

มาตรการการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง: ศึกษากรณี รูปแบบ ขั้นตอน
หรือวิธีการตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา
ทางปกครอง พ.ศ.2542*

MEASURES FOR THE REVOCATION OF ADMINISTRATIVE ORDERS:
A STUDY OF FORM, PROCEDURE, OR METHOD UNDER THE ACT ON
ESTABLISHMENT OF ADMINISTRATIVE COURTS AND
ADMINISTRATIVE COURT PROCEDURE B.E. 2542

สมาน กาบมาลา

Saman Kabmala

คณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ วิทยาลัยนอร์ทเทิร์น

Faculty of Law and Political Science, Northern College, Thailand

Corresponding Author's Email: Kamolwan45@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “มาตรการการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง: ศึกษากรณีรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองในด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ รวมทั้งการแก้ไขเยียวยาความบกพร่อง (2) วิเคราะห์แนวคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) และ (3) เสนอหลักเกณฑ์ในการจำแนกความเป็น “สาระสำคัญ” ของข้อบกพร่องเชิงกระบวนการการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบวิเคราะห์เอกสารและวิเคราะห์คำพิพากษา (Doctrinal Legal Research and Case Analysis) โดยศึกษาคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง จำนวน 25 คดี คัดเลือกแบบเจาะจง วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและการสังเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

ผลการวิจัยพบว่า ข้อบกพร่องที่พบมากที่สุดคือ การไม่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียรับฟังหรือโต้แย้งก่อนออกคำสั่ง (ร้อยละ 36) รองลงมาคือ การไม่แสดงเหตุผลประกอบคำสั่ง (ร้อยละ 24) และปัญหาองค์ประกอบคณะกรรมการหรือขั้นตอนตามกฎหมาย (ร้อยละ 20 ตามลำดับ) ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งร้อยละ 60 ของคดีที่ศึกษา โดยใช้หลักเกณฑ์พิจารณาความเป็นสาระสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ (1) ความร้ายแรงของข้อบกพร่อง (2) ผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกลง (3) ผลต่อสาระของคำสั่ง และ (4) ความสามารถในการเยียวยา

* Received 22 October 2025; Revised 14 November 2025; Accepted 1 January 2026

ภายหลังอย่างไรก็ดี ยังไม่ปรากฏหลักเกณฑ์กลางที่เป็นระบบและชัดเจน ส่งผลให้แนวคำพิพากษามีความแตกต่างในบางกรณี งานวิจัยเสนอให้กำหนดกรอบการประเมินความเป็นสาระสำคัญอย่างเป็นระบบ เพื่อเสริมสร้างความแน่นอนทางกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามหลักนิติรัฐ

คำสำคัญ: คำสั่งทางปกครอง, การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง, รูปแบบและขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ, ศาลปกครอง, หลักนิติรัฐ

Abstract

This research entitled “Measures for the Revocation of Administrative Orders: A Study of Form, Procedure, or Method under the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure B.E. 2542 (1999)” aims to (1) examine legal principles concerning the validity of administrative orders in terms of form, procedure, or method, including the possibility of curing procedural defects; (2) analyze Administrative Court judgments regarding revocation under Section 9 paragraph one (1); and (3) propose criteria for determining the materiality of procedural defects. This qualitative study employed doctrinal legal research and case analysis of 25 purposively selected Administrative Court judgments. Data were analyzed through content analysis and comparative synthesis.

The findings reveal that the most frequent defect was the failure to provide the right to be heard (36%), followed by the failure to state reasons (24%), and defects concerning committee composition or statutory procedures (20% each). The Court revoked administrative orders in 60% of the cases. Four principal criteria were identified in determining materiality: (1) seriousness of the defect, (2) impact on affected rights, (3) effect on the substantive outcome, and (4) possibility of subsequent remedy. However, no unified and systematic standard currently exists, leading to some inconsistencies in judicial reasoning. The study proposes a structured materiality assessment framework to enhance legal certainty and strengthen the rule of law in administrative justice.

Keywords: Administrative Order, Revocation, Procedural Defect, Materiality, Administrative Court

บทนำ

ประเทศไทยในอดีตใช้ระบบศาลเดี่ยว โดยศาลยุติธรรมเป็นองค์กรตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง ทั้งนี้ ระบบกฎหมายไทยให้ความสำคัญกับการแบ่งประเภทกฎหมายออกเป็นกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา โดยยึดหลักว่าข้อพิพาทใดที่ไม่ใช่คดีอาญาย่อมถือเป็นคดีแพ่ง และต้องใช้วิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งเป็นระบบกล่าวหา อันทำให้ภาระการพิสูจน์ตกอยู่กับผู้ฟ้องคดี หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ตามที่กล่าวอ้าง ศาลย่อมมีคำพิพากษายกฟ้อง (คณิต ฦ นคร, 2551) ระบบดังกล่าวเหมาะสมกับการระงับข้อพิพาทระหว่างเอกชนต่อเอกชนซึ่งมีฐานะทางกฎหมายที่เสมอภาคกัน แต่ไม่เหมาะสมกับข้อพิพาททางปกครองซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างเอกชนกับองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง อันมีความไม่เท่าเทียมกันในเชิงอำนาจและสถานะทางกฎหมาย (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2554) ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการเฉพาะด้าน แยกออกจากระบบศาลยุติธรรม และได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพื่อรองรับการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ ซึ่งกำหนดให้มีศาลปกครอง 2 ชั้นศาล ได้แก่ ศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองได้เปิดทำการพิจารณาพิพากษาคดีตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2544 เป็นต้นมา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540; พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, 2542)

ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย ฝ่ายปกครองจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือทางกฎหมายหลายประการ หนึ่งในเครื่องมือที่สำคัญที่สุดคือ “คำสั่งทางปกครอง” ซึ่งเป็นรูปแบบของการกระทำทางปกครองที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง ระงับ หรือกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของเอกชนเป็นการเฉพาะราย อีกทั้งยังเป็นการกำหนดสถานภาพทางกฎหมายของผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยตรง (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2552) คำสั่งทางปกครองจึงเป็นการใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครองซึ่งมีลักษณะเหนือกว่าเอกชน และต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย หากฝ่ายปกครองออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยมีข้อบกพร่องในเงื่อนไขความสมบูรณ์ ย่อมส่งผลทางกฎหมายแตกต่างกันไปตามระดับความร้ายแรงของความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นหลายกรณี ได้แก่ กรณีที่เป็นโมฆะ กรณีที่เป็นโมฆียะ และกรณีที่สามารถแก้ไขเยียวยาความบกพร่องได้ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2554) ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายในระดับที่ร้ายแรงและเป็นที่ยุติวิญญูจะถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นโมฆะและไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่นั้น โดยศาลมีหน้าที่เพียงวินิจฉัยถึงความเป็นโมฆะโดยไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งเพิกถอน ขณะที่กรณีคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในระดับธรรมดา คำสั่งนั้นยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าจะถูกเพิกถอนโดยศาลปกครอง และหากไม่มีการนำความไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นโต้แย้งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลใช้บังคับต่อไป (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2552)

สำหรับกรณีที่กำลังทางปกครองมีเนื้อหาสาระที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่มีความบกพร่องในด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ กฎหมายปกครองยอมให้มีการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องดังกล่าวได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หากมีการแก้ไขให้ถูกต้องแล้ว ความไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมระงับสิ้นไปโดยไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, 2539, มาตรา 41) อำนาจศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงกรณีที่กระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) อย่างไรก็ตาม ระเบียบบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการจำแนกเหตุเพิกถอนแต่ละประเภท ส่งผลให้เกิดปัญหาในการตีความและการปรับใช้กฎหมายของศาลปกครองในทางปฏิบัติ อันเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, 2542)

งานวิจัยเรื่อง “มาตรการการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง: ศึกษากรณีรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” มุ่งศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญการศึกษานี้วิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ควบคู่กับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจศาลปกครอง หลักเกณฑ์ความเป็นสาระสำคัญ และผลทางกฎหมายของการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองรวมถึงศึกษาปัญหาในการตีความและการปรับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติที่ยังขาดความชัดเจนและก่อให้เกิดความไม่แน่นอนของกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเสนอแนวทางพัฒนามาตรการการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ และการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายเกี่ยวกับด้วยเงื่อนไขความสมบูรณ์ของกฎคำสั่งทางปกครองในเรื่องรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการ รวมตลอดถึงการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของกฎคำสั่งทางปกครอง
2. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายเกี่ยวกับการเพิกถอนกฎคำสั่งทางปกครองในเรื่องรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการