

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขอให้พิจารณาใหม่เป็นกระบวนการหนึ่งในการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองที่กฎหมายเปิดโอกาสให้คู่กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครองมีสิทธิที่จะร้องขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่งได้พิจารณาทบทวนเรื่องใหม่อีกครั้งหนึ่งในประเด็นที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วในคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจอุทธรณ์โต้แย้งได้อีกต่อไป จึงนับเป็นเรื่องใหม่ในระบบกฎหมายปกครองไทย หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครองที่คู่กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครองจะขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองพิจารณาใหม่นั้นได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ 7 มาตรา 54 เรื่องการขอให้พิจารณาใหม่ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวตราขึ้นเพื่อให้สิทธิแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองในการเรียกร้องให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทบทวนคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับผูกพันแล้วนั้นได้อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้รับคำสั่งทางปกครอง และรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรม ตลอดจนเพื่อประโยชน์ในด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ต้องคำนึงถึงหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองและความเหมาะสมของ คำสั่งทางปกครอง

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในเรื่องการขอให้พิจารณาใหม่นั้นยังถือว่าเป็นเรื่องใหม่ ซึ่งโดยทั่วไปไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไว้ โดยเฉพาะ ประกอบกับกระบวนการพิจารณาในชั้นขอให้พิจารณาใหม่นั้นมีผลต่อการคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองเพราะอาจนำไปสู่การลบล้างหรือแก้ไขคำสั่งทางปกครองอีกทั้งยังอาจกระทบต่อหลักความมั่นคงแห่งสิทธิหรือนิติฐานะด้วย ดังนั้นการใช้บทบัญญัติดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาและเกิดความสับสนอยู่หลายประการทั้งในด้านทฤษฎีและในด้านการปฏิบัติงาน ตลอดจนการตีความของเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นขอให้พิจารณาใหม่ไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ ทั้งนี้เนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความแตกต่างกันของหลักเกณฑ์การขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยการขอให้พิจารณาใหม่กับการขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยการอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง

ปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความไม่ชัดเจนของถ้อยคำในกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไข และเหตุที่คู่กรณีจะขอให้พิจารณาใหม่ซึ่งเป็น

หลักการสำคัญที่จะทำให้เจ้าหน้าที่พิจารณาว่าคำสั่งทางปกครองที่คู่กรณียื่นคำร้องเข้ามานั้นจะสามารถนำกลับมาทบทวนใหม่ได้หรือไม่

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของปัญหาอันเกิดจากความไม่ชัดเจนของถ้อยคำในกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครองที่คู่กรณีจะขอให้พิจารณาใหม่ได้ซึ่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 54 ใช้ถ้อยคำว่า **“เมื่อคู่กรณีมีคำขอเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ 5 ได้”** ถ้อยคำดังกล่าวหากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตีความเคร่งครัดตามตัวอักษรแล้วทำให้อาจเข้าใจได้ว่าคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ได้แย้งในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแล้ว คู่กรณีอาจยื่นคำร้องขอให้พิจารณาใหม่ได้เสมอโดยไม่จำกัดว่าคำสั่งทางปกครองนั้นยังอยู่ในกระบวนการโต้แย้งในศาลปกครองหรือไม่

กรณีปัญหาตามที่กล่าวมานี้ได้มีตัวอย่างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในการตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ว่าจะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่ซึ่งข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า จังหวัดพิษณุโลกแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดกรณีกระดาด่ายเอกสารและกระดาดโรเนียวที่เก็บรักษาไว้ในอาคารเช่าของสำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกสูญหายไป จำนวน 2,288 รีม ค่าเสียหายคิดเป็นเงิน 188,756 บาท กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นว่า นายโสภณ จันทรกำเนต หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานธุรการและสารบรรณทั่วไป การบริหารงานบุคคล งบประมาณและพัสดุครุภัณฑ์ ไม่วางระบบและควบคุมให้มีการจัดซื้อกระดาดให้เหมาะสม ทำให้มีการจัดซื้อกระดาดเป็นจำนวนมากจนไม่มีสถานที่จัดเก็บจึงต้องเช่าอาคารเก็บพัสดุที่ศูนย์การค้าพิษณุโลกบาร์ซ่า ทำให้การควบคุมดูแลพัสดุเป็นไปโดยไม่รัดกุมและไม่ทั่วถึงประกอบกับมิได้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของหัวหน้างานพัสดุซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลยให้มีการมอบกุญแจให้กับลูกจ้างประจำตำแหน่งนักการภารโรง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในงานพัสดุใช้ช่องทางดังกล่าวลักทรัพย์ของทางราชการ พฤติการณ์จึงถือได้ว่าหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไปกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เห็นควรให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ ร้อยละ 20 ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงิน 37,751.20 บาท สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกจึงมีคำสั่งเรียกให้ชุดใช้ค่าเสียหาย

