

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครอง
ชื่อผู้เขียน	ชวิศ เหล่าปียสกุล
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2557

บทคัดย่อ

มาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองเป็นมาตรการที่กฎหมายมีวัตถุประสงค์จะให้ศาลเป็นผู้เข้ามาช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้อย่างทันที่ กรณีจึงจำเป็นที่ศาลจะต้องดำเนินการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองโดยเร่งด่วน เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งจะคุ้มครองความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับผลกระทบจากกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองในปัจจุบัน ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าอันเกิดจากกระบวนการไต่สวนคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เนื่องจาก การที่ศาลปกครองจะกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้นั้น กฎหมายได้กำหนดกระบวนการพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น กฎหมายกำหนดให้ศาล “นัดไต่สวน” ซึ่งในปัจจุบันถือเป็นบทบังคับให้ศาลต้องเรียกคู่กรณีมา โดยไม่เปิดโอกาสให้ศาลพิจารณาข้อเท็จจริงก่อนว่า ครบถ้วนเพียงพอที่จะมีคำสั่งหรือไม่ ในขณะที่กรณีศาลเห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นดุลพินิจของศาลโดยจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการตีความ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอให้ตัดถ้อยคำ คำว่า “นัด” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่หมายถึง “การเรียกมา” ออก ทั้งนี้ นอกจากจะมีผลให้เป็นการสอดคล้องกับกรณีศาลเห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองแล้ว ยังมีผลให้การกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองเป็นไปด้วยความรวดเร็วอีกด้วย

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าอันเกิดจากกระบวนการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยองค์คณะนั้น กระบวนการดังกล่าวนี้ไม่ได้ยุ่งยากน้อยไปกว่ากระบวนการพิจารณาปกติแต่อย่างใด และบางครั้งกินเวลานานหลายสัปดาห์ หรือกระทั่งเป็นเดือน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์เดิม ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองในระยะเวลาที่รวดเร็ว กระบวนการพิจารณาโดยองค์คณะจึงเป็นกระบวนการที่สร้างปัญหาความล่าช้าให้กับการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ทั้งที่การพิจารณาดังกล่าวนี้เป็นมาตรการที่ต้องการความเร่งด่วน วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอแนวทางการแก้ปัญหาตามแนวทางการปรับปรุงพัฒนาระบบมาตรการก่อนการพิพากษาของประเทศฝรั่งเศส โดยให้คำสั่งทุเลาการบังคับทำโดยตุลาการนายเดี่ยว เรียกว่า “ตุลาการผู้กำหนดมาตรการก่อนการพิพากษา”

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าอันเกิดจากการตรวจสอบถ่วงดุลการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยตุลาการผู้แถลงคดี กล่าวคือ หลังจากตุลาการเจ้าของสำนวนได้รวบรวมข้อเท็จจริงจนครบถ้วนแล้ว จะมีการรวบรวมสำนวนและความเห็นส่งให้ตุลาการผู้แถลงคดีทำคำแถลงการณ์ โดยกระบวนการดังกล่าวนี้มีความซับซ้อนทำให้ศาลปกครองไม่สามารถพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ภายในเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งในประเทศเยอรมนีเองก็ให้ความสำคัญกับระยะเวลาในการกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเช่นกัน โดยประเทศเยอรมนีเห็นว่า การให้ความสำคัญคุ้มครองของศาลจะต้องสามารถเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนให้ประชาชนได้อย่างทันท่วงที ปัญหาเกี่ยวกับเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาจึงกลายเป็นปัญหาสำคัญทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเต็มที่หรือไม่อาจคุ้มครองได้เลย การแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้จึงสามารถกระทำได้โดยลดขั้นตอนการตรวจสอบถ่วงดุลโดยตุลาการผู้แถลงคดี โดยจะมีผลดีให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณาทำคำสั่งมากยิ่งขึ้น และจะเป็นการคุ้มครองสถานภาพของสิทธิของเอกชนผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ในขณะที่มิได้เป็นการแทรกแซงการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารแต่อย่างใด เนื่องจากกระบวนการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเป็นเพียงมาตรการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเท่านั้น

Thesis Title	The problems related to the delay of issuing an order suspending the execution of a by-law or an administrative order by the Administrative Court
Author	Chawit Laopiyasakul
Thesis Advisor	Professor Dr.Phaisith Phipatanakul
Departure	Law
Academic Year	2014

ABSTRACT

Provisional remedial measures before delivery of judgment is a measure mandated by law (Act on Establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999) and Rule of the General Assembly of Judges of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure, B.E. 2543 (2000)) in order for the Court to help the plaintiff who suffered from any damages timely. If it is needed, the Court must take this issue into consideration and prescribe provisional remedial measures or means in favor of the requested party quickly in order to comply with the objectives of legislation aimed to protect the plaintiff who suffered from the damages caused by rules of administrative (by-law) or administrative order.

The study found that, nowadays, the procedures of the Court in issuing an order suspending the execution of a by-law or an administrative order are still delayed due to the process of inquiry or hearing a request. In the case of issuing an order suspending the execution of a by-law or an administrative order, law requires a judicial procedure differently. That is to say, in the case that the plaintiff requests a measure to suspend the execution of a by-law or an administrative order, the Court must arrange for an "inquiry". With these current provisions, the court must require the parties to come to the Court without an opportunity for the judge to consider the fact sufficiently to complete the order by himself. According to the law, in the case where the Court has the opinion that it is reasonable to suspend the execution of a by-law or an administrative order, the Court can give rise to the filing of the case, the Court has a discretion, with or "without a prior inquiry", have the power to order the suspension of the execution of such by-law

or administrative order. Thus, to avoid any confusion in the interpretation. This thesis proposes to cut the word “appointment”, a word which means “called out” (the party to participate an inquiry), in order to be consisted with the provisions, prescribe by the law, that the Court, itself, can suspend the execution of a by-law or an administrative without any “prior inquiry or hearing”, which is can make the procedure more fast.

For the problems of a delays in suspending the execution of a by-law or an administrative order caused by a provision prescribed that the Court shall be issued by the chamber of a judge. This procedure is not less complicated than the normal procedure in any way. And sometimes lasted for several weeks or even a months, thereby making the request to suspend the enforcement of a by-law or administrative order does not meet the original purpose, aimed to protect the rights of those subject to a by-law or administrative order timely. The process of issuing by the chamber of a judge is a judicial process that created a delays for approval a suspension of the enforcement of the by-law or administrative order whereas such a measures is fundamentally required an urgency. This thesis propose a based solutions, guidelines by a developed measures before the administrative Court of France, that the Court can issue an order suspending the execution of a by-law or an administrative by a single judge called “juge de référé”

Furthermore there are also a problems with a delays caused by the procedure “checks and balances.” That is, in order to obtain an order to suspend the execution of a by-law or an administrative, the order shall be issued by the chamber after the “judge-rapporteur” has presented his or her statement. The above process is complicated. Thus the Court cannot consider the request to suspend the enforcement of a by-law or administrative order within a short time. In Germany, which is also emphasize on the duration of the procedure to obtain an order to suspend the execution of a by-law or an administrative by the Court. The Administrative Court of Germany also consider that the protection by the courts must be able to remedy the harm that can causes the plaintiff timely. Delayed issue in the proceedings had become a major problem, making it impossible to fully protect the rights of citizens or not cover at all. To solve such problems, this can be done by reducing the process of checks and balances by a “judge-rapporteur”. That would be more efficiently because it can reduce a duration of the process and protect the rights of citizens more expeditiously. Also this would not be an interference a power

of the administrative at all because an order to the suspension of the execution of a by-law or an administrative order is just only a provisional remedial measures before delivery of judgment.