

ภารกิจพื้นฐานของรัฐ ได้แก่ การบริหารประเทศ การปกป้องดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม และการรักษาความมั่นคงของประเทศชาติ จำเป็นต้องมีการใช้อำนาจเพื่อมิให้เกิดความวุ่นวายภายในสังคมหรือประเทศนั้น ๆ ซึ่งรัฐหรือหน่วยงานทางปกครองเป็นผู้ใช้อำนาจในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือตอบสนองความต้องการของประชาชน และทำให้ประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจหรือสังคม การเมืองการปกครอง โดยเอกชนมิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อบริหารประเทศแต่อย่างใด เพราะถือว่าเป็นภารกิจที่รัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้น โดยไม่อาจมอบหมายให้บุคคลหรือองค์กรใดดำเนินการได้ ต่อมาเมื่อประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ได้มีการขยายตัวมากขึ้นทำให้รัฐมีภารกิจมากขึ้น ไม่อาจดำเนินการให้ทันกับความต้องการของประชาชนได้ ประกอบกับการดำเนินการบางอย่างรัฐไม่จำเป็นต้องทำเองเพราะมิใช่เป็นเรื่องที่รัฐจะต้องดำเนินการด้วยตนเองโดยแท้ หรือต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและความชำนาญเป็นพิเศษเฉพาะด้าน ต้องใช้กำลังคน กำลังทรัพย์ รวมทั้งเทคโนโลยีสมัยใหม่ ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือเงินลงทุน โดยรัฐไม่มีความพร้อมใน

เรื่องนั้น ๆ จึงมีการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนซึ่งมีความพร้อมมากกว่ารัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการและออกคำสั่งทางปกครองแทนรัฐ เช่น สภานายความ แพทย์สภา สภาวิศวกร สถานตรวจสภาพรถยนต์ ช่างรังวัดเอกชน แต่การมอบอำนาจรัฐให้เอกชนดำเนินกิจการและออกคำสั่งทางปกครองนั้น

1. รัฐยังไม่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาหลักความเหมาะสมในการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองแทนรัฐ

2. การมอบอำนาจรัฐนั้น รัฐจะมอบอำนาจหมายให้แต่เฉพาะบางองค์กรเท่านั้น เป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองโดยตรง อันมีผลทำให้บุคคลหรือองค์กรอื่นใดไม่อาจออกคำสั่งทางปกครองแทนรัฐได้ ทำให้รัฐต้องรับภาระในการบริหารจัดการและออกคำสั่งทางปกครองทุกเรื่อง

3. การออกคำสั่งทางปกครองโดยรัฐย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนทางด้านการอำนวยความสะดวกและเกิดความล่าช้าหากต้องรอคำสั่งทางปกครองของรัฐทุกเรื่องนอกจากนี้ การออกคำสั่งทางปกครองโดยเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจรัฐให้ดำเนินการและการนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองโดยรัฐนั้น ยังส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองในแง่ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการควบคุมและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองยังไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ดังนั้น การพิจารณาหลักความเหมาะสมในการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง รัฐสมควรกำหนดในเรื่องดังกล่าวต่อไปนี้

1. รัฐสมควรกำหนดหลักความเหมาะสมในการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง โดยการบัญญัติกฎหมายกำหนดหลักความเหมาะสมให้มีลักษณะที่ชัดเจน ซึ่งประกอบด้วยหลักดังต่อไปนี้ คือ

1.1 หลักว่าด้วยต้องเป็นกิจการที่ไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

1.2 หลักว่าด้วยต้องเป็นกิจการที่ไม่เกี่ยวกับความลับของทางราชการ

1.3 หลักว่าด้วยต้องเป็นกิจการที่ไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2. รัฐควรกำหนดให้เอกชน ซึ่งมีความพร้อมทางด้านต่าง ๆ เข้าดำเนินการกิจการแทนรัฐ โดยรัฐจะต้องไม่คำนึงแต่เฉพาะการมอบอำนาจรัฐให้เพียงบางองค์กรเท่านั้น ออกคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ ในปัจจุบันการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองจะมีลักษณะเป็นการมอบอำนาจรัฐให้แต่เฉพาะองค์กรวิชาชีพเท่านั้น ในการออกคำสั่งทางปกครอง โดยมีได้มีการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนใดเข้ามาดำเนินการเพื่อนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองโดยรัฐ เช่น กรณีของสภาพนายความ แพทย์สภา สภาวิศวกร ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐตามพระราชบัญญัติให้ออกคำสั่งทางปกครองแทนรัฐโดยตรง

3. รัฐควรมอบอำนาจรัฐให้องค์กรอื่นใดดำเนินการแทนรัฐเพื่อนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองของรัฐอันเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน หากรัฐเห็นว่ากิจการนั้น ๆ มิได้สร้างปัญหาทางด้านผลกระทบต่อความลับ ความมั่นคง หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนในการออกคำสั่งทางปกครองของรัฐ

เมื่อมีการมอบอำนาจรัฐให้เอกชนดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองแล้ว เห็นควรให้มีการตั้งคณะกรรมการเป็นองค์กรกลางเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ควบคุม และตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยองค์กรที่ได้รับมอบอำนาจรัฐให้ดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการควบคุมและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครองก่อน ก่อนที่จะมีการควบคุมและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยองค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง อันได้แก่ องค์กรตุลาการ หรือศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ อันจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองภายใต้หลัก “นิติรัฐ”

TE 157036

The fundamental obligations of the Government are to administer the country, to keep the national order and to protect the national security. The Government has to exercise its power for preventing the national and social disorder. The Government or the administrative agency is the representative of people exercising the power as authorized by laws aimed at the public benefit or the response of public needs and the national progress in economy, society, politics or government. In this regard, the private body did not participate in exercising the power for administering the country with the reason that it is the obligation of the Government solely. The Government was not entitled to authorize any person or organization to do so. The country has gotten progress in all dimensions of economy, society, politics and government. The obligations of Government have been increased accordingly. The Government

was unable to do the proceedings meeting the public needs. By the way, some proceedings do not need to be done by the Government. Such proceedings have to do by the specialized personnel with specific abilities and need the manpower, the capital and the modern technology that cause the expenses and the capital. Due to the lack of readiness, the Government has authorized the private bodies with more readiness to participate in the proceedings and the administrative orders issuing such as the Law Society of Thailand, the Medical Council of Thailand, the Council of Engineers, private vehicle inspectors or Private Surveyors Regarding the authorization for private bodies in issuing the administrative orders,

1. the Government does not set the precise legal rule for being the precedent in determining the principle on suitability for authorizing the private bodies in issuing administrative orders.

2. the Government has authorized some certain organizations to issue the administrative orders that restricts other persons or organizations in issuing the administrative orders on behalf of the Government.

3. the administrative orders issued totally by the Government can effect the public facilitation and take times. The administrative orders issued by and the proceedings done by the authorized private bodies give results to the right and freedom of the order receiver because the supervision and monitoring on the legitimacy of the administrative orders are not on the same standard.

In order to determine the principle on suitability for authorizing the private bodies in issuing administrative orders, the Government should determine the following topics.

1. The Government should set the principle on suitability by enacting the law governing the precise principle composed of

1.1 provisions concerning the proceedings without the impact on the public security;

1.2 provisions concerning the proceedings without the involvement with the military confidence;

1.3 provisions concerning the proceedings without the effect on the public order and good morals.

2. The Government should not authorize only some specific organizations, but also the full prepared private bodies. Presently, the Government authorizes only some professional organizations with regardless of the private body. The instances of this case are the Law Society of Thailand, the Medical Council of Thailand or the Council of Engineers which authorized in issuing the administrative orders on behalf of the Government.

3. In case of the proceedings without the impact on public order, security and confidence, the other organizations should be authorized in order to issue the administrative orders on behalf of the Government which is the final proceedings in serving people.

When the private bodies are authorized to issue the administrative orders, the Committee should be established for being a central body in supervising, controlling and monitoring the legitimacy of administrative orders. This step is done by the internal administrative unit. The next step of supervision and monitoring is done by the external administrative unit i.e. judicial body or the Administrative Court in order to protect the right and freedom of people in accordance with the principles on legitimacy of administrative orders under "Rule of Law."