

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ด้วยเหตุไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
ชื่อผู้เขียน	เหมือนฝัน นิลอัยกา
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองอันได้แก่กฎหรือคำสั่งด้วยเหตุไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ โดยข้อบกพร่องดังกล่าวศาลมีอำนาจในการตรวจสอบและเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองนั้นได้

ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่ปรากฏการนิยามความหมายหรือลักษณะของเหตุเพิกถอนประเภทต่างๆ โดยมีเหตุเพิกถอนที่มีความคล้ายคลึงกันระหว่างเหตุเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองโดยเหตุไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ และเหตุไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการ แม้จะมีความคล้ายคลึงกันแต่ผลทางกฎหมายในการเพิกถอนนั้นแตกต่างกัน จึงควรศึกษาปัญหาในการแยกแยะความแตกต่าง ทั้งนี้ ข้อบกพร่องในรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการบางกรณีมีความเกี่ยวข้องกันระหว่างฝ่ายปกครองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กรณีการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ ที่มีกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองต้องถือตามความเห็นและออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามข้อเท็จจริงที่องค์กรนั้นชี้มูลความผิดเมื่อพิจารณาจากลักษณะองค์กรและอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวแล้ว เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองไม่มีอำนาจในการตรวจสอบเหตุบกพร่องในเรื่องรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการที่เกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรในลักษณะดังกล่าว แต่เนื่องจากในรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจน จึงปรากฏแนวคำวินิจฉัยที่ศาลปกครองตรวจรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการขององค์กรดังกล่าว จึงเป็นข้อพิจารณาถึงอำนาจการตรวจสอบของศาลปกครอง ประการต่อมาโดยในกฎหมายไทยไม่ปรากฏข้อพิจารณาถึง ความเป็นสาระสำคัญของรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการนั้นจะต้องบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ว่าจะเป็นในรัฐธรรมนูญ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ รวมถึงหนังสือเวียนหรือ

แนวปฏิบัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร และไม่ปรากฏหลักเกณฑ์การพิจารณาถึงความเป็นสาระสำคัญในประการอื่น จึงเป็นข้อพิจารณาถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจน ทั้งนี้ ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 92 ไม่มีบทบัญญัติว่ารูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการในกรณีใดบ้างเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลสามารถหยิบยกเหตุผลพวกรวมนั้นขึ้นวินิจฉัยได้เอง ส่งผลให้มีการวินิจฉัยที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ยังไม่ปรากฏข้อกำหนดที่ทำให้การแก้ไขเยียวยาในชั้นศาลได้ส่งผลให้ในกรณีที่คู่กรณีประสงค์จะแก้ไขเยียวยาในชั้นศาลไม่อาจทำได้ศาลยังคงต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

จากปัญหาทางกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญกรณีอำนาจตรวจสอบรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการของการได้สวนเพื่อชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีความชัดเจน และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 หรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมความหมายของเหตุไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ และเหตุไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการ รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในเรื่องความเป็นสาระสำคัญ และเหตุผลพวกรวมนี้โดยหลักไม่ใช่ข้อกำหนดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน มีเพียงบางกรณีเท่านั้นที่ศาลสามารถหยิบยกเหตุผลพวกรวมนั้นขึ้นวินิจฉัยได้เอง ส่วนกรณีการแก้ไขเยียวยาเรื่องรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการของคำสั่งทางปกครองควรแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 41 โดยให้สามารถแก้ไขในชั้นศาลปกครองได้โดยอยู่ในดุลพินิจของศาลปกครอง

Thesis Title	The Revocations of Administrative Orders and Regulations, in a manner inconsistent with the form, process or procedure which is the material requirement for such act under Section 9 of the Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure B.E. 2542
Author	Muanfun Nilaiyaka
Thesis Advisor	Professor Dr. Phaisith Phipatanakul
Department	Law
Academic Year	2013

### ABSTRACT

This thesis aims to study revocation of administrative juristic acts which are regulations and orders. The reason for revocation is due to inconsistency in form, process or procedure which is the material requirement. With such defect, the Administrative Court can examine and revoke such administrative juristic act.

Under Section 9 of the Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999), there is neither definition nor character of reason to revoke mentioned. However, there are two similar reasons to revoke an administrative juristic act, which are an administrative juristic act done without any authority and one done in an incorrect form, process or procedure. Even though both reasons are similar, they are indeed based on different legal ground. Owing to no legal provision concerning definition and character, it possibly leads to inappropriate reasoning when revoking the act. From this foregoing reason, a study on differentiation of these grounds and defect in form, process or procedure is necessary. It should study some relationships between an administration and other organs under the Constitution concerning procedures. To illustrate, under the law, an administration has to follow an indictment made by the National Anti-Corruption Commission (NACC). It has to comply with the NACC's opinion and order the disciplinary punishment based on the fact of the indictment. After considering the character and authority of the abovementioned organ, it is an organ under the Constitution and its power is under the Constitution. The Administrative Court, thus, has no power to check a defect in terms of form, process or procedure caused by an organ under the Constitution. Nevertheless, in practice the Administrative

Court has examined form, process and procedure of such organ because the Constitution contains no explicit provision in this matter. Evidence is shown in the Administrative Court's decisions. This leads to a concern on power to examine of the Administrative Court. The next issue considers about essence of form, process or procedure. In Thai law, there is no provision mentioning that essence of form, process or procedure has to be in writing. Law in this matter includes the Constitution, acts, circular letters or written guidelines. Moreover, there is no criterion on considering essence in other matters. As a result, there should be clear criteria. According to Clause 92 of the Rule of the General Assembly of Judges of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure B.E. 2543 (2000), it does not specify which form, process or procedure is a law concerning public good order that the Court can decide by its own. Therefore, it leads to various decisions. In addition, there is no law concerning remedy in the trial. As a consequence, where the parties wish to remedy any defective during the trial, they cannot do so. The Court, still, has to revoke such administrative order. This lack of clear legal provision affects an administration as well.

From the abovementioned problems, there are the following recommendations. The Constitution should be amended on power to examine form, process or procedure of inquisition for indictment on disciplinary punishment of the NACC. This aims to clarify the provision. The Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999) and the Rule of the General Assembly of Judges of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure B.E. 2543 (2000) should be amended as well. They should add definition on without powers and inconsistency with the form, process or procedure. Criteria on material requirement should be specified in laws. This can to be considered together with other effects. Furthermore, a defect normally is not a law concerning public order. There are only some circumstances that the Court can examine such defect without any request by parties. Regarding remedy on form, process and procedure of an administrative order, it should be done by amending Section 41 of the Administrative Procedure Act B.E. 2539 (1996). The newly amended content should contain an ability to revise any inconsistency when an administrative juristic act is on trial. Hence this is under the discretion of the Administrative Court.