

สารนิพนธ์เรื่อง	ปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของประธานรัฐสภา เกี่ยวกับการควบคุมภายในของฝ่ายปกครอง
คำสำคัญ	การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ระบบการอุทธรณ์บังคับ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ซึ่ง ไม่มีผู้บังคับบัญชา
นักศึกษา	พงษ์พิพัฒน์ ศรีจันทร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.สมจิตต์ เซอร์ชันซี
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
คณะ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2563

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้มุ่งศึกษาปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของประธานรัฐสภาในฐานะเป็นผู้รักษาการตามระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ถือเป็นกรออกคำสั่งทางปกครองโดยผู้มีอำนาจสูงสุดตามกฎหมาย โดยมีปัญหาที่จะต้องศึกษากรณีคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการให้ปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มีความเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานรัฐสภาเป็นคำสั่งที่ออกโดยผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน ไม่มีผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปที่จะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้อีก การกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานรัฐสภา จึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานรัฐสภาจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องมีการอุทธรณ์ ผู้ออกคำสั่งจึงไม่ต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้ผู้รับคำสั่งทราบ แต่ต้องแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งแตกต่างจากศาลปกครองที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีแนวคำวินิจฉัยว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง และเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่แตกต่างกับความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังกล่าว ส่งผลให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องขาดความชัดเจนในการ

ใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวและส่งผลกระทบต่อสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองและสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ผลการศึกษา วิเคราะห์รูปแบบ และแนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายต่างประเทศและระบบกฎหมายไทยที่นำระบบการอุทธรณ์บังคับมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว แต่มีข้อสังเกตตามผลคำวินิจฉัย คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง และเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ แม้จะเป็นการพิจารณาอุทธรณ์ 2 ชั้น แต่เป็นการพิจารณาอุทธรณ์โดยเจ้าหน้าที่คนเดิม จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ส่วนความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเป็นการให้ความเห็นตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ขัดกับบทบัญญัติมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติยกเว้นให้เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีเท่านั้นที่ไม่ต้องอุทธรณ์ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังขาดเอกภาพ จนทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายและขัดกับวัตถุประสงค์ของการอุทธรณ์ที่มุ่งหมายให้ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองได้รับการเยียวยารวดเร็วกว่าการนำคดีมาฟ้องต่อศาล และให้การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองเป็นการแบ่งเบาภาระในการพิจารณาคดีของศาล

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานโดยสภาพแล้วไม่อาจดำเนินการให้มีการพิจารณาอุทธรณ์ 2 ชั้น ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่อาจดำเนินการให้มีการอุทธรณ์ 2 ชั้น แล้ว แต่ไม่ได้หมายความว่าผู้รับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง เพราะเหตุ ไม่มีผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปที่จะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต่อไปอีก แต่ควรให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง หากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็ให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตน แต่กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ กรณีนี้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ไม่ได้บัญญัติไว้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรมีการปรับปรุง เพิ่มเติมหรือแก้ไขบทบัญญัติตาม 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในส่วนที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองซึ่งออกโดยผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน และเสนอให้ศาลมีความยืดหยุ่นในการพิจารณาที่จะสั่งรับหรือไม่รับคำฟ้อง กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครอง

ไม่ได้อุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองกรณีนี้ไว้พิจารณา เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและศาลปกครองสามารถตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้

THEMATIC TITLE	PROBLEMS OF APPEALING THE ADMINISTRATIVE ORDER OF THE PRESIDENT OF THE PARLIAMENT REGARDING THE INTERNAL CONTROL OF THE GOVRNING BODY
KEYWORDS	PROBLEMS OF APPEALING INTERNAL CONTROL OF THE GOVRNING BODY
STUDENT	PHONGPHIPHAT SRICHAN
THEMATIC ADVISOR	DR. SOMJIT SERSANSIE
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS PUBLIC LAWS
FACULTY	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2020

ABSTRACT

This dissertation aims to study the problems of appeal of the administrative order of the President of the Parliament as acting in accordance with the parliamentary regulations. Regarding procurement 2012, it is considered an administrative order by the highest authority under the law. There is a problem that must be studied in the case of the Administrative Procedure Committee, which has the authority to give advice to officials regarding the compliance with the Administrative Procedure Act 1996, is of the opinion that the administrative order that Issued by the President of the Parliament is an order issued by the supreme superintendent of the agency. There are no higher superiors to consider the appeal. Specifying an appeal against an administrative order issued by the President of the National Assembly Therefore cannot be made. Therefore, the administrative order issued by the President of the Parliament is not subject to an appeal. The issuer does not have to notify the right to appeal under Section 40 of the Administrative Procedure Act B.E. 1996 Let the receiver know the order But must notify the administrative court's rights under Section 50 of the Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedures B.E. 2542, which is different from the administrative court, which is an organization with the power to consider the case with the decision that Administrative

orders issued by the Ombudsman, the prosecutor must appeal the order to the Ombudsman as an issuing officer and has the power to consider the appeal before the case to be filed with the Administrative Court. From the decision of the Administrative Court which is different from the opinion of the Administrative Procedure Committee As a result, the administrative agencies or relevant government officials lack clarity in the enforcement of the said laws and affect the right to appeal to the administrative department and the right to prosecute the administrative court. Which is different from the administrative court which is an organization that has the power to consider the case which has Administrative orders issued by the Ombudsman, the prosecutor must appeal the order to the Ombudsman as an issuing officer and has the power to consider the appeal before the case to be filed with the Administrative Court. From the decision of the Administrative Court which is different from the opinion of the Administrative Procedure Committee As a result, the administrative agencies or relevant government officials lack clarity in the enforcement of the said laws and affect the right to appeal to the administrative department and the right to prosecute the administrative court. Which is different from the administrative court which is an organization that has the power to consider the case which has Administrative orders issued by the Ombudsman, the prosecutor must appeal the order to the Ombudsman as an issuing officer and has the power to consider the appeal before the case to be filed with the Administrative Court. From the decision of the Administrative Court which is different from the opinion of the Administrative Procedure Committee As a result, the administrative agencies or relevant government officials lack clarity in the enforcement of the said laws and affect the right to appeal to the administrative department and the right to prosecute the administrative court. Which is different from the administrative court which is an organization that has the power to consider the case which has Administrative orders issued by the Ombudsman, the prosecutor must appeal the order to the Ombudsman as an issuing officer and has the power to consider the appeal before the case to be filed with the Administrative Court. From the decision of the Administrative Court which is different from the opinion of the Administrative Procedure Committee As a result, the administrative agencies or relevant government officials lack clarity in the enforcement of the said laws and affect the right to appeal to the administrative department and the right to prosecute the administrative court. From the decision of the Administrative Court which is different from the opinion of the Administrative Procedure Committee As a result, the administrative agencies or relevant government officials lack clarity in the enforcement of the said laws and affect the right to appeal to the administrative department and the right to prosecute the administrative court. From the decision of the Administrative Court which is different from the opinion of the Administrative Procedure Committee As a result, the administrative agencies or relevant government officials lack clarity in the enforcement of the said laws and affect the right to appeal to the administrative department and the right to prosecute the administrative court.

Pattern analysis study results And the concept of appeal within the administrative department in the foreign legal system and the Thai legal system that has enforced appeals system in the Administrative Procedure Act 1996, which the Supreme Administrative Court has made in accordance with the provisions of the law as say But observed according to the decision is that the Ombudsman as the supreme commander of the agency has the power to consider the appeal as an officer issuing administrative orders. And is the authority to consider the appeal Although it is considered a two-tier appeals, but is an appeal by the same staff. Therefore not in accordance with the spirit of the Administrative Procedure Act 1996, as for the opinion of the Administrative Procedure Committee Which is an opinion given under the spirit of the law but is contrary to the provisions of Article 44 of the Administrative Procedure Act B.E. 1996, except that only administrative orders issued by the Minister are not required to appeal. Therefore resulting in the lack of unity law enforcement Causing a gap in the law and against the purpose of the appeal, aiming for the administrative mandate to be healed faster than bringing the case to court And appealing to the administrative department is a way to ease the burden of court proceedings.

The author therefore has the opinion that The administrative order issued by the supreme supervisor of the department, by the condition, may not proceed with the consideration of a two-tier appeal under the spirit of the Administrative Procedure Act 1996. When the 2-level appeal cannot be processed, it does not mean that the recipient of the administrative order does not have to appeal within the administrative department. But the receiver of the administrative order should appeal to the official who made the administrative order If the administrative official who agrees with the appeal To amend the administrative order according to his own opinion But in the case that the official making the administrative order does not agree with the appeal In this case, the Administrative Procedure Act B.E. 1996 not provided The researcher therefore agreed that Should be improved Add or amend the provisions under 45 of the Administrative Procedure Act B.E. 2539 (1996) with respect to the appeal of administrative orders issued by the superiors of the department And propose that the court have the flexibility to consider whether to accept or not to accept the indictment In the event that the person receiving the administrative order does not appeal within the administrative department, this case is considered. To protect the right to

access to the judicial process and the administrative court can check the legality of the administrative order