

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง¹

ทรงวุฒิ แสงแสงไพศาล²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติ ความเป็นมา ความหมาย แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทางปกครองเป็นเครื่องมือที่สำคัญการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่งซึ่งเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ทาลงไปในแดนของกฎหมายปกครอง เพื่อก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย ออกไปภายนอกฝ่ายปกครองโดยมีลักษณะเป็นรูปธรรมและใช้กับบุคคลเฉพาะรายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งได้กำหนด ขั้นตอน วิธีการ หลักเกณฑ์ต่างๆ ในการทำคำสั่งทางปกครอง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองนั้น ยังไม่มีความชัดเจน ไม่ครอบคลุม มีข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีความไม่ชัดเจนว่าอะไรคือคำสั่งทางปกครองนั้น จะต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป จะใช้หลักเกณฑ์ตายตัวไม่ได้
2. ในกรณีรูปแบบของคำสั่งทางปกครองนั้น หากไม่มีกฎหมายเฉพาะให้ทำตามแบบ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองควรออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ หรือคำสั่งทางปกครองโดยวาจา แม้ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะไม่ได้ร้องขอให้ยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งก็ควรจะออกหนังสือยืนยันคำสั่งทางปกครองโดยวาจานั้น

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ตันศิริ และ รองศาสตราจารย์ มยุรี พันแสงดาว

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้บทบัญญัติมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติเพียงว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจาถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอและการร้องขอได้กระทำโดย มีเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ”

แก้เป็น “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ”

3. ในกรณีการยกเลิกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 49 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติเพียงว่า “...นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอน...” เท่านั้น ระยะเวลาเก้าสิบวันควรที่จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองรู้แน่ชัดถึงเหตุให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้บทบัญญัติมาตรา 49 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติเพียงว่า “การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุ ที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น...”

แก้เป็น “การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองรู้แน่ชัดถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น...”

4. ในกรณีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองอาจก่อให้เกิดความเสียหายยากต่อการเยียวยาได้ จึงต้องมีมาตรการที่บรรเทาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นมาทดแทน นั่นก็คือการกำหนดให้การอุทธรณ์เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้บทบัญญัติมาตรา 44 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติเพียงว่า “...การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง...”

แก้เป็น “...การอุทธรณ์เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง...”

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

กมลชัย รัตนสกาวงศ์, **สาระสำคัญและหลักกฎหมาย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539**, พ.ศ. 2539.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, **กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**, จีระการพิมพ์, กรุงเทพฯ, มิถุนายน, 2540 .

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, **กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเยอรมัน**, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม), 2538.

นนทวัฒน์ บรมนันท์, **กฎหมายปกครอง**, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง**, พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2549.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, **กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองสำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**, กรุงเทพฯ, สถาบันพระปกเกล้า, 2554.

วรพจน์ วิส्रุตพิชญ์, **หลักการพื้นฐานกฎหมายปกครอง**, คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง, สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2543 .

บทความ

บุบผา อัครพิมาน, **“หลักกฎหมายทั่วไป”**, รวมบทความทางวิชาการเล่ม 1 : กฎหมายปกครอง ภาคสารบัญญัติ, กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง, 2548. หน้า 22-25.

วรพจน์ วิส्रุตพิชญ์, **“เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครอง”**, หนังสือรวมบทความทางวิชาการ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2541), หน้า150.

สมยศ เชื้อไทย, **“ปัญหาทางทฤษฎีในการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการ”**, วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 4 (2528), หน้า 141–151.