

บทที่ 4

การศึกษาเฉพาะด้านกฎหมาย

กฎหมายปกครอง มีวัตถุประสงค์เป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับมหาชน โดยรวมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น หลักกฎหมายมหาชนจึงต้องมีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจบังคับได้ฝ่ายเดียวโดยการออก “คำสั่งทางปกครอง” หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง ก็ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์การออกคำสั่งทางปกครองและการใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 56 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั่นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว” และมาตรา 57 บัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือนเจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน”

แม้กฎหมายฉบับดังกล่าวจะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เองโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล แต่สภาพความเป็นจริงในปัจจุบันหน่วยงานทางปกครองหลายแห่งซึ่งรวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุด ยังไม่มีระเบียบมารองรับ เมื่อไม่มีระเบียบกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่กล้าใช้มาตรการบังคับทางปกครองเนื่องจากกลัวถูกฟ้อง กฎหมายฉบับดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงไม่มีผลในทางปฏิบัติ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีคำพิพากษาวางแนวปฏิบัติไว้ว่าฝ่ายปกครองต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลไม่ได้ ศาลไม่รับฟ้อง แต่ปัจจุบันศาลปกครองได้กลับหลักเป็นให้ศาลปกครองรับฟ้องคดีดังกล่าวได้ ซึ่งผู้ค้นคว้าไม่เห็นด้วย โดยเห็นว่าการแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุและเป็นการทำลายหลักกฎหมายมหาชน

ดังนั้น การที่สำนักงานคดีปกครองมีระบบการจัดการความรู้เกี่ยวกับการดำเนินคดีคำสั่งทางปกครองระบบดังกล่าวสามารถนำมาใช้แก้ปัญหาดังกล่าวได้ กล่าวคือ ระบบการจัดการความรู้ที่สร้างขึ้นเมื่อพนักงานอัยการผู้ใช้งานระบบได้เข้าใช้งานระบบและได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับ

ประเด็นปัญหาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ โดยให้พนักงานอัยการทุกท่านได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในระบบจนปัญหาดังกล่าวได้ตกผลึกเป็นแนวความคิดที่ผู้ปฏิบัติงานนำไปเป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) และผู้ปฏิบัติสามารถนำประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวไปเขียนอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยวางหลักกฎหมายเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลในการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองในอนาคตต่อไป และหากต่อไปในอนาคตระบบการจัดการความรู้การดำเนินคดีคำสั่งทางปกครองได้เปิดโอกาสให้นักกฎหมายมหาชนทั่วไปเข้ามาใช้ระบบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระดานสนทนา หรือประเด็นเร่งด่วน การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาข้อกฎหมายก็จะกว้างขวางมากยิ่งขึ้น จะทำให้เกิดมุมมองด้านกฎหมายปกครองและนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายได้

ในด้านการอำนวยความสะดวกธรรมนั้นจะเห็นว่าระบบการจัดการความรู้จะเป็นแหล่งเรียนรู้ และเป็นฐานข้อมูลเกี่ยวกับหลักกฎหมาย คำพิพากษา คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล รวมทั้งบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งทางปกครอง ซึ่งพนักงานอัยการสามารถใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการดำเนินคดีปกครองของพนักงานอัยการได้โดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมทั้งฝ่ายหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน อันจะส่งผลต่อการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