ต่อมา นายโสภณ จันทรกำเนต หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไปผู้ต้องรับผิดชอบได้ขอให้กรมบัญชีกลางทบทวนการวินิจฉัยดังกล่าวโดยชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่า กรณีไม่วางระบบและควบคุมการจัดซื้อให้เหมาะสมทำให้มีการจัดซื้อกระดาดเป็นจำนวนมากจนไม่มีที่จัดเก็บและต้องไปเช่าอาคารเก็บพัสดุนั้น สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกมิได้เป็นผู้จัดซื้อ

กระดาษ แต่สำนักงานสรรพากรภาค 7 เป็นผู้จัดซื้อและสั่งให้บริษัท ผู้ขายส่งให้กับสำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกโดยตรงเพื่อความสะดวกในการลดขั้นตอนการตรวจนับของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ การเช่าอาคารเก็บพัสดุได้ดำเนินการไปแล้วก่อนตนได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป ทั้งนี้ขณะที่ยื่นขอทบทวนผู้ต้องรับผิดชอบยังมีได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ดังนี้ กรมบัญชีกลางจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ผู้ต้องรับผิดชอบตามคำสั่งดังกล่าวมีสิทธิในการโต้แย้งความเห็นของกระทรวงการคลังโดยการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้خذใช้ค่าเสียหายหรือขอให้พิจารณาใหม่ ตามมาตรา 44 และ 54 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือไม่ และกรณีจะแตกต่างกันหรือไม่หากผู้ยื่นฟ้องศาลปกครองด้วย

ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวและมีความเห็น (ตามเรื่องเสร็จที่ 289/2545) ว่า ในเรื่องนี้ได้มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วตามข้อ 17 และข้อ 18 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่ให้มีการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้องแล้วแต่กรณี ดังนั้นจึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับได้ สำหรับการขอให้พิจารณาใหม่นั้นเป็นวิธีการที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดไว้เพื่อเป็นอีกช่องทางหนึ่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองได้หากเกิดกรณีที่เข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ นอกเหนือไปจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองด้วยตนเองตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ 6 (มาตรา 49 ถึงมาตรา 53) ดังนั้น แม้ผู้รับคำสั่งไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ แต่อาจขอให้พิจารณาใหม่ได้หากเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในข้อหารือ การที่ผู้รับคำสั่งกล่าวอ้างว่าได้เป็นผู้สั่งซื้อกระดาษและในขณะที่เช่าอาคารตนยังมีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น หากเป็นความจริงเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก็สามารถใช้วิธีการของ “การขอให้พิจารณาใหม่” ตามมาตรา 54 (4) เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งนั้นได้ สำหรับปัญหาที่ว่า หากผู้รับคำสั่งได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองแล้วเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจพิจารณาใหม่ได้หรือไม่นั้น เห็นว่าแม้จะมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ไม่เป็นการตัดอำนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด โดยให้เหตุผลว่า กฎหมายดังกล่าวมิได้ระบุไว้แต่อย่างใดว่า หากมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้วจะเป็นการตัดอำนาจในการเยียวยาแก้ไขและการขอให้พิจารณาใหม่ หรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

เมื่อพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว ทำให้เกิดปัญหาว่า กระบวนการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นเป็น “สิทธิ” ของคู่กรณีผู้รับคำสั่ง

หรือเป็น "อำนาจ" ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครอง และคำสั่งทางปกครองที่คู่กรณีจะขอให้พิจารณาใหม่นั้นจะต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจโต้แย้งได้ไม่ว่าในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและในกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง หรือเป็นเพียงแต่คำสั่งทางปกครองที่พันกำหนดอุทธรณ์ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเท่านั้น การที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้เหตุผลว่ากฎหมายมิได้ระบุไว้แต่อย่างใดว่าหากมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้วจะเป็นการตัดอำนาจในการเยียวยาแก้ไขและขอให้พิจารณาใหม่นั้นเป็นความเห็นที่เป็นเหตุเป็นผลในทางกฎหมายหรือไม่ และจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมาหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของการขอให้พิจารณาใหม่ ซึ่งต้องการให้ความยุติธรรมแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยเปิดโอกาสให้คู่กรณียื่นเรื่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทบทวนคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับผูกพันผู้รับคำสั่งทางปกครอง ประกอบกับเหตุผลในระบบกฎหมายที่ไม่สมควรให้การพิจารณาเรื่องทางปกครองในประเด็นเดียวกันดำเนินไปโดยองค์กรฝ่ายปกครองและองค์กรตุลาการในเวลาเดียวกันเพราะผลของคำวินิจฉัยอาจขัดแย้งกันได้¹

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับกรขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายปกครองของต่างประเทศแล้ว จากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่าคำสั่งทางปกครองที่คู่กรณีจะขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทบทวนโดยการขอให้พิจารณาใหม่นั้นยังคงมีแนวความคิดที่แตกต่างกันอยู่ เช่น ในประเทศเยอรมัน คำสั่งทางปกครองที่จะขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจโต้แย้งได้ (unchallengeable) กล่าวคือ จะต้องไม่สามารถอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านได้อีก ไม่ว่าจะเป็นการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองหรือการฟ้องคดีต่อศาล แต่การขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในประเทศฝรั่งเศสกลับมิได้กำหนดไว้เช่นนั้น การขอให้พิจารณาใหม่สามารถดำเนินควบคู่ไปกับการอุทธรณ์หรือการพิจารณาโต้แย้งในชั้นศาลปกครองได้ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าในต่างประเทศการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองยังคงมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ปัญหานี้จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญควรที่จะศึกษาให้เข้าใจอย่างแท้จริงว่า การขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งเป็นกระบวนการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองอย่างหนึ่งที่ให้โอกาสแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองในการขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนคำสั่งทางปกครองอีกครั้งหนึ่งนั้น แท้จริงแล้วจะต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สามารถโต้แย้งได้ (เป็นที่สุด) หรือไม่

¹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, "ผลบังคับผูกพันของคำสั่งทางปกครอง," ใน อาจารย์บุชา รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๗๒ ปี ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสุมบุรณ์, สมคิด เลิศไพฑูรย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2545), หน้า 185.

ในกรณีนี้คณะกรรมการการทฤษฎี (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นว่าเหตุที่ผู้ต้องรับผิดชอบกล่าวอ้างมานั้นถือเป็นเหตุตามมาตรา 54 (4) คือ ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่กรณี ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก็สามารถใช้วิธีการของ “การขอให้พิจารณาใหม่” เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งนั้นได้ จากการศึกษาเบื้องต้น พบว่า กรณีข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปอันจะเป็นเหตุให้ขอพิจารณาใหม่ได้นั้นจะต้องเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นใหม่หลังจากที่เจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งทางปกครองแล้ว มิใช่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วในการพิจารณาครั้งก่อนแต่มิได้ปรากฏในสำนวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ซึ่งกรณีดังกล่าว โดยหลักแล้วถือว่าเป็น “พยานหลักฐานใหม่” อันเป็นเหตุที่คู่กรณีจะขอให้พิจารณาใหม่ได้ ตามมาตรา 54 (1) เป็นต้น การพิจารณาคำร้องของคู่กรณีที่ยื่นเรื่องขอให้พิจารณาใหม่ว่าจะเข้าหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่เป็นดุลพินิจในการตีความของเจ้าหน้าที่ ปัญหาคือ การไม่มีแนวทางที่แน่นอนในการพิจารณาถึงเหตุที่คู่กรณีจะขอให้พิจารณาใหม่นั้นจะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นขอให้พิจารณาใหม่มีประสิทธิภาพหรือไม่ เพียงใด นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่เกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอีกหลายประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญและน่าสนใจควรที่จะได้ทำการศึกษาในรายละเอียดต่อไป ทั้งนี้เพื่อที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเหมาะสมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด และหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในต่างประเทศ และผลของคำสั่งในชั้นขอให้พิจารณาใหม่

1.2.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวคิดและหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในประเทศไทยรวมทั้งผลของคำสั่งในชั้นขอให้พิจารณาใหม่ ตลอดจนศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ในชั้นขอให้พิจารณาใหม่

1.2.3 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดเกี่ยวกับการทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยการขอให้พิจารณาใหม่ในต่างประเทศกับการขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยการขอให้พิจารณาใหม่ในระบบกฎหมายปกครองไทย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 จะทำการศึกษาลักษณะทั่วไปของการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและผลของคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในชั้นขอให้พิจารณาใหม่ในประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส ตามลำดับ

1.3.2 จะทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายวิธีพิจารณาความอื่นเพื่อค้นหาเหตุที่กฎหมายกำหนดให้คู่กรณียื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ได้ ทั้งนี้เพื่อนำมาพิจารณาถึงความเหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป

1.3.3 งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาเฉพาะกระบวนการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเท่านั้นโดยไม่รวมถึงการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นศาล ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

การขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในปัจจุบันมีปัญหาในเรื่องของการตีความบทบัญญัติกฎหมายไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ ก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในการพิจารณาวินิจฉัยและเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเปรียบเทียบกับ การขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในต่างประเทศจะทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีลักษณะที่ชัดเจนและเหมาะสม และเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง อันเป็นการสร้างหลักประกันความยุติธรรมให้แก่ประชาชนผู้รับคำสั่งทางปกครอง และเพื่อความมั่นคงแน่นอนของคำสั่งทางปกครองต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาข้อมูลจากหนังสือบทความ บทบัญญัติของกฎหมาย เอกสารต่าง ๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตลอดจนรายงานการประชุมพิจารณาร่างกฎหมาย บันทึกการประชุม คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวความคิดและหลักเกณฑ์ทั่วไปในการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และผลของคำสั่งของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาชั้นขอให้พิจารณาใหม่ในต่างประเทศ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหา และข้อบกพร่องของกฎหมายเกี่ยวกับการขอให้พิจารณาใหม่ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมต่อไป

1.6.3 ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขอให้ทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยการขอให้พิจารณาใหม่ในระบบกฎหมายปกครองต่างประเทศและการขอให้พิจารณาใหม่ในระบบกฎหมายปกครองไทย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย