

บทคัดย่อ

169872

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : คำสั่งทางปกครองซึ่งออกโดยหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
แต่ไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบของศาลปกครอง

ชื่อผู้เขียน : ร้อยตำรวจเอกสิทธิชัย ไชยเหมวงศ์

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2546

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

1. รองศาสตราจารย์ ดร. พูนศักดิ์ ไวสำรวจ

ประธานกรรมการ

2. อาจารย์ ดร. สถาพร สระมาลีย์

คำสั่งทางปกครอง ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำทางปกครอง อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ทั้งโดยฝ่ายปกครองและศาลปกครองในลักษณะเชิงป้องกันในเชิงแก้ไข แต่ยังมีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอีกหลายฉบับซึ่งไม่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบควบคุมของศาลปกครองหลายกรณีด้วยกันซึ่งเป็นกรณีพิเศษ อันถือว่าไม่เป็นไปตามหลักการตรวจสอบควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง อาทิ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 14 และ 15 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งทางปกครองที่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารตามประมวลกฎหมายอาญาทหาร ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลทหาร และคำสั่งทางปกครองที่เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตุลาการ

ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลปกครอง ตามมาตรา 9 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ.2542 และคำสั่งในการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประมวลรัษฎากร ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลภาษีอากร ซึ่งกระบวนการในการตรวจสอบควบคุมคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเหล่านี้ถือว่าเป็นไปตามหลักการทางทฤษฎีของกฎหมายปกครอง จึงเป็นประเด็นปัญหาในทางกฎหมายปกครองอันจะต้องได้ทำการศึกษาอย่างถ่องแท้เพื่อนำมาวิเคราะห์หาเหตุผลในทางทฤษฎีกฎหมายปกครอง

โดยผู้วิจัยได้ศึกษาถึงแนวความคิดและทฤษฎีในการออกคำสั่งทางปกครอง นับตั้งแต่ความหมายและรูปแบบของการกระทำทางปกครอง พัฒนาการของการกระทำทางปกครอง อันได้แก่ แนวความคิดเรื่องหลักนิติรัฐ หลักการประชาธิปไตย หลักสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งศึกษาถึงทฤษฎีและแนวความคิดในการตรวจสอบคำสั่งทางปกครองโดยศาลปกครองและข้อยกเว้นของคำสั่งทางปกครองที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

จากการศึกษาวิจัย พบว่ามีคำสั่งทางปกครองซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหลายกรณี และเมื่อได้ศึกษาถึงหลักการทางทฤษฎีและแนวคิดของต่างประเทศแล้วปรากฏว่า ข้อพิพาทในคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามทฤษฎีและแนวคิดของต่างประเทศแต่อย่างใด ทั้งๆ ที่เป็นข้อพิพาทในคำสั่งทางปกครอง ทั้งยังขาดการจำแนกข้อพิพาทในคำสั่งทางปกครองที่ ชัดเจน และเป็นรูปธรรม เพื่อเป็นช่องทางที่จะนำไปสู่การตรวจสอบขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง เพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้หลักนิติรัฐ และเพื่อควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่เป็นข้อพิพาทนอกอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง ให้ได้รับการควบคุมตรวจสอบอย่างเสมอภาคเหมือนกับกรณี คำสั่งทางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง อันเนื่องมาจากการถูกกระทบสิทธิเนื่องจากการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิทางศาลเพื่อตรวจสอบคำสั่งทางปกครองโดยศาลปกครอง และไม่ได้รับการเยียวยาจากรัฐเสมือนคดีปกครอง หรือข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบควบคุมของศาลปกครอง

เพื่อให้คดีปกครอง หรือข้อพิพาทที่ยื่นนอกอำนาจการควบคุมตรวจสอบของ ศาลปกครอง ได้รับการตรวจสอบควบคุมตามหลักการทางทฤษฎีของกฎหมายปกครอง อย่างแท้จริง การวิจัยในครั้งนี้ได้เสนอแนวทางดังต่อไปนี้

1. จะต้องแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและยกเลิกบทบัญญัติในกฎหมาย ฉบับต่างๆที่บัญญัติยกเว้นมิให้นำคดีปกครองมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
2. ควรกำหนดให้ข้อพิพาททางปกครองทุกประเภทต้องอยู่ในอำนาจการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลปกครองชั้นต้น ให้มีการขยายเขตอำนาจของศาลปกครอง โดยการจำแนกข้อพิพาทในคำสั่งทางปกครองที่ชัดเจน และเป็นรูปธรรม โดยให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครองทั่วไป
3. ควรบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ศาลชำนาญพิเศษที่มีอยู่แล้วซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาคดีหรือข้อพิพาททางปกครอง ใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง แทนกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตลอดจนศาลผู้พิจารณาคดีจะต้องพิจารณาตามนิติวิธีตามกฎหมายมหาชน และควรให้ศาลชำนาญพิเศษเหล่านั้นมาสังกัดอยู่ในระบบของศาลปกครอง

ABSTRACT

169872

Thesis Title : The Administrative Act not Under The Scrutiny
of The Administrative Court

Student's Name : Pol. Capt. Sittichai Chaihamvong

Degree Sought : Master of Laws

Academic Year : 2003

Advisory Committee:

1. Assoc. Prof. Dr. Poonsak Vaisumroct Chairperson
2. Dr. Stapon Samalee

The administrative act is part of the administrative action. It enables the authorities to use their sovereignty and concerns any decree, decision or other sovereign measures that an authority takes in order to solve a case in the field of public law and which come into force.

Administrative acts are under control of the administrative court. However, some are not, for instance the law on political parties from 2541 (1998), section 14 and 15 and the administrative act concerning the rule of conduct of the military which is under control of the military court.

According to the section 9 of the administrative court rule from 2542 (1999) a court committee can also enact an administrative act. This applies to the authorities of the Inland Revenue too. The administrative act has to be under control of the court dealing with tax disputes. This is in sharp conflict

with the administrative law. However, the administrative law should tackle this problem.

This study examines the administrative act and gives some thoughts on it. It explains the following concepts and technical terms: administrative action, development of an administrative action, the principle of democracy, the principle of law and freedom, human dignity, the administrative act under the scrutiny of the administrative court. It follows from this that many administrative acts do not aim to guarantee people claims and equality between citizens of a state founded on the rule of law. In view of this fact I suggest that all administrative acts take legal proceedings like the ones that go the courts. An unbalanced control of the administrative act leads to the problem that people claims in a state founded on the rule of law are treated unequally. This study recommends a more efficient control of those administrative acts that are not under the scrutiny of the administrative court. This should be in accordance with the administrative law. This way I suggest the following:

1. The exception of laws that do not take legal proceedings should be changed.
2. All administrative acts should be under the control of the administrative court. Furthermore, the administrative acts should be conform to the law. The administrative court should be allowed to try an administrative act.
3. The administrative courts should use the special courts that at present can try a dispute concerning an administrative act. In this case the law

169872

should be replaced by a civil procedure. To do so the judiciary must command the public law too. The special courts should be subordinated to the administrative court.