

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครอง โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และได้แบ่งแยกอำนาจเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ กฎหมายจึงเป็นสิ่งสำคัญเพราะใช้ปกครองประเทศและประชาชน เพื่อให้อยู่ด้วยความสงบสุขของประชาชนในสังคม ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด กฎกระทรวง หรือคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ

ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองโดยองค์กรฝ่ายปกครองนั้นมีหลักการว่า “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” ที่กำหนดให้ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของเอกชนคนใดคนหนึ่งได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด แสดงให้เห็นว่า กฎหมายเป็นทั้ง “แหล่งที่มา” (source) และ “ข้อจำกัด” (limitation) ของอำนาจกระทำการต่างๆ ของฝ่ายปกครอง การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจ¹

หลักการว่าด้วย “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” จะมีผลในการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายปกครองได้ ก็ต่อเมื่อมีระบบการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 223 ได้กำหนดให้ศาลปกครองเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง²

¹ จาก หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง (น. 25-26), โดย วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538, กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

² จาก ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง (น. 19 – 20) โดย วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, 2546, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ปัจจุบันรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ทรัพย์สินทางปัญญาคือเรื่องหนึ่งที่รัฐให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้า รัฐจึงได้กำหนดเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (2555-2559) รวมถึงนโยบายของรัฐบาลด้วย

เครื่องหมายการค้าเป็นทรัพย์สินทางปัญญาประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการบริการ ที่แสดงว่าสินค้าหรือบริการของตนแตกต่างกับสินค้าหรือบริการของบุคคลอื่น อันเป็นการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองผู้ประกอบการค้าและการลงทุน รัฐจึงได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้าขึ้น คือ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 โดยกำหนดให้มีระบบจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าเพื่อคุ้มครองสิทธิและการป้องกันสิทธิในเครื่องหมายการค้าไว้เป็นการเฉพาะ ต่อมาเมื่อมีการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยที่นานาประเทศได้ทำความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกร่วมด้วยนั้น ทำให้ต้องออกกฎหมายอนุวัติการให้สอดคล้องกับความตกลงดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 (ฉบับที่2) พ.ศ. 2543 ขึ้น โดยมีการกำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองสิทธิของเจ้าของเครื่องหมายการค้าได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การจดทะเบียนเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้บุคคลมีสิทธิในเครื่องหมายการค้าตามกฎหมายอย่างสมบูรณ์ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 จึงได้กำหนดขั้นตอนเกี่ยวกับการจดทะเบียนไว้หลายส่วน ได้แก่ หมวด 1 เครื่องหมายการค้า ส่วนที่ 1 การจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ส่วนที่ 2 การจดทะเบียนและผลแห่งการรับจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ส่วนที่ 3 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ส่วนที่ 4 การต่ออายุและการเพิกถอนการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบได้แก่ กรมทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งได้แก่นายทะเบียนเครื่องหมายการค้า ในการพิจารณาออกคำสั่งที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า เพื่อที่จะรับจดทะเบียนหรือไม่รับจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า รวมถึงการออกคำสั่งอื่นใดตามที่พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 กำหนด ซึ่งล้วนเป็นอำนาจของนายทะเบียนแต่เพียงฝ่ายเดียวในการออกคำสั่งที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ขอจดทะเบียน คำสั่งของนายทะเบียนเป็นคำสั่งทางปกครองตามค่านิยมที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่องานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการ

ถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

เนื่องจากคำสั่งของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 เป็นคำสั่งทางปกครอง และกฎหมายเครื่องหมายการค้าไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักความไม่มีส่วนได้เสียไว้เป็นการเฉพาะและหลักการแสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครองมีมาตรฐานต่ำกว่าที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กำหนด ดังนั้นนายทะเบียนเครื่องหมายการค้าจึงต้องปฏิบัติตามหลักวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กำหนด ซึ่งมีฐานะเป็นกฎหมายกลาง

เมื่อนายทะเบียนเครื่องหมายการค้าได้ปฏิบัติตามหลักวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กำหนดแล้วก็ตาม แต่เมื่อเกิดกรณีคำสั่งของนายทะเบียนเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนายทะเบียนเป็นผู้มีส่วนได้เสียทำการออกคำสั่งทางปกครอง หรือกรณีนายทะเบียนไม่ได้แสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครอง ผู้ขอจดทะเบียนขอที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าว แต่พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 ที่กำหนดให้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน กลับไม่ได้กำหนดให้สิทธิอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวต่อคณะกรรมการเครื่องหมายการค้า ผู้ขอจดทะเบียนจึงไม่สิทธิในการอุทธรณ์ และแม้ผู้ขอจดทะเบียนจะได้โต้แย้งเหตุดังกล่าวมาในคำอุทธรณ์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเครื่องหมายการค้า ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียน มาตรา 96³ กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้าเท่านั้นซึ่งได้แก่คำสั่งตามหลักกฎหมายเครื่องหมายการค้าเท่านั้น โดยไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการฯ พิจารณาถึงกรณีนายทะเบียนเป็นผู้มีส่วนได้เสียทำการออกคำสั่งทางปกครอง และกรณีนายทะเบียนไม่ได้แสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครองกำหนดไว้ ดังนั้น หากมีการอุทธรณ์ในประเด็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการเครื่องหมายการค้า คณะกรรมการฯ ก็จะไม่มีความพิจารณาในประเด็นดังกล่าว

เมื่อพิจารณาเขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 9 (6) กำหนดว่า คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง และคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 9/2546 ได้วินิจฉัยว่า การพิจารณาคดีว่าด้วยเครื่องหมายการค้าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกรมทรัพย์สินทางปัญญา อยู่ในเขตอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้า

³ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534

ระหว่างประเทศกลาง โดยให้เหตุผลสรุปได้ว่า กฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งการพิจารณาพิพากษาคดีเหล่านี้ต้องการผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษและการรักษามาตรฐาน ตามกฎหมายเป็นสิ่งที่สำคัญ จึงได้มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษและวิธีพิจารณาพิเศษ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีลักษณะเช่นนี้ ข้อโต้แย้งคำสั่งใดของนายทะเบียนเกี่ยวกับสิทธิในเครื่องหมายการค้าเป็น “คดีแพ่งเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า” อันเป็นข้อยกเว้นของหลักการเกี่ยวกับคดีปกครองทั่วไป จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นศาลยุติธรรม ซึ่งการที่คำวินิจฉัยชี้ขาดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีฟ้องขอให้เพิกถอนนิติกรรมทางปกครอง โดยนำหลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับซึ่งลักษณะของคดีละเมิดนั้นมุ่งที่การเยียวยาความเสียหาย ในขณะที่คดีฟ้องขอให้เพิกถอนนิติกรรมทางปกครองนั้น มุ่งที่จะให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครอง จึงเป็นกรณีที่คำสั่งทางปกครองไม่ได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองอย่างเต็มที่

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนเครื่องหมายการค้าอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ไม่ได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ดังนั้น เพื่อให้คำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนกรณีเป็นผู้มีส่วนได้เสียทำการออกคำสั่งทางปกครอง และกรณีไม่ได้แสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครอง ได้รับการควบคุมตรวจสอบตามหลักกฎหมายปกครอง จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักความไม่มีส่วนได้เสีย และหลักการแสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครองและวิธีการควบคุมตรวจสอบไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ระบบควบคุมตรวจสอบภายในของฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพ และมีสภาพบังคับที่จริงจัง ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็น และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยวิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาถึงหลักวิธีปฏิบัติราชการในส่วนที่เกี่ยวกับหลักความไม่มีส่วนได้เสียและหลักการแสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครอง ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเครื่องหมายการค้าของไทยให้มีประสิทธิภาพในทางการคุ้มครองสิทธิของผู้จดทะเบียนยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าในส่วนที่เกี่ยวกับหลักความไม่มีส่วนได้เสียและหลักการแสดงเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง ตามหลักกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาถึงกฎเกณฑ์ของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้จดทะเบียนและการควบคุมคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534
4. เพื่อศึกษาและค้นหาแนวทางที่เหมาะสม เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าของประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องจากในปัจจุบันผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่ออกโดยเป็นผู้มีส่วนได้เสียและการไม่แสดงเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง แม้จะมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการไว้ แต่ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 จะทำให้ผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าได้รับความคุ้มครองสิทธิและความเป็นธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ได้ทำการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของนายทะเบียน เฉพาะกรณีความไม่มีส่วนได้เสียและการไม่แสดงเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง โดยเน้นศึกษาถึงปัญหาการควบคุมคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 และทำการศึกษาถึงวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของเจ้าหน้าที่ตามหลักความไม่มีส่วนได้เสียและหลักการแสดงเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้า

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาข้อมูลโดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานและวิจัย และเอกสารวิชาการที่เกี่ยวกับหลักวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในส่วน of หลักความไม่มีส่วนได้เสียและหลักการแสดงเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพจากข้อมูลดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าในส่วนที่เกี่ยวกับหลักความไม่มีส่วนได้เสียและหลักการแสดงเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงกฎเกณฑ์ของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้จดทะเบียนและการควบคุมคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนของประเทศไทย
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาพัฒนาปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่ใช้บังคับของประเทศไทยในปัจจุบันให้มีความเหมาะสม ชัดเจน และเป็นธรรม