

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในการเพิกถอน คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ชื่อผู้เขียน	จินกร แก้วศรี
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

หลักการคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจมีสถานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป มีเหตุผลพื้นฐานในทางกฎหมายมาจากหลักความยุติธรรม หลักนิติรัฐ (หลักสิทธิขั้นพื้นฐาน และหลักความมั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย) หลักความสุจริต และทฤษฎีความไว้วางใจ ตลอดจนมีเหตุผลพื้นฐานมาจากหลักความไม่มีผลย้อนหลังของกฎหมายอาญาด้วยสาระสำคัญของหลักกฎหมายดังกล่าวคือ องค์กรของรัฐจะต้องไม่ใช่อำนาจล่วงละเมิดประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานความไว้นับถือเชื่อใจหรือความคาดหวังต่อระบบกฎหมาย หรือการใช้อำนาจของรัฐ เว้นแต่ประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับการใช้อำนาจ มีน้ำหนักเหนือกว่าประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่จะเสียหายจากการใช้อำนาจนั้น

เมื่อได้วิเคราะห์หลักทฤษฎีทางกฎหมายและแนวทางการวางหลักกฎหมายของศาลปกครองที่ผ่านมาแล้วพบว่า คำสั่งทางปกครองที่องค์กรฝ่ายปกครองออกมาย่อมมีผลทางกฎหมายเมื่อได้แจ้งให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบ โดยมีพิกัดค้ำประกันว่าคำสั่งทางปกครองนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุผลในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพขององค์กรของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย เพราะหากให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองโต้แย้งได้ว่าคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม ก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่อาจเป็นไปได้อาจเป็นไปได้อย่างยากลำบาก ซึ่งจะส่งผลต่อการบริการราชการที่ดีของรัฐ เว้นแต่เหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองนั้น เป็นความบกพร่องอย่างรุนแรงและประจักษ์ชัด กล่าวคือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างรุนแรงและวิญญูชนทั่วไปเห็นได้อย่างชัดเจนถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งนั้น คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่มีผลทางกฎหมายตั้งแต่ต้น หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น “โมฆะ” เหมือนไม่มีคำสั่งนั้นเกิดขึ้นเลย

อย่างไรก็ตาม หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะกับกรณีที่ได้รับคำสั่งทางปกครองมีความ เชื่อถือและไว้วางใจต่อคำสั่งทางปกครองที่บกพร่องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายกฎหมาย แต่ไม่ ร้ายแรงถึงขนาดเป็นโมฆะเท่านั้น เพราะแม้คำสั่งที่องค์กรฝ่ายปกครองออกมาจะไม่ชอบด้วย กฎหมายถึงขนาดเป็นคำสั่งที่ไม่มีผลตั้งแต่แรกหรือเป็นโมฆะ แต่ปัจเจกบุคคลผู้รับคำสั่ง ทางปกครองย่อมไม่อยู่ในสถานะที่จะทราบได้ว่าคำสั่งทางปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพราะองค์กรของรัฐซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายก็ยังไม่รู้และออกคำสั่งทางปกครองที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปกระทบกระเทือนความเชื่อถือและไว้วางใจของผู้รับคำสั่งทางปกครองที่มี ต่อกฎเกณฑ์ทางกฎหมายและการใช้อำนาจของรัฐในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้รับคำสั่ง ทางปกครองนั้นได้ เพราะเท่ากับเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองไว้โดย รัฐธรรมนูญ ดังนั้น หลักกฎหมายจึงต้องให้การคุ้มครองบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ได้รับ ผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้มีสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหาย อันเนื่องมาจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีผลตั้งแต่แรกหรือ ที่เป็นโมฆะนั้นด้วย

คำสั่งทางปกครองมีความเชื่อถือและไว้วางใจต่อคำสั่งทางปกครองที่บกพร่องหรือไม่ ชอบด้วยกฎหมายกฎหมายแต่ไม่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นโมฆะเท่านั้น เพราะแม้คำสั่งที่องค์กรฝ่าย ปกครองออกมาจะไม่ชอบด้วยกฎหมายถึงขนาดเป็นคำสั่งที่ไม่มีผลตั้งแต่แรกหรือเป็นโมฆะ แต่ปัจเจกบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองย่อมไม่อยู่ในสถานะที่จะทราบได้ว่าคำสั่งทางปกครองนั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพราะองค์กรของรัฐซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายก็ยังไม่รู้ และออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปกระทบกระเทือนความเชื่อถือและไว้วางใจ ของผู้รับคำสั่งทางปกครองที่มีต่อกฎเกณฑ์ทางกฎหมายและการใช้อำนาจของรัฐในทางที่ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นได้ เพราะเท่ากับเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของบุคคลที่ ได้รับการรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หลักกฎหมายจึงต้องให้การคุ้มครองบุคคลผู้รับคำสั่ง ทางปกครองที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้มีสิทธิเรียกร้อง ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองที่ ไม่มีผลตั้งแต่แรกหรือที่เป็นโมฆะนั้นด้วย

Thesis Title	The Legal Impediments of the protection of Legitimate Expectation the Revocations of Unlawful Administrative Orders
Author	Jinnakorn Kaewsri
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr. Pornchai Luernshavee
Department	Law
Academic	2012

ABSTRACT

The principle of the protection of legitimate expectation is a general principle of law stemming from several principles including Justice, Legal State (Fundamental Rights and Legal Certainty), Good Faith, and Reliance Theory. This principle is also founded on the principle of non-retroactivity of statutes and regulations. The main idea of the principle is the state organizations must not utilize their power in the ways to affect interests of an individual who relies on or expects on the legal system or the exercise of state power unless the public interests resulting from such power is greater than the damage of the individual interests.

After we conducted the analyses on legal theories and recent rulings of the Administrative Court, we found that, for the purpose of effective law enforcements, administrative orders issued by any administrative organizations come into effect upon the acknowledgment of the recipients, whether such administrative orders is legitimate. If the recipients were allowed to object that such administrative orders are illegitimate and they accordingly have no legal obligations to do such things, the law enforcement would be impractical or hardship. As a result, it will give negative impacts on the good governance unless the cause of illegitimate administrative orders is occurred from obviously severe negligence. It may be said that severe unlawful administrative orders, which can be obviously noticed by any reasonable persons, is nugatory or are treated as if there is no such administrative orders since their commencements.

Nevertheless, in cases there is an existence of administrative orders based on the principle of the protection of legitimate expectation, the statutory provisions are not applicable to the recipients whom have trusted and relied on such voidable administrative orders only, but also

on nugatory administrative orders. This is because the recipients do not in the positions to know whether such administrative orders are lawful. In addition, the state organizations which have the authority to enforce the laws, have no knowledge in this matter and have executed administrative orders in the ways to which affect the rule of law and cause the recipients damage. The above actions of the state organizations have violated individual rights certified by the constitution law. Thus, the principle of laws is mainly aiming at protecting the good faith recipients whom have got the negative impacts occurring from revocations of unlawful administrative orders. Consequently, the recipients are eligible to claim compensation for such damage occurring from nugatory administrative orders as well.