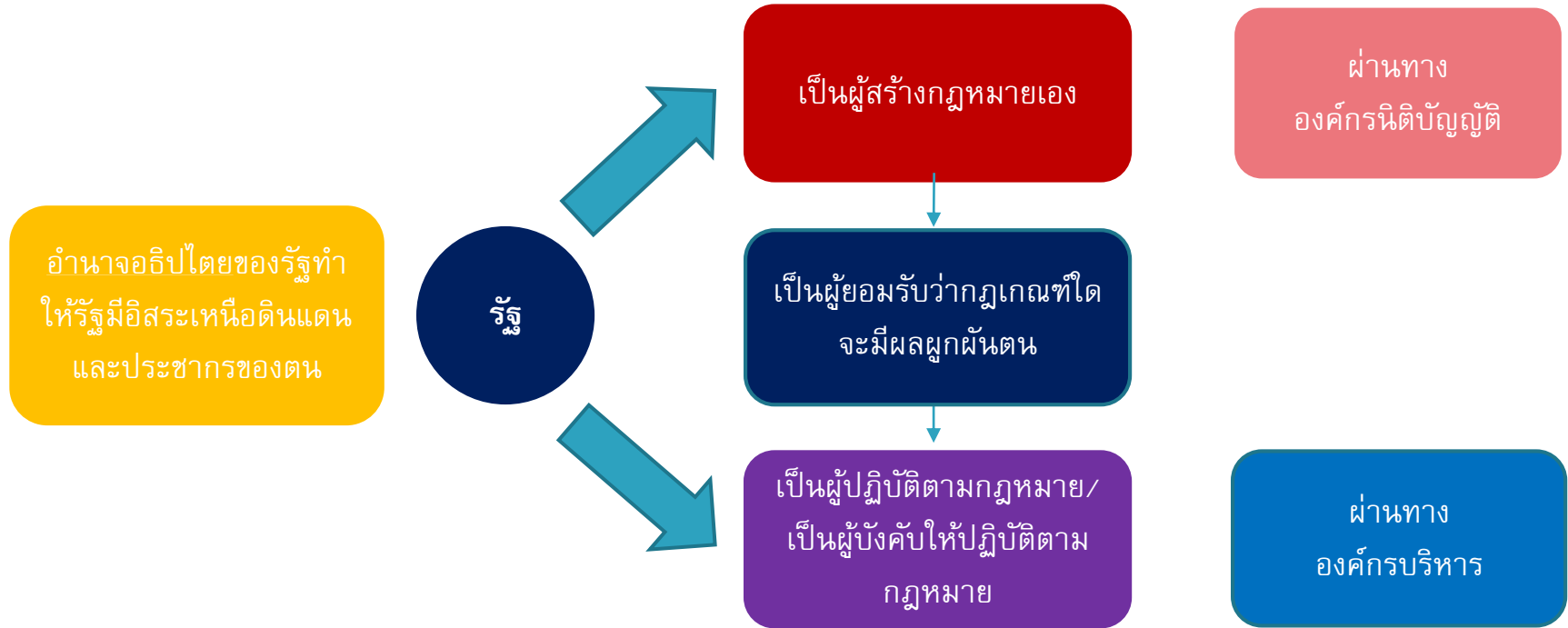
เป็นที่ยอมรับในทางทฤษฎีว่า รัฐเป็นนิติบุคคล

- รัฐมีองค์ประกอบของนิติบุคคลครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นด้าน ทรัพย์สิน บุคลากรหรือผู้แทน

เป็นความก้าวหน้าที่สำคัญของทฤษฎีว่าด้วยรัฐ

- ทำให้เกิดความต่อเนื่องในการดำรงอยู่ของรัฐ ทำให้ข้อผูกพันของรัฐ ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องแม้จะเปลี่ยนตัวผู้บริหาร

รัฐเป็นนิติบุคคลโดยสภาพ



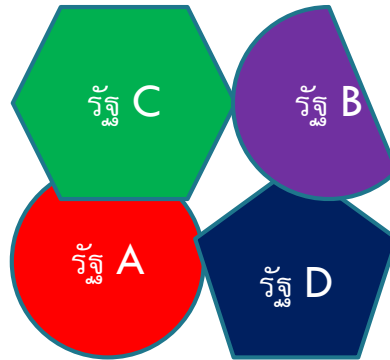
รัฐเป็นนิติบุคคลในแง่กฎหมายระหว่างประเทศ

สังคมนระหว่างประเทศประกอบด้วยรัฐต่างๆ

มีอำนาจอธิปไตยและความเสมอภาคกัน

อำนาจอธิปไตยของรัฐทำให้รัฐมีอิสระเหนือดินแดนและประชากรของตน

รัฐเป็นผู้ยอมรับว่ากฎเกณฑ์ใดจะมีผลผูกพันตน ▶ จารีตประเพณีและสนธิสัญญา



กฎหมายระหว่างประเทศจึงมีรากฐานมาจากอำนาจอธิปไตยของรัฐ

อำนาจอธิปไตยของรัฐก็เป็นอุปสรรคในการพัฒนาสังคมนระหว่างประเทศ

รัฐต่างๆ ยอมจำกัดอำนาจอธิปไตยของตนเอง (Auto Limitation)

เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายหรือผลประโยชน์ร่วมกัน

รัฐกับสภาพนิติบุคคลในกฎหมายไทย



อย่างไรก็ตามในมติของกฎหมายมหาชนภายนอก รัฐไทยมีสภาพนิติบุคคล

สถาบันต่างๆ ของรัฐ

สถาบันต่างๆ ของรัฐ

สถาบันทาง
การเมือง

สถาบันทางการ
ปกครอง

สถาบันทาง
ตุลาการ

สถาบันทางการเมือง

นิติบัญญัติ

- สภาเดี่ยว
- สภาคู่หรือหลายสภา

บริหาร

- ประมุขของรัฐ
- รัฐบาล

สถาบันทางการปกครองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน



การใช้อำนาจของรัฐบาล

ในการปกครองรัฐ



รัฐบาลเป็นองค์กร
ที่สำคัญที่สุด



ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อ
บริหารประเทศ

รัฐบาล ได้แก่คณะบุคคล
ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้
อำนาจบริหารเพื่อ
ดำเนินการปกครอง
ประเทศ

การใช้อำนาจของรัฐบาล

รัฐบาล มีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร
ราชการแผ่นดิน เป็นผู้กำหนด
นโยบายและวางแนวทางในการ
ปกครองประเทศ



แต่ฝ่ายที่จะปฏิบัติให้สำเร็จตาม
นโยบายและปฏิบัติงานประจำนั้น
ได้แก่ ฝ่ายปกครอง

การใช้อำนาจของรัฐบาล

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร
อาจแบ่งได้เป็นสองส่วน

อำนาจหน้าที่ในฐานะรัฐบาล เป็นอำนาจหน้าที่ซึ่ง
คณะรัฐมนตรีใช้ร่วมกัน

อำนาจหน้าที่ในฐานะฝ่ายปกครอง เป็นอำนาจ
หน้าที่ซึ่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่ละคนเป็น
ผู้ใช้ในการบริหารงานของกระทรวงหรือทบวง
การเมืองที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชา

การใช้อำนาจของรัฐบาล - อำนาจหน้าที่ในฐานะรัฐบาล

อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด
และดำเนินนโยบายของ
รัฐบาล

มีลักษณะเป็นการ
ดำเนินการทาง
การเมือง

ไม่ใช่เป็นงานประจำ

การใช้อำนาจของรัฐบาล - อำนาจหน้าที่ในฐานะรัฐบาล

อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด
และดำเนินนโยบายของ
รัฐบาล

มีลักษณะเป็นการ
ดำเนินการทาง
การเมือง

ไม่ใช่เป็นงานประจำ

ปี ค.ศ. 1933 สภาแห่งรัฐ
ฝรั่งเศสวินิจฉัยว่า การ
ประกาศใช้บังคับกฎหมายล่าช้า
เป็นการกระทำทางรัฐบาล

ปี ค.ศ. 1930 สภาแห่งรัฐ
ฝรั่งเศสวินิจฉัยว่าการปฏิเสธไม่
เสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา
เป็นการกระทำทางรัฐบาล

ปี ค.ศ. 1989 สภาแห่งรัฐ
ฝรั่งเศสวินิจฉัยว่า การยุบ
สภาเป็นการกระทำทาง
รัฐบาล

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ
ไทยที่ 9/2549 กล่าวไว้ว่า
การยุบสภาเป็นการกระทำ
ของรัฐบาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่
178/2550



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 178/2550

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจบริหารของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีผลใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ การกระทำไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เพื่อให้การดำเนินการทางปกครองตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดบรรลุผลถือได้ว่า คณะรัฐมนตรีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจทางบริหารของรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ การกระทำใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในความสัมพันธ์กับ รัฐสภาหรือการกระทำในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็ตาม คณะรัฐมนตรีหาได้กระทำใน ฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ แต่กระทำในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งไม่อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

การใช้อำนาจของรัฐบาล - อำนาจหน้าที่ในฐานะฝ่ายปกครอง

อำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ
เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

มีลักษณะเป็นงาน
ประจำ

เป็นกิจการที่อยู่ใน
หน้าที่ของกระทรวง
ทบวงการเมือง

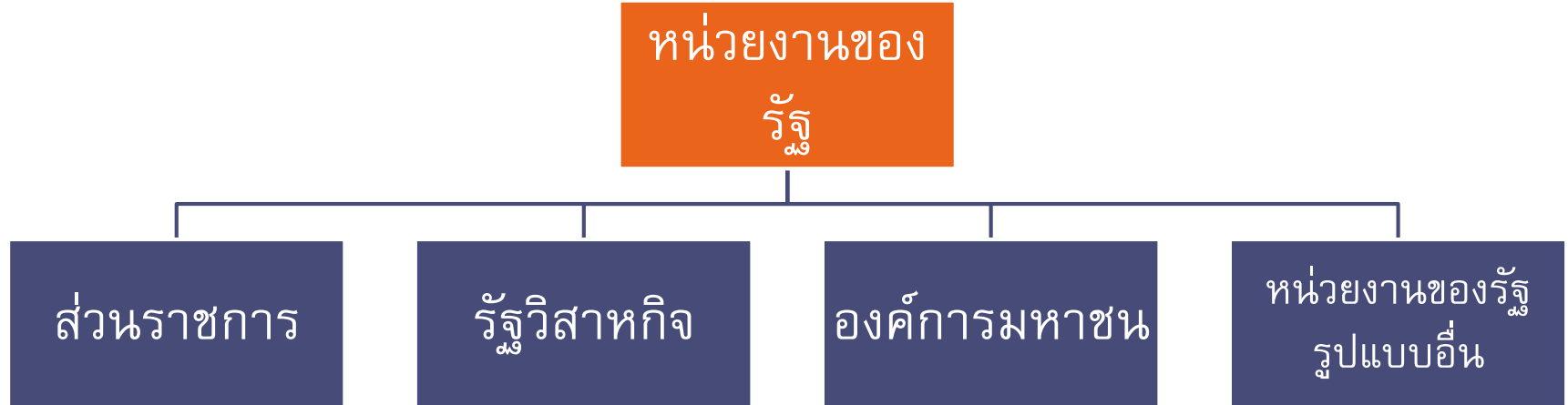
มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำ

- คณะรัฐมนตรีจะใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น
- ผลที่เกิดจากการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีประเภทนี้จึงมีสถานะเป็นการกระทำทางปกครอง (acte administratif)
- อยู่ภายใต้การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของศาลปกครอง

มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

- คณะรัฐมนตรีจะใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
- ผลที่เกิดจากการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีประเภทนี้จึงมีสถานะเป็นการกระทำทางรัฐบาล (acte de gouvernement)
- อยู่ภายใต้การตรวจสอบของรัฐสภา หรือองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นพิเศษ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ

การจัดระเบียบบริหารราชการของไทย



ส่วนราชการ

เป็นไปตาม
พระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ. 2534

ราชการส่วนกลาง

ราชการส่วนภูมิภาค

ราชการส่วนท้องถิ่น

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

สำนักนายกรัฐมนตรี

กระทรวง

ทบวง

กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

สำนักนายกรัฐมนตรี
มีฐานะเป็นกระทรวง

ส่วนราชการทั้งหมด
มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา 7 พ.ร.บ.
ระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ. 2534



มาตรา 52 พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา 61 พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาล

สุขาภิบาล*

ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด**

*ได้มีการตรา พ.ร.บ.
เปลี่ยนแปลงฐานะของ
สุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.
2542

** กรุงเทพมหานคร พัทยา
องค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 70 พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

สถาบันทางตุลาการ

ศาลเดี่ยว

- ระบบที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง
- โดยให้ผู้พิพากษาซึ่งมีคุณสมบัติและความรู้ทางกฎหมายเป็นการทั่วไป (**Generalist**) เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยคดีปกครอง
- ระบบนี้ใช้อยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (**Common Law**) เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แบบเดียวกับอังกฤษ

ศาลคู่

- ระบบที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีแพ่งและคดีอาญาเป็นหลักเท่านั้น ส่วนการพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครองให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง
- ผู้พิพากษาศาลปกครองจะมีคุณสมบัติเฉพาะและมีความเชี่ยวชาญทางกฎหมายปกครองหรือทางกฎหมายมหาชนเป็นพิเศษ
- ระบบนี้ใช้อยู่ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (**Civil Law**) เช่น ฝรั่งเศส เบลเยียม อิตาลี เยอรมัน ออสเตรีย สวีเดน และฟินแลนด์

ขอบคุณครับ



SARTSADA WIRIYANUPONG

กฎหมายมหาชนเบื้องต้น

หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชน

อำนาจอธิปไตยและหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ดร.ศาสดา วิริยานุพงศ์, Docteur en droit

ประวัติผู้บรรยายโดยสังเขป



การศึกษา

- **ปริญญาเอกทางกฎหมาย (กฎหมายมหาชน)** เกียรตินิยมดีมาก ด้วยความชื่นชมเป็นเอกฉันท์ของคณะกรรมการสอบ (avec les félicitations du jury à l'unanimité) มหาวิทยาลัยนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ แห่งกรุงปารีส - ปารีส 2 (PANTHÉON-ASSAS) กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส
- **ปริญญาโททางกฎหมายรัฐธรรมนูญ** มหาวิทยาลัยนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ แห่งกรุงปารีส - ปารีส 2 (PANTHÉON-ASSAS) กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส
- **นิติศาสตร์บัณฑิต** มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร
- **มัธยมศึกษา** โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร

การอบรมที่สำคัญ

- หลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย
- หลักสูตรนักบริหารระดับสูง “ธรรมศาสตร์เพื่อสังคม” สถาบันวิทยาการธรรมศาสตร์เพื่อสังคม มูลนิธิสถาบันวิทยาการธรรมศาสตร์เพื่อสังคม

การทำงาน

- ประธานกรรมการบริหารชุดวิชากฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ประธานอนุกรรมการด้านกฎหมาย วิทยาลัยผู้ประกอบการนานาชาติรัตนโกสินทร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
- อนุกรรมการวิทยาลัยพัฒนาข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขากระบวนการยุติธรรม
- อนุกรรมการด้านการเงิน การธนาคาร สถาบันการเงินและตลาดทุน ในคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (2561-2562)
- ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์คณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา (2554-2557)
- ผู้อำนวยการวิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ (มศว.ภาคใต้) (2556-2560)
- รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ (มศว.ภาคใต้) (2552-2555)
- ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ผู้ช่วยดำเนินงานสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ 2540)

อำนาจอธิปไตย

SARTSADA WIRIYANUPONG

กำเนิดแนวคิดเกี่ยวกับ “อำนาจอธิปไตย”

แนวคิดเรื่อง “อำนาจอธิปไตย” เกิดในงานของ ฌอง โบแดง
(Jean Bodin ค.ศ. 1530-1596)

ในหนังสือชื่อ “สาธารณรัฐใน ๖ บรรพ” (six livres de la
Republique 1576)

โบแดงสร้างทฤษฎีอำนาจอธิปไตยขึ้นพร้อมๆ กับการเสนอ
แนวทางในการพัฒนาการปกครองฝรั่งเศส

แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยแนวคิดที่สัมพันธ์กับแนวคิดเรื่อง
รัฐอย่างไม่อาจแยกออกจากกันได้

กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยเป็นสาระสำคัญของความเป็นรัฐ
และเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับรัฐ

แนวคิด “อำนาจอธิปไตย” ของโบแดง มีขึ้นเพื่อลดอำนาจ
ของพระสันตะปาปาและสร้างอำนาจให้กษัตริย์

ลักษณะของอำนาจอธิปไตย

อำนาจสูงสุดเด็ดขาด
(absolue)

ถาวร
(perpétuelle)

กษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นรัฐอธิปัตย์หรือผู้มีอำนาจสูงสุดในแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจอันนี้

ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยนี้
ต่อมากลายเป็นหลักกฎหมาย
มหาชนทั้งภายในและระหว่าง
ประเทศจนถึงปัจจุบัน

ถ้าแมคคิอาเวลลี
เป็นผู้ให้กำเนิด
“รัฐ” สมัยใหม่

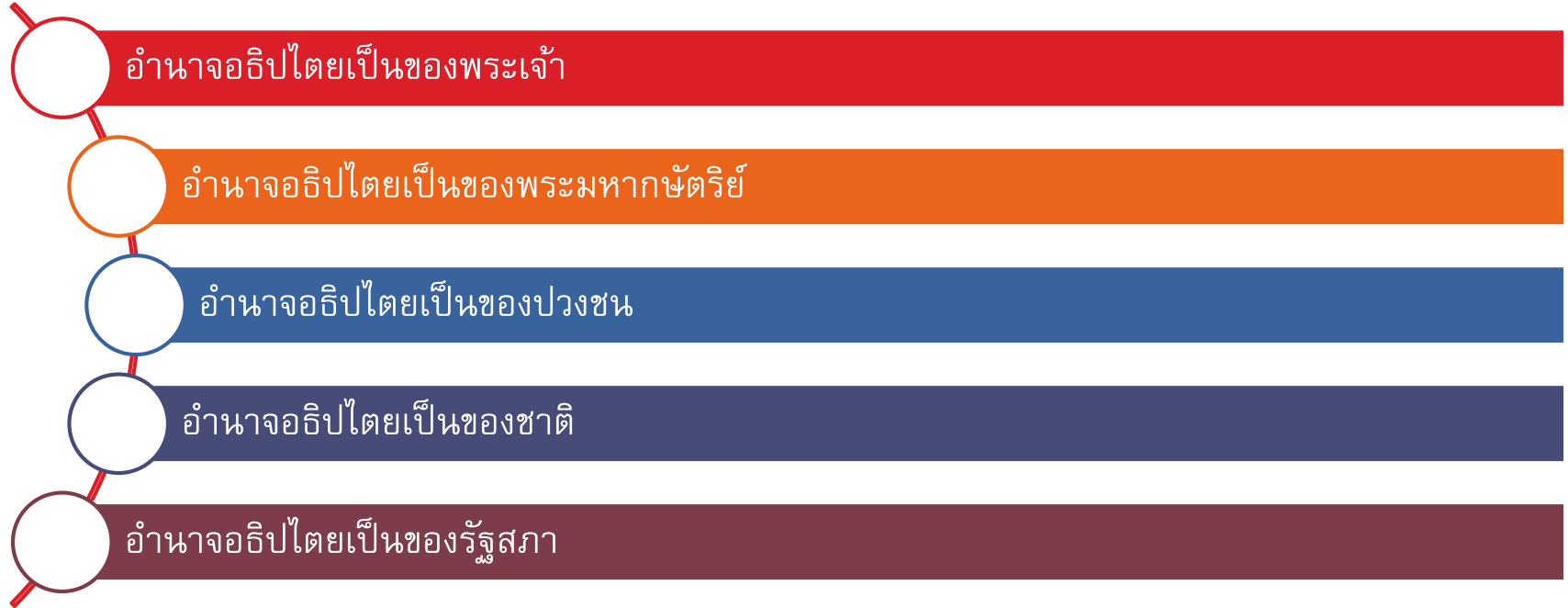


โบแดงก็เป็นผู้ทำให้
รัฐนั้นมี “อำนาจ
อธิปไตย” ขึ้นมา



และสองทฤษฎีนี้
เป็นเสาหลักสำคัญ
ที่สุดของกฎหมาย
มหาชนในยุคต่อมา

แนวคิดเกี่ยวกับผู้เป็นเจ้าของ “อำนาจอธิปไตย”



อำนาจอธิปไตยเป็นของพระเจ้า

สำนักกฎหมายธรรมชาติมีแนวความคิดว่า พระเจ้าเป็นผู้สร้างโลก

- อำนาจการปกครองจึงมาจากพระเจ้า ผ่านศาสนจักรโรมันคาทอลิก
- แนวความคิดนี้ถูกนำไปอ้างเพื่อการมีอำนาจของฝ่ายศาสนจักรเหนือฝ่ายอาณาจักร
- อำนาจในการปกครองของจักรพรรดิและกษัตริย์มาจากพระเจ้า โดยผ่านทางพระสันตะปาปาซึ่งเป็นผู้นำทางศาสนจักรโรมันคาทอลิก
- จึงเกิดเป็นประเพณีขึ้นในยุโรปสมัยนั้น คือ พระสันตะปาปาต้องทำพิธีสวมมงกุฎให้แก่จักรพรรดิและกษัตริย์เพื่อแสดงความชอบธรรมในการรับมอบอำนาจจากพระเจ้า

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระเจ้า

เซนต์ ออกัสติน (Saint Augustin)

- อำนาจทุกอย่างมาจากพระเจ้า โดยผ่านทางผู้แทนของพระเยซู
- อำนาจในการปกครองนครทางโลกมาจากพระเจ้า พระเจ้าจึงเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย
- ผู้ปกครองมีหน้าที่ปกครองโดยการออกคำสั่ง ปกครองด้วยความดีและความยุติธรรม และอำนาจต้องได้รับการยอมรับจากคนในสังคม

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระเจ้า

เซนต์ โทมัส อไควนัส (Saint Thomas Aquinas)

- อำนาจอธิปไตยเป็นของพระเจ้า
- มนุษย์จำเป็นต้องอาศัยสถาบันที่พระเจ้าได้ทรงตั้งขึ้น คือ คริสตจักร
- คริสตจักรจะต้องเป็นสถาบันอิสระจากอำนาจการเมือง และมีอำนาจเพียงพอสำหรับปฏิบัติภารกิจของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ทำให้ฝ่ายอาณาจักรต้องตกอยู่ใต้อำนาจของฝ่ายศาสนจักรโรมันคาทอลิก โดยเฉพาะอำนาจของพระสันตะปาปาที่อ้างว่าเป็นผู้นำทางศาสนาที่เป็นตัวแทนของพระเจ้า

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์



อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

จากสงครามและความ
สับสนวุ่นวายในสังคม
ยุโรปดังกล่าว จึงมี
แนวความคิดใหม่ที่ให้มี
การรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่
คน ๆ เดียว เพื่อกำจัด
อำนาจของฝ่ายศาสนจักร

กษัตริย์เป็นผู้ทรงอำนาจ
ในการปกครองประเทศ

- ฌอง โบแดง (Jean Bodin)
- โทมัส ฮอบบส์ (Thomas Hobbes)
- การ์แตง เลอ เบร (Cardin le Bret)
- ริเชอริเออ (Richelieu)
- โบซุเอต์ (Bossuet)

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

ฌอง โบแดง (Jean Bodin)

- โบแดง กล่าวว่า คุณลักษณะของรัฐก็คือ การมีอำนาจหนึ่งที่ถาวรและเป็นอำนาจสูงสุด
- อำนาจสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยนี้เป็นอำนาจที่โดยธรรมชาติแล้วติดมากับรัฐ ไม่อาจถูกจำกัดไม่ว่าด้วยเรื่องเงื่อนไขเวลาหรือด้วยข้ออ้างอิงต่างๆ ของฝ่ายศาสนจักรหรือแม้แต่โดยกฎหมาย
- รัฐที่ปราศจากอำนาจสูงสุดที่รวมสมาชิกทุกคนและทุกกลุ่มเข้าด้วยกันไม่อาจถือได้ว่าเป็นรัฐ

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

ในทัศนะของโบแดง

- อำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐ (La souveraineté appartient a l'Etat) โดยโบแดงได้คำอธิบายข้อนี้มาจากองค์ประกอบข้อหนึ่งของรัฐที่ว่า รัฐต้องมีอำนาจอธิปไตย
- โบแดงจึงสรุปว่า อำนาจอธิปไตยย่อมเป็นของรัฐมิใช่ของราษฎร ผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐ พระองค์จึงทรงเป็นรัฐอธิปัตย์
- ความคิดนี้มาจากที่จักรพรรดิโรมันเคยประกาศว่าตนมีอำนาจสูงสุด เป็นเจ้าของรัฐและเป็นตัวแทนรัฐ ดังนั้นแม้จะบอกว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐแต่ก็เข้าใจได้ว่ารัฐคือกษัตริย์

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes)

- อธิบายอำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์โดยมองผ่าน ทฤษฎีสัญญาประชาคม
- สัญญาประชาคมเป็นสัญญาที่มนุษย์ทำขึ้นเพราะมีเหตุจูงใจมาจากความเห็นแก่ตัวของตนเอง
- ฮอบส์ถือว่าเมื่อมนุษย์ยินยอมมอบอำนาจให้แก่ผู้ปกครองเอง ผู้ปกครองไม่ได้ทำสัญญาประชาคมด้วย อำนาจที่ให้ไปนั้นจึงเด็ดขาดมนุษย์ไม่สามารถเรียกคืนได้ ผู้ปกครองสามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องผูกพันกับประชาชน

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

สัญญาประชาคมของฮอบส์

- จึงเป็นการสนับสนุนการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ให้อำนาจอธิปไตยอยู่ที่ผู้ปกครองคือกษัตริย์
- ฮอบส์เห็นว่ากษัตริย์สามารถสร้างความเป็นเอกภาพได้มากที่สุด
- เป็นแนวความคิดที่มีอิทธิพลในการก่อให้เกิดการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
- เพื่อให้มีความต่อเนื่องในการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นปัจจัยของหลักการแยกอำนาจของสถาบันออกจากตัวบุคคลในยุคต่อมา เช่น กษัตริย์ไม่สวรรคต

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

การ์แตง เลอ เบร (Cardin le Bret)

- ได้เขียนหนังสือชื่อ อำนาจอธิปไตยของกษัตริย์ (De la souverainete des rois : 1632) ขึ้น
- เพื่อยืนยันว่าอำนาจอธิปไตยของกษัตริย์ได้มาโดยตรงจากพระเป็นเจ้า (ทฤษฎี เทวสิทธิ์)
- อธิปไตยที่ว่านั้นทำให้กษัตริย์มีทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจนี้กษัตริย์เป็นผู้มีสิทธิแต่ผู้เดียวและไม่มีข้อจำกัด

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

ริเชอริเออ (Richelieu)

- เป็นพระและเป็นนายกรัฐมนตรีของพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๓
- เขียนหนังสือชื่อ พิณัยกรรม (Le Testament) ขึ้น โดยยืนยันทฤษฎี “เหตุผลและความจำเป็นของรัฐ” (raison d'Etat) ที่แมคคิอาเวลลีเสนอว่าสำคัญที่สุดและอำนาจสูงสุดอยู่ที่กษัตริย์แต่ผู้เดียว
- ที่ริชเชอริเออเสนอใหม่ในข้อเขียนของเขาก็คือ ทฤษฎีว่าด้วยรัฐมนตรี (theorie du ministeriat) ว่า แม้กษัตริย์จะมีอำนาจสูงสุด กษัตริย์ก็ต้องอาศัยคนอื่นโดยเฉพาะรัฐมนตรีในการปกครอง โดยกษัตริย์เป็นผู้กำหนดนโยบาย และนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติ

อำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์

โบซุเอต์ (Bossuet)

- เป็นพระและเป็นครูของรัชทายาทฝรั่งเศส หนังสือที่มีชื่อที่สุด คือ “การเมืองการปกครองที่สกัดจากพระคัมภีร์อันศักดิ์สิทธิ์” (*la politique tiree des propres paroles de l'Ecriture sainte* : 1670)
- โบซุเอต์อ้างว่า ในพระคัมภีร์ทุกฉบับยืนยันว่ารัฐจำเป็นเพื่อให้เกิดความสงบในสังคม และอำนาจรัฐมาจากพระเจ้า ดังนั้น มนุษย์จึงต้องเคารพอำนาจรัฐและกษัตริย์ โดยอ้างว่าการยอมรับและเคารพอำนาจนั้นอยู่ในพระคัมภีร์
- โบซุเอต์เห็นว่าระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีกษัตริย์ปกครองในฐานะมีอำนาจสูงสุดนั้นเป็นระบบที่ดีที่สุด แต่อำนาจสูงสุดนี้ต้องเป็นอำนาจที่มีเหตุผล และใช้เหมือนพ่อใช้ปกครองลูก กษัตริย์ต้องเคารพศาสนาในเรื่องทางจิตใจ แต่ในเรื่องทางอาณาจักรหรือทางโลก กษัตริย์ต้องมีอำนาจสูงสุดแต่ผู้เดียว ไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจศาสนจักร และกษัตริย์ต้องเคารพกรรมสิทธิ์เอกชน

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

ซีเซโร (Cicero) ได้กล่าวว่า อำนาจอสูงสุดในรัฐหนึ่งตกอยู่แก่ประชาชนทั้งหมดของรัฐ แต่ในสมัยนั้นแนวความคิดนี้ไม่ได้รับความนิยม เนื่องจากไปขัดกับทฤษฎีเทวลีทธิ์

เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์ ทำให้กษัตริย์ใช้อำนาจมากเกินไป

เกิดแนวความคิดใหม่ที่ไม่ให้อำนาจตกอยู่ในมือคนๆ เดียวและใช้อำนาจนั้นอย่างเด็ดขาดอย่างที่เป็นมา

ก่อให้เกิดแนวความคิดที่ให้อำนาจอธิปไตยเป็นของคนส่วนใหญ่

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

จอห์น ล็อก (John Locke)

- ล็อกเป็นนักปรัชญาชาวอังกฤษในสมัยศตวรรษที่ 17 ผู้ให้กำเนิดทฤษฎีสัญญาประชาคม
- ล็อกไม่เห็นด้วยกับลัทธิเทวสิทธิ์ ซึ่งเป็นความเชื่อเกี่ยวกับพระเจ้าซึ่งฝ่ายที่นิยมกษัตริย์ยึดถือ เพราะเห็นว่าไม่มีเหตุผล เนื่องจากมนุษย์มีพื้นฐานตั้งอยู่บนเหตุผล ไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับความเชื่อทางศาสนา พระเจ้าไม่ได้กำหนดสิทธิในการปกครอง
- มนุษย์มีเสรีภาพและความเสมอภาคโดยอยู่ในขอบเขตที่เข้าใจได้ด้วยเหตุผล มนุษย์ตามธรรมชาติมีเหตุผล อยู่รวมกันอย่างสงบสุข

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

สัญญาประชาคม (social contract) ของล๊อค

- ต่อมามนุษย์ถูกคุกคาม มนุษย์ซึ่งเคยมีเสรีภาพตามธรรมชาติจึงตกลงยอมสละเสรีภาพบางส่วนให้แก่สังคม เป็นที่รู้จักกันในภายหลังว่า สัญญาประชาคม (social contract) ซึ่งเป็นแก่นของแนวความคิดของล๊อค
- ล๊อคเห็นว่า รัฐบาลที่ชอบธรรมต้องมาจากความยินยอมของประชาชน
- อาจกล่าวได้ว่า ล๊อคเป็นผู้วางรากฐานแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau)

- รูสโซได้นำความคิดของ จอห์น ล็อก มาสานต่อโดยมองว่าสัญญาประชาคมเป็นเจตจำนงทั่วไปของประชาชน มิใช่เป็นการมอบเจตจำนงไปให้กับผู้หนึ่งผู้ใด
- อธิปไตยอยู่ที่ประชาชน จึงสามารถถอดถอนล้มล้างรัฐบาลได้
- ทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการบัญญัติกฎหมาย
- ประชาชนที่เข้าทำการตกลงพร้อมใจกันนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ใต้อำណัติของผู้ใด
- แต่หมายความว่าต่างได้ยินยอมพร้อมใจกันโอนอำนาจของตนเองให้แก่ส่วนรวม การแสดงออกซึ่งความยินยอมพร้อมใจกัน ดังกล่าวเรียกว่า เจตจำนงทั่วไป

อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

ซีเอเยส์ (Sieyes)


- ในความเห็นของซีเอเยส์ อำนาจอธิปไตยแบ่งแยกไม่ได้ (**indivisible**) ผลที่ตามมาก็คือ ประชาชนแต่ละคนไม่ได้เป็นเจ้าของในหนึ่งส่วน (**une parcelle**) ของอำนาจอธิปไตย
- แต่เป็นการรวมตัวในนามของชาติ (**la nation**) นั่นเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย
- ดังนั้นในแนวความคิดของซีเอเยส์มองว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติไม่ได้เป็นของประชาชน ประชาชนแต่ละคนไม่มีสิทธิ์ใดๆ เลยที่เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย
- ประชาชนทุกคนรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียว คือ ชาติ ทุกคนมีหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อชาติ

อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

ความเป็นผู้แทนของชาติ

- เอเยสได้สร้างทฤษฎี ความเป็นผู้แทนของชาติ โดยถือว่าผู้แทนที่ประชาชนเลือกไปเป็นผู้แทนของทั้งประเทศ
- การเลือกตั้งมีความสำคัญ ดังนั้นจึงกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องเลือกผู้แทน ไม่ใช่สิทธิที่ให้เลือกว่าจะใช้หรือไม่ โดยชาติจะเป็นผู้กำหนดบุคคลผู้มีหน้าที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเอง

แนวความคิดของทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาตินั้นคัดค้านกับ
แนวคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน



ทฤษฎีอำนาจอธิปไตย
เป็นของชาติ



ทฤษฎีอำนาจอธิปไตย
เป็นของปวงชน

แนวคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

มาจากแนวคิดของ ฌอง-ฌาค รูสโซ (Jean-Jacques Rousseau)

ในหนังสือชื่อ สัญญาประชาคม (Du contrat social)

โดยถ้ารัฐประกอบด้วยประชาชนหนึ่งหมื่นคน ประชาชนแต่ละคนย่อมมีหนึ่งในหมื่นส่วนของอำนาจอธิปไตย

ดังนั้นอำนาจอธิปไตยจึงเป็นของประชาชนแต่ละคนที่ยรวมกันขึ้นมา

แนวคิดดังกล่าว
ส่งผลที่สำคัญ ได้แก่

สิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่เป็นของพลเมืองทุกคน (**le suffrage universel**) โดยประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครอง การตัดสิทธิผู้หนึ่งผู้ใดไม่ให้ใช้สิทธิดังกล่าวจะกระทำไม่ได้

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยทางตรง (**la démocratie directe**) การออกเสียงประชามติ (**référendum**)

ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้อำนาจนิติของราษฎรผู้เลือกตั้ง (**le mandat impératif**) ผู้แทนจะต้องทำตามประชาชนที่เลือกตนมา

แนวคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ

แนวคิดนี้มีมาตั้งแต่ในยุคเรอเนสซอง (Renaissance) และมาปรากฏชัดในยุคปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789

โดยหลังจากการปฏิวัติ สภาร่างรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในขณะนั้นได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ชาติ”

นักปรัชญาที่ได้กล่าวถึงแนวคิดนี้และเป็นที่ยอมรับกันคือ ซีเอแยส Siéyès

แนวคิดดังกล่าว
ส่งผลที่สำคัญ ได้แก่

การเลือกตั้งของราษฎรเป็นการปฏิบัติหน้าที่มิใช่การใช้สิทธิ ชาติจะเป็นผู้มอบอำนาจเลือกตั้งให้แก่ราษฎรที่เหมาะสม (le suffrage restreint) การเลือกตั้งจึงมิใช่สิทธิที่เป็นของพลเมืองทุกคน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยทางอ้อม (la démocratie indirecte) ผ่านทางผู้แทนราษฎร

ผู้แทนไม่อยู่ภายใต้อำนาจของราษฎรผู้เลือกตั้ง (le mandat représentatif) ผู้แทนถือเป็นผู้แทนของชาติไม่ได้เป็นผู้แทนของราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งที่เลือกตนเท่านั้น

แนวคิด “อำนาจอธิปไตย” เป็นของใครของประเทศฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส

มาตรา 3 ได้บัญญัติให้

“อำนาจอธิปไตยของชาติเป็นของ
ประชาชน ซึ่งใช้โดยผ่านทางผู้แทนหรือ
โดยการออกเสียงเป็นประชามติ”

อำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐสภา

- หลักที่ให้อำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาเป็นหลักสำคัญต่อแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยในประเทศอังกฤษ เป็นผลสืบเนื่องมาจากอดีตสภาขุนนางและสภาสามัญไม่พอใจกษัตริย์ที่ไม่เรียกประชุมรัฐสภาเป็นเวลานาน ๆ
- เริ่มแรกในปลายศตวรรษที่ 12 พระเจ้าจอห์นปกครองประเทศโดยกดขี่ บังคับเรียกเก็บภาษีกับราษฎรมากขึ้นและใช้วิธีการรุนแรงพวกพระและขุนนางจึงบังคับให้พระเจ้าจอห์นลงพระนามในเอกสารสำคัญเรียกว่า **Magna Carta** ในปี ค.ศ. 1215 เพื่อจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์และมีการปฏิบัติเพื่อจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์เป็นระยะ ๆ ในที่สุด พระเจ้าเจมส์ที่ 2 พระองค์ต้องการรวบอำนาจมากขึ้น จึงทำให้เกิดความขัดแย้งมากขึ้น จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1688 รัฐสภาได้ทำการปฏิบัติต่อต้านอำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์สำเร็จ และได้ตรา **Bill of Rights** เพื่อจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์

อำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐสภา

หลักที่ให้อำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาเป็นหลักสำคัญต่อแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยในประเทศอังกฤษ

การบังคับให้พระเจ้าจอห์นลงพระนามในเอกสารสำคัญเรียกว่า **Magna Carta** ในปี ค.ศ. 1215 เพื่อจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์

ในสมัยพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 ได้สร้างหลักเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายขึ้น และเป็นรากฐานของการใช้อำนาจนิติบัญญัติของอังกฤษในปัจจุบัน โดยรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติ **Act of Settlement** จำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้มาขึ้นอยู่กับรัฐสภา

อำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐสภา

ไดซี (Dicey) ได้กล่าวว่า “รัฐสภาซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอังกฤษ มีสิทธิจะบัญญัติหรือยกเลิกกฎหมายใด ๆ ก็ได้และตามกฎหมายอังกฤษแล้วจะไม่มีบุคคลใดหรือองค์ใดมีสิทธิทำการลบล้างหรือปฏิเสธการตรากฎหมายของรัฐสภาได้”

อย่างไรก็ตามอำนาจของรัฐสภาก็ไม่ได้สูงสุดเด็ดขาดเสียทีเดียว อำนาจของรัฐสภานั้นถูกจำกัดได้แต่เพียงอำนาจของประชาชนเท่านั้นจะถูกจำกัดโดยองค์กรอื่นใดไม่ได้

นอกจากนี้ยังถือหลักว่ารัฐสภาได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนสามารถควบคุมการกระทำที่เกิดจากอำนาจของรัฐสภาได้ ซึ่งก็คือรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา

หลักการการแบ่งแยกอำนาจ

SARTSADA WIRIYANUPONG

หลักการการแบ่งแยกอำนาจ

การแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการทางเทคนิคทางรัฐธรรมนูญโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะหลีกเลี่ยงการผูกขาดอำนาจและเพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพ

หลักการแบ่งแยกอำนาจนี้เป็นการเสนอแนะวิธีการการแบ่งแยกหน้าที่ที่แตกต่างกันของรัฐเพื่อที่จะจำกัดการใช้อำนาจตามอำเภอใจและป้องกันการบิดเบือนการใช้อำนาจอติปไตย

ปฎิญาญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789

มาตรา 16

“สังคมใดไม่มีการให้หลักประกันในการ
คุ้มครองสิทธิ หรือไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ
(อติปไตย) ที่แน่ชัด สังคมนั้นไม่มี
รัฐธรรมนูญ”

หลักการการแบ่งแยกอำนาจ

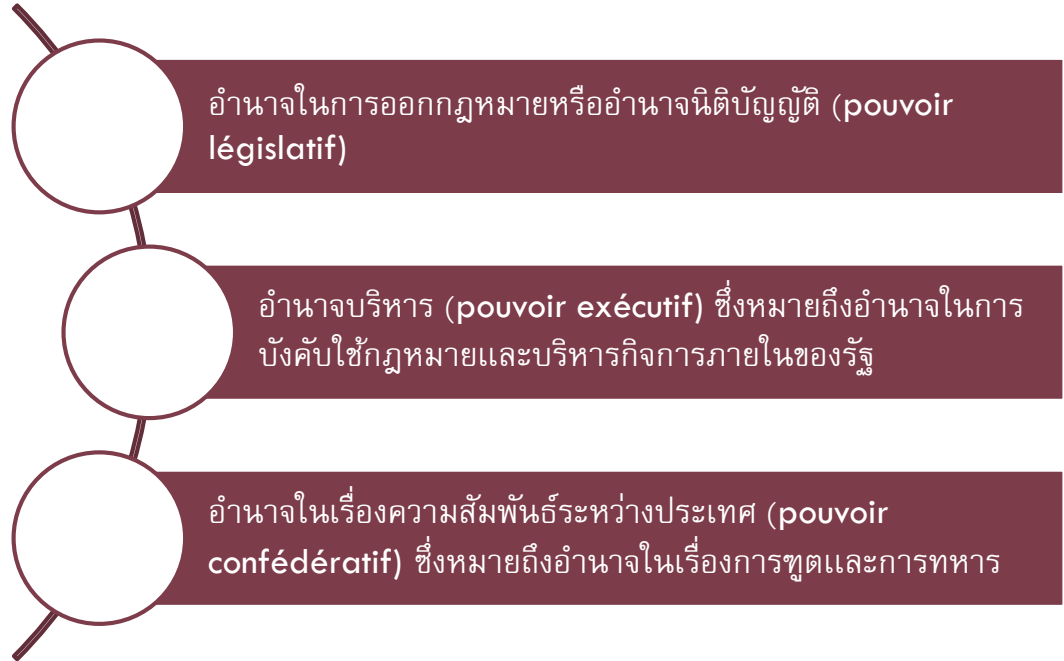
การแบ่งแยกอำนาจนั้นนักปรัชญาการเมืองได้มีการกล่าวถึงมานานแล้ว โดยอย่างน้อยน่าจะมีมาตั้งแต่สมัยกรีก

อริสโตเติลได้แบ่งจำแนกอำนาจหน้าที่ของรัฐออกเป็นองค์กรต่างๆ เช่น สภาประชาชน ศาลประชาชน และคณะผู้บริหารรัฐ

การแบ่งแยกอำนาจนี้ นักปรัชญาการเมืองในสมัยต่อมาก็ได้มีการกล่าวถึง โดยเฉพาะ จอห์น ลอคและมงเตสกีเออ

แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของจอห์น ลอค

ปรากฏอยู่ใน “ข้อเขียน
ว่าด้วยการปกครองรัฐ”
(Essai sur le
Gouvernement civil)



แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของมณฑลเดลาแวร์

เป็นแนวคิดที่ได้ถูกกล่าวอ้างและมีอิทธิพลต่อรูปแบบการเมืองการปกครองในสมัย
ต่อมา

เห็นได้จาก ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789
ได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาบัญญัติไว้ในมาตรา 16

และปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ.
1787 ซึ่งได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจของมณฑลเดลาแวร์ ไปใช้อย่างเคร่งครัด

แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของมงเตสกีเออ

ปรากฏอยู่ในวรรณกรรมที่ชื่อ
ว่า
จิตวิญญาณแห่งกฎหมาย
(De l'Esprit des lois)



แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของมณฑลเทศาภิบาล

มณฑลเทศาภิบาลได้แยกอำนาจของรัฐออกจากกันเพื่อที่จะจำกัดการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครอง

ดังที่กล่าวไว้ว่า “เมื่ออำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารได้รวมกันอยู่ในบุคคลเดียวกันหรือในองค์กรเดียวกัน เสรีภาพจะไม่มีอาจมีได้เลย เพราะกษัตริย์หรือสภาเดียวกันอาจจะออกกฎหมายแบบพระราชย์เพื่อใช้กฎหมายอย่างพระราชย์”

ดังนั้นเพื่อที่เราไม่สามารถจะบิดเบือนการใช้อำนาจ จึงจะต้องมีการวางกฎเกณฑ์สิ่งต่างๆ ให้อำนาจหยุดด้วยอำนาจ

แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของมณฑลเทศาภิบาล

ความคิดของ
มณฑลเทศาภิบาล
มีข้อโต้แย้งหลายประการ

ที่จริงแล้ว ในประเทศอังกฤษนั้นไม่มีการแบ่งแยกอำนาจแต่อย่างใด แต่ละสถาบันทางการเมืองต่างใช้อำนาจได้หลายอำนาจ

นอกจากนั้นแล้ว ในตอนกลางของบทที่ 6 ของหมวดที่ 11 ของ วรรณกรรม “จิตวิญญาณแห่งกฎหมาย” มณฑลเทศาภิบาลกลับกล่าวว่า จริงแล้วในบรรดาอำนาจทั้งสามดังกล่าวข้างต้น อำนาจในการพิจารณาคดีนั้นไม่มีอยู่จริง

แนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของมงเตสกีเออ

คำอธิบายเรื่องการแบ่งแยกอำนาจของมงเตสกีเออนั้นจึงก่อให้เกิดการถกเถียงว่าแท้จริงแล้ว ความคิดของมงเตสกีเออในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจหมายถึงอย่างไร



หมายถึงการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาดโดยไม่ให้อำนาจแต่ละอำนาจเกี่ยวข้องกันเลยตามที่เข้าใจ แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าเป็นไปไม่ได้ในความเป็นจริง



การอธิบายเรื่องการแบ่งแยกอำนาจในเวลาต่อมาจึงมีได้ หมายถึงการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาด แต่หมายถึงการแบ่งแยกหน้าที่ (la séparation des fonctions)

ขอบคุณครับ



SARTSADA WIRIYANUPONG

