

ปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งตามกฎหมายการประมง¹

สิริดาริ มีจันทร์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งตามกฎหมายการประมงตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการประมง หลักคำสั่งทางปกครอง และการอุทธรณ์คำสั่งตามความพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อกฎหมายประมงฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ย่อมมีผลต่อการจัดระเบียบการประมงไทย ลักษณะการทำประมงผิดกฎหมายในน่านน้ำไทยและน่านน้ำสากล³ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองในการออกคำสั่งทางปกครอง สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่ง และขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งที่ออกตามความในกฎหมายดังกล่าวด้วย แต่อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาเห็นว่าในเรื่องการอุทธรณ์นั้น ยังมีปัญหาความไม่สอดคล้องใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง และขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งในบางกรณี เนื่องมาจากวัตถุประสงค์ของการอุทธรณ์คำสั่งนั้น ถือเป็นกลไกในการคุ้มครองประชาชน แก้ไขเยียวยา และทบทวนดุลพินิจการออกคำสั่งของฝ่ายปกครอง ซึ่งการเป็นกำหนดสิทธิในเรื่องดังกล่าวไว้ก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ได้รับคำสั่งเป็นสำคัญ ดังนั้นการบัญญัติกฎหมายไว้อย่างชัดเจนจึงเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งการได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วเป็นการลดภาระขั้นตอน และความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น⁴ แต่คำสั่งทางปกครองในบางกรณีไม่กำหนดสิทธิให้การอุทธรณ์คำสั่ง ส่งผลให้ผู้อุทธรณ์ไม่อาจใช้สิทธิในการอุทธรณ์ตามกฎหมายฉบับนี้ได้ หรือระยะการพิจารณาอุทธรณ์ที่ถือเป็นขั้นตอนสำคัญในการตรวจสอบคำสั่งทางปกครอง กฎหมายฉบับดังกล่าวก็มิได้มีการกำหนดไว้อย่าง

อย่างไรตาม เมื่อพิจารณาด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว พบว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 นั้น ยังคงมีปัญหาค้างเกี่ยวกับการอุทธรณ์ การพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ หลายประการ โดยเฉพาะเรื่องการจำกัดสิทธิในการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งตามกฎหมายการประมง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ พิมพ์ใจ รื่นเรือง และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชนกพร สุมนะเศรษฐกุล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คนพร จิตต์จรัสเกียรติ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ หมายเหตุท้าย พระราชกำหนดการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560.

⁴ สุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์, การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง, บทความสาระ, สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, [online], Available URL : <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1866>, 2013 (กรกฎาคม, 14).

อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ระยะเวลาการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ และการเปลี่ยนเจ้าพนักงาน ในระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งจะได้วิเคราะห์ปัญหา ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ประการแรกคือ ปัญหาการจำกัดสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 พบว่า มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 113 (5) ซึ่งถือเป็นคำสั่ง ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 2) แต่ไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ เมื่อศึกษาบทบัญญัติ มาตรการอื่นๆ ของกฎหมายฉบับดังกล่าวทั้งหมดแล้ว ก็ไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติให้สิทธิในการอุทธรณ์ ไว้ ซึ่งนอกจากนี้ มีเพียงมาตรา 115 ที่มีกฎหมายบัญญัติ หลักเกณฑ์ขั้นตอน และการวินิจฉัยอุทธรณ์ ไว้เป็นกฎหมายเฉพาะเพียง 5 กรณีเท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีตามมาตรา 113 (5) จึงไม่อาจนำ หลักเกณฑ์ดังกล่าว มาใช้ร่วมกันกับคำสั่งทางปกครองเหตุอื่นนอกเหนือจากมาตราดังกล่าวได้ แม้คำสั่งทางปกครองที่ออกกฎหมายฉบับเดียวกันก็ตาม แม้ในมาตราอื่นๆ จะมีการกำหนดสิทธิใน การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง รวมทั้งขั้นตอน วิธีการการอุทธรณ์ ระยะเวลาในการอุทธรณ์ไว้อย่าง ชัดเจนแล้ว แต่สำหรับคำสั่งทางปกครองที่ออกตามมาตรา 113 (5) จะต้องนำหลักของกฎหมาย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับกับการอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว ซึ่งย่อมก่อให้เกิดความไม่เข้าใจในการดำเนินการ ผู้เขียนเห็นว่า จึงควรที่จะบัญญัติสิทธิในการ อุทธรณ์ไว้ในพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เช่นเดียวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในมาตราอื่นๆ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสน ประกอบ กับการที่ไม่กฎหมายบัญญัติไว้นั้น แม้ว่าคำสั่งกักรื้อนั้นเนื่องจากการกระทำความผิดตามกฎหมาย ทั้งเป็นการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน่วยงานปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองไว้ เพราะ หน่วยงานทางปกครองมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐอันเกี่ยวกับการทำ ประมง และมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย⁵ ประกอบกับเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานทาง ปกครองนั้น เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักการตามกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็น จจริงของการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองนั้น ๆ ก็ตาม แต่ขณะเดียวกันส่งผลให้เอกชนผู้เป็น เจ้าของเรือไม่ว่าจะขนาดใหญ่หรือเล็กก็ตามไม่สามารถทำไม่สามารถได้รับประโยชน์จากเรือของ ตนได้ ย่อมส่งผลต่อการดูแลรักษาค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตลอดจนผลกระทบทางด้านการประกอบกิจการ ในระยะยาว รวมทั้งผลกระทบต่อการจ้างแรงงานที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ ใน ขณะเดียวกันยังเป็นเป็นกระทบต่อการใช้ใบอนุญาตของเรือลำที่ได้รับคำสั่งให้กัก สืบเนื่องมาจาก ใบอนุญาตออกให้ใช้ควบคู่กับเรือลำที่ได้รับอนุญาต เท่านั้น จึงมีผลไปถึงใบอนุญาตที่ไม่สามารถ

⁵ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการ กระทำทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2549), หน้า 18.

ใช้ได้ไปโดยปริยายนั้น ทั้งไม่สามารถที่จะใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะได้ ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการใช้สิทธิของบุคคลในการอุทธรณ์ เนื่องจากกฎหมายเฉพาะให้อำนาจในการออกคำสั่งต่อผู้กระทำความผิดได้ แต่มิได้กำหนดสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่ง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเอกชนในการขอให้ฝ่ายปกครองทบทวนคำสั่งที่ออกโดยการใช้ดุลพินิจของตน ซึ่งคำสั่งมีผลผูกพันให้เอกชนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ที่กรณีการออกคำสั่งนั้นมีกฎหมายบัญญัติไว้ แต่สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งกลับไม่มีกฎหมายให้สิทธิไว้ แม้ว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกตามกฎหมายประมณนั้น จะมีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อป้องกันมิให้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลถูกทำลายจากการทำประมงที่ผิดกฎหมาย และเพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ประชาชนสามารถมีกินใช้ได้อย่างยั่งยืนอยู่ต่อไปได้อย่างสมดุล⁶ และเพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกผู้ที่ได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม ได้ร่วมกันกับฝ่ายปกครองในการรักษาระบบนิเวศ และตระหนักถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจากการกระทำความผิดกฎหมาย และเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดกฎหมาย อันมีผลกระทบต่อระบบนิเวศ ควบคุมจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยการสอดส่อง และเฝ้าระวังการทำประมงที่ผิดกฎหมายก็ตาม แต่ต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญประกอบด้วย⁷ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญไม่เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควรด้วย การกำหนดสิทธิในการอุทธรณ์โดยเฉพาะจึงเป็นปัญหาสำคัญที่จำต้องได้รับการแก้ไข

ประการที่สอง ปัญหาระยะเวลาการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ แม้ว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2560 มาตรา 115 กำหนดว่า ผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่เห็นด้วยกับคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือระงับการอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 111 การเพิกถอนการจดทะเบียนตามมาตรา 112 หรือการออกคำสั่งตามมาตรา 113 มีสิทธิอุทธรณ์ต่อบุคคลดังต่อไปนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

- (1) ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ออกคำสั่ง ให้อุทธรณ์ต่ออธิบดี
- (2) ในกรณีที่อธิบดีเป็นผู้ออกคำสั่ง

วรรคสอง ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีให้อธิบดีหรือรัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์คำวินิจฉัยของอธิบดีหรือรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด⁸

ตามมาตรา 115 ดังกล่าวข้างต้น มีการกำหนดสิทธิ หลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการอุทธรณ์ตลอดจนระยะเวลาการวินิจฉัยโดยเฉพาะ การที่บทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่แยก

⁶ นันทมน คงเจริญ, คำอธิบายกฎหมายสิ่งแวดล้อม, (เชียงใหม่ :มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2561), หน้า 16.

⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2522), หน้า 204 – 205.

⁸ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2560.

ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ออกจากกันนั้น แต่ตามมาตรา 115 วรรคสอง กำหนดเฉพาะระยะเวลาวินิจฉัยอุทธรณ์เท่านั้น ไม่ได้บัญญัติระยะเวลาในการพิจารณาคำอุทธรณ์ไว้ เป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด ผู้เขียนเห็นว่า และระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ที่โต้แย้งนั้นจะ เริ่มต้นและสิ้นสุดลงในเวลาใด เพื่อส่งต่อไปแก่อธิบดี หรือรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยต่อไป ซึ่งระยะเวลา การพิจารณาอุทธรณ์นั้นย่อมต้องเป็นไปตามหลักการควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายปกครอง และ ตามหลักวัตถุประสงค์การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง เพื่อคุ้มครองประชาชน หากคำสั่งทางปกครอง ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามที่โต้แย้ง ฝ่ายปกครองจะได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน บรรเทาความเสียหายแก่ประชาชน การไม่ได้กำหนดไว้ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าได้ แม้ว่าจะ มีการให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาใช้ก็ตาม ย่อมเป็นการไม่ สอดคล้องกับการอุทธรณ์กฎหมายฉบับดังกล่าว ที่จำเป็นต้องมีการพิจารณาอุทธรณ์อย่างเร่งด่วน มี ผลกระทบต่อเศรษฐกิจในด้านอื่นในภาพรวม เพราะหากเมื่อพิจารณาระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ 30 วัน ประกอบกับระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ที่วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้ย่อมเท่ากับว่า ระยะเวลาดังกล่าวรวม 60 วัน เป็นระยะเวลายาวนานเกินสมควร แม้เจตนารมณ์ตามกฎหมายฉบับ ดังกล่าวจะกระทำเพื่อป้องกันความเสียหายที่กระทบต่อระบบนิเวศเป็นหลักซึ่งถือเป็นการ ดำเนินการตามหลักประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่การบัญญัติกฎหมายก็ต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคล คือไม่เป็นการกระทบต่อสิทธิของบุคคลเกินสมควร และบุคคลควรได้รับความคุ้มครองทาง กฎหมายอย่างเสมอภาคเช่นเดียวกัน การกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ จำต้องได้รับการแก้ไข

ประการที่สาม ปัญหาการเปลี่ยนเจ้าพนักงานในระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ จากการที่มาตรา 115 ไม่ได้การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการเปลี่ยนเจ้าพนักงานในระหว่าง พิจารณาอุทธรณ์ อันมีผลขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ เพื่อช่วยเหลือหรือกำหนดแนว ทางแก้ไขไว้ ให้น่วยงานทางปกครองในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งที่เหตุอื่นอันไม่อาจกล่าวถึง นั้น ย่อมเป็นเหตุตามปกติธรรมดาของการขั้นตอนการดำเนินงาน และวิถีชีวิตของความเป็นมนุษย์ที่ สามารถเกิดขึ้นได้ ทั้งเมื่อพิจารณาเนื้อหาในบทบัญญัติมาตราอื่นที่กล่าวมาตามพระราชกำหนดการ ประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ทั้งหมดแล้ว ก็มีได้มีกล่าวให้ อำนาจการขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าวโดยเฉพาะแต่อย่างใด แม้จะมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เป็นกฎหมายกลางที่กำหนด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ รวมทั้งการขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ทั่วไปไว้มา ปรับใช้ได้ เฉพาะเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายหลัก หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน กำหนด ให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกิน 30 วัน โดยแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบนั้น⁹ พบว่าเป็น

⁹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539.

ระยะเวลาทั่วไป เมื่อรวมระยะเวลาการดำเนินการคร่าวๆ โดยนับแต่เวลาที่ยื่นอุทธรณ์ จนถึงขั้นตอนการขยายระยะเวลาในกรณีมีเหตุจำเป็นอื่นอันไม่อาจกล่าวล่วงได้ตามกฎหมายกลางนั้น เป็นระยะเวลากว่า 90 วัน ทั้งนี้ไม่รวมระยะเวลาวินิจฉัย ตามมาตรา 115 กำหนดไว้ 60 วันเข้าด้วย เป็นระยะเวลานานเกินสมควร เอกชนไม่สามารถใช้ใบอนุญาตกับเรือและเครื่องมือการทำประมงได้ และไม่สามารถจะนำเรือมาใช้ควบคู่กับไปกับใบอนุญาตเรือลำอื่นได้ เพราะถ้าหากนำไปใช้กับเรือที่ไม่ตรงตามใบอนุญาตย่อมมีความผิด และจะเป็นความผิดซ้อนความผิดไปอีกกระทงหนึ่งเป็นกรณีซ้ำซ้อนกันเอง ซึ่งเห็นได้ว่าย่อมส่งผลถึงความเสียหายต่อเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 พระราชเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมแก่การอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังกล่าวดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการจำกัดสิทธิการอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ศึกษาเห็นว่าตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 พบว่า มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 113 (5) ซึ่งถือเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 2) แต่ไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ และการศึกษาบทบัญญัติให้สิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตราอื่นๆ พบเพียงมาตรา 115 ที่กำหนดสิทธิในการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะเพียง 5 กรณี ไม่รวมถึงกรณีตามมาตรา 113 (5) แต่อย่างใด ซึ่งจากการไม่มีบทบัญญัติให้สิทธิในการอุทธรณ์ได้ดังกล่าว ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ในตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 โดยตรงและให้เกิดความชัดเจนและลดภาระให้แก่ผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

เดิมไม่มีการบัญญัติส่วนดังกล่าวไว้ จึงขอเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 โดยให้มีการบัญญัติเพิ่มเติม ในเรื่องการกำหนดสิทธิในการอุทธรณ์ เพิ่มวรรค.....ในมาตรา 113 ว่า “คำสั่งตามมาตรา 113 (5) ให้อุทธรณ์คำสั่งได้ตามมาตรา 115”

2. ปัญหาระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ศึกษาเห็นว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 การที่บทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่แยกระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ออกจากกันนั้น มาตรา 115 กำหนดระยะเวลาการวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้ แต่ไม่ได้บัญญัติระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ ว่านับแต่เวลาที่ได้รับอุทธรณ์จากผู้อุทธรณ์นั้น กระบวนการทบทวนภายในฝ่ายปกครองจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อใด และระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ที่ได้แยงั้นจะสิ้นสุดลงเมื่อใด เหตุเพราะการมิได้บัญญัติกฎหมายไว้ จึงนำไปสู่ความล่าช้าในการดำเนินงานของฝ่ายปกครอง จึงควรให้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะอย่างชัดเจนและเป็นระยะเวลาที่แน่นอน ให้ได้รับการ

เขียวยหรือก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายด้วยระยะเวลาอันรวดเร็ว จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

เดิมไม่มีการบัญญัติส่วนดังกล่าวไว้ จึงขอเสนอแนะ ว่าให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ในเรื่องระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ ดังนี้ เพิ่มวรรค....ของมาตรา 115 วรรค...ว่า “การพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรานี้ จะต้องเริ่มต้นตั้งแต่เวลาที่ได้รับสำนวนอุทธรณ์และมีเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์นั้นครบถ้วนและให้สิ้นสุดสุดลงเมื่อระยะเวลา 30 วันนับแต่ระยะเวลาเริ่มต้น”

3.ปัญหาการเปลี่ยนเจ้าพนักงานในระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ศึกษาเห็นว่าตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ไม่ได้การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในมาตรา 115 ในกรณีที่มีการเปลี่ยนเจ้าพนักงานในระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ อันมีผลเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ ในกรณีมีเหตุอันอันมิอาจก้าวล่วงได้แต่อย่าง ทั้งเมื่อพิจารณาเนื้อหาในบทบัญญัติมาตราอื่นที่กล่าวมาตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ทั้งหมดแล้ว ก็มีได้มีกล่าวให้อำนาจการขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าวโดยเฉพาะ เพื่อเป็นการให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองได้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพครบถ้วนและถูกต้อง รวดเร็วและทำให้ประชาชน¹⁰ ประกอบการอนุรักษ์ ระบบนิเวศทางทะเล และมีความร่วมซึ่งกันเพื่อให้เกิดการทำประมงอย่างยั่งยืน¹¹ จึงควรกำหนดให้อำนาจฝ่ายปกครองสามารถขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ได้ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

เดิมไม่มีการบัญญัติส่วนดังกล่าวไว้ จึงขอเสนอแนะ ให้เพิ่มเติมส่วนที่ มาตรา 115 วรรค.... ถัดจากระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ “ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ระหว่างระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง อันทำให้ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่งนั้น ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาออกไปอีกได้ นับแต่ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งสิ้นสุดลง แต่อาจขยายได้ไม่เกิน 15 วัน”

¹⁰ วรพจน์ วิสวุฒิชัย, หลักการพื้นฐานกฎหมายปกครอง, คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2543), หน้า 120 - 121.

¹¹ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย "The Global Goals for Sustainable Development" (2015), [online], Available URL : <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/> (พฤษภาคม, 6).

เอกสารอ้างอิง

- ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ, การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง, บทความสาระ, สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, [online], Available URL : <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1866>, 2013 (กรกฎาคม, 14).
- นันทมน คงเจริญ, คำอธิบายกฎหมายสิ่งแวดล้อม, (เชียงใหม่ :มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2561), หน้า 16.
- บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2522), หน้า 204 – 205.
- วรพจน์ วิสชุดพิชญ์, หลักการพื้นฐานกฎหมายปกครอง, คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง(กรุงเทพมหานคร :สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2543), หน้า 120 - 121.
- เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย "The Global Goals for Sustainable Development" (2015), [online], Available URL : <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/> (พฤษภาคม, 6).
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร :วิญญูชน, 2549), หน้า 18.