

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความสำคัญของปัญหา

ด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ส่วนที่ 6 ได้บัญญัติเรื่อง “การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง” โดยแบ่งแยกคำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนออกเป็น 2 ลักษณะ คือ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเมื่อฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งทางปกครองไปแล้ว คำสั่งนั้นย่อมมีผลในทางกฎหมายผูกพันผู้รับคำสั่งไม่ว่าคำสั่งทางปกครองนั้นจะเป็นคำสั่งที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ทั้งนี้ จนกว่าคำสั่งนั้นจะถูกปลงให้สิ้นผลไปโดยการยกเลิกหรือเพิกถอน และไม่ว่าคำสั่งนั้นจะเป็นคำสั่งที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายก็อาจถูกเพิกถอนได้ และเฉพาะในส่วนของการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็แบ่งแยกเป็น การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการสร้างภาระ และการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ โดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งย่อมต้องมีเงื่อนไขในการเพิกถอนที่ซับซ้อนยุ่งยากมากกว่าการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการสร้างภาระแก่ผู้รับคำสั่ง ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ใน มาตรา 51 และมาตรา 52

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ตาม บทบัญญัติ มาตรา 51 และมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้นมีหลักกฎหมายสำคัญประการหนึ่งที่ฝ่ายปกครองจะต้องพิจารณาประกอบในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง หรือการทำให้คำสั่งทางปกครองสิ้นผลบังคับ คือหลัก “การคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง” โดยหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตมีรากฐานมาจากหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานทางกฎหมายมหาชน อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐ และในระบบกฎหมายเยอรมันซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดในการร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ก็ยอมรับว่า หลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะมีความสัมพันธ์กับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต โดยเฉพาะหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะในคำสั่งทางปกครองโดยเป็นหลักกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครอง

ซึ่งเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองและได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและความเชื่อโดยสุจริตของบุคคลดังกล่าวสมควรได้รับการคุ้มครองแล้ว ฝ่ายปกครองผู้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองย่อมจะต้องชดใช้ค่าทดแทนความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว แต่เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติถึงผลทางกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่ออกขัดต่อกฎหมายซึ่งเสียเปล่ามาตั้งแต่เริ่มแรกว่า บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวซึ่งเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองและได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง มีสิทธิอ้างความเชื่อโดยสุจริตเพื่อเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายที่ตนได้รับจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้ ซึ่งการที่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ไม่ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีดังกล่าวนี้ไว้ ทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการบังคับใช้หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต เพราะฝ่ายปกครองต้องผูกพันต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่และไม่อาจกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อยกเว้นหรือออกคำสั่งทางปกครองที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ไม่ได้ อันเป็นการรับประกันว่าการกระทำของรัฐจะอยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และเป็นการสร้างความไว้วางใจของประชาชน และเมื่อประชาชนเชื่อใจว่าการกระทำของฝ่ายปกครองย่อมชอบด้วยกฎหมาย และมีความเชื่อมั่นในผลบังคับของคำสั่งทางปกครอง ประชาชนก็ย่อมชอบที่จะเชื่อว่าตนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองและไม่อาจปฏิเสธผลของคำสั่งทางปกครองได้ แม้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเสียเปล่า นั้น เกิดจากความผิดพลาดบกพร่องอย่างร้ายแรงของฝ่ายปกครองเอง หรือฝ่ายปกครองที่ออกคำสั่งทางปกครองไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองนั้นเช่นกัน ดังนั้น เมื่อประชาชนเชื่อถือและปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับคำสั่งทางปกครองแล้วก็สมควรให้ความคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของประชาชนต่อความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต ซึ่งมีพื้นฐานมาจากหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองและหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมีการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครอง อีกทั้งยังทำให้ไม่เกิดปัญหาในการตีความและบังคับใช้กฎหมายจนส่งผลเป็นว่าฝ่ายปกครองไม่ได้คำนึงหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เสียเปล่าอันเกิดจากความผิดพลาดบกพร่องอย่างร้ายแรงของฝ่ายปกครองเอง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมกับประชาชนผู้รับคำสั่งทางปกครองกล่าว คือ

1. ปัญหาผลบังคับของคำสั่งทางปกครอง กรณีฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากออกโดยขัดหรือแย้งกับกฎหมาย เช่น กฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายของฝ่ายบริหาร เช่น กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะมีผลในทางกฎหมายอย่างไร ย่อมเป็นปัญหาที่ส่งผลต่อการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง เพราะมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองอยู่หลายหลักกฎหมายที่อาจมีความเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ซึ่งอาจถือว่าเป็นปัญหาการตีความกฎหมายที่เกิดจากการที่บทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน

2. ปัญหากรณีเมื่อฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากออกโดยขัดหรือแย้งกับกฎหมาย เช่น กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายของฝ่ายบริหาร เช่น กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะบกพร่องในเรื่องสำคัญ บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่ทราบโดยข้อเท็จจริงถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าว และเชื่อโดยสุจริตว่าคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลทางกฎหมายโดยได้ก่อตั้งหรือรับรองสิทธิของบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครอง หรือได้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ไปแล้วอันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองนั้น ต่อมาภายหลังฝ่ายปกครองทราบว่าคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายและเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ทำให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองเสียหาย เช่นนี้ บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจะอ้างหลักคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้หรือไม่ เพราะคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ถึงขนาดที่เป็นโมฆะแม้จะไม่ก่อให้เกิดผลใดๆ ในทางกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้แตกต่างไปจากกรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์โดยให้มีผลย้อนหลังลงไปทั้งหมดจนเป็นศูนย์ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ก็ไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้

3. ปัญหาการบังคับใช้หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีบุคคลทุกคนย่อมต้องถือว่ารู้กฎหมาย จะปฏิเสธว่าไม่รู้กฎหมายที่รัฐประกาศใช้แล้วไม่ได้ ซึ่งเป็นหลักในทางกฎหมายอาญา คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีเนื้อหาขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ย่อมไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตมาเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งที่ออกโดยขัดกับกฎหมายได้ เพราะถือว่าผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเข้าข้อยกเว้นตาม มาตรา 51 วรรคสาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 สำหรับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือ

ให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ และมาตรา 52 สำหรับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกไม่ได้

4. ปัญหาจากการที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดระยะเวลาในการร้องขอค่าทดแทนความเสียหายไว้โดยต้องร้องขอภายใน 180 วัน นับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น ทำให้เกิดปัญหาเพราะหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ถูกบังคับใช้อย่างจริงจัง ทั้งที่หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในคำสั่งทางปกครอง เป็นหลักกฎหมายสำคัญที่จะต้องพิจารณาประกอบในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และในระบบกฎหมายเยอรมันซึ่งนำมาเป็นแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการของไทยได้ยอมรับว่า หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตมีสถานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป และขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวที่มุ่งประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกละเมิดจากการกระทำของฝ่ายปกครอง และขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ และเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้หลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าวเกิดความชัดเจน

2. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยศึกษาเกี่ยวกับผลทางกฎหมายและการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองไม่มีผลมาแต่เริ่มแรก และคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งไม่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง กรณีที่คำสั่งทางปกครองไม่มีผลมาแต่เริ่มแรก และคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย และปัญหาการใช้สิทธิของผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวในเรื่องข้อยกเว้น ไม่ให้อำนาจความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง และระยะเวลา

ในการยกความเชื่อโดยสุจริตขึ้นเพื่อเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหาย ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเกิดความเข้าใจหลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าวชัดเจนยิ่งขึ้น

4. เพื่อศึกษาแนวทางการบังคับใช้หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองโดยการตีความกฎหมายขององค์กรฝ่ายปกครองหรือองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยคดีปกครองที่ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง และเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงบทกฎหมายเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองให้มีลักษณะที่ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจ

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ตามบทบัญญัติ มาตรา 51 และมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ยังมีปัญหาอยู่บางประการที่ต้องได้รับการพิจารณาแก้ไข โดยเฉพาะการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในคำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะหรือเสียเปล่ามาตั้งแต่ต้น เพราะกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้บัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้ และยังมีบทบัญญัติกวนวุ่นหลายกรณีทำให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้รับความเสียหายเนื่องจากได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหาย อันเนื่องมาจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากได้มีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีลักษณะที่ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจขององค์กรฝ่ายปกครองและองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง และให้มีการตีความกฎหมาย และใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยคำนึงถึงหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ตลอดจนการพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีเนื้อหาสาระที่ทำให้หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองมีการบังคับใช้ในฐานเป็นหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ ก็ย่อมจะทำให้กฎเกณฑ์ทางกฎหมาย กฎหมายและการใช้อำนาจของรัฐหรือองค์กรของรัฐมีความชัดเจนแน่นอน และความมั่นคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันบุคคลสามารถคาดหมายทำนายได้เกี่ยวกับผลทางกฎหมายและความมั่นคงแห่งผลทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตน จนกระทั่งสามารถอาศัยกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย และการใช้อำนาจของรัฐเป็นพื้นฐานในการกำหนดวิถีชีวิตของตนได้อย่างเสรีภายใต้กรอบของ

กฎหมาย ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้เกิดความยุติธรรมและความคุ้มครองใช้อำนาจขององค์กรของรัฐมิให้ไปล่วงละเมิดความเชื่อถือ และไว้วางใจของบุคคลเท่านั้น แต่ย่อมทำให้เกิดความเชื่อถือและไว้วางใจต่อการใช้อำนาจของรัฐหรือขององค์กรของรัฐ ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ ร่วมมือกับรัฐ และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆของรัฐ ช่วยให้รัฐสามารถแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนได้ และเป็นประโยชน์ในแง่ที่เป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพในการปกครองของรัฐซึ่งเป็นองค์ประกอบของข้อความคิดว่าด้วย “การปกครองที่ดี”

#### 1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร โดยศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือซึ่งได้แก่ตัวบทกฎหมาย คำราชกฎหมาย ทั้งของไทยและต่างประเทศ คำพิพากษาศาลปกครอง ทั้งจากเอกสารดั้งเดิม หรือเอกสารจริง หรือเอกสารที่รวบรวมเรื่องเดิมไว้แล้ว เช่น บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ หรือรายงานการวิจัย เป็นต้น

#### 1.5 ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อให้วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีขอบเขตหรือกรอบที่แน่นอน ผู้ทำการศึกษาจึงได้กำหนดการศึกษาเฉพาะในส่วนดังที่กล่าวแล้วตามหัวข้อ “ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา” และ “วัตถุประสงค์ของการศึกษา” โดยศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง เฉพาะปัญหาการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะออกโดยขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีผลทางกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของต่างประเทศ และศึกษาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด เป็นตัวอย่างด้วย

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบความเป็นมา แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ และเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้หลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าวเกิดความชัดเจน

2. ทำให้ทราบหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และศึกษาเกี่ยวกับผลทางกฎหมาย และการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในกรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยขัด หรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีผลทางกฎหมายมาแต่เริ่มแรก ซึ่งไม่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

3. ทำให้ทราบปัญหาเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้กฎหมายกรณีเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง และปัญหาการเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในเรื่องข้อยกเว้นที่บุคคลไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และระยะเวลาในการยกความเชื่อโดยสุจริตขึ้นอ้างเพื่อเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหาย ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเกิดความเข้าใจในหลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าวชัดเจนยิ่งขึ้น

4. ทำให้ทราบหลักการตีความกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของประชาชนที่มีต่อคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือองค์กรวินิจัยคดีปกครอง และแนวทางในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองในกรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย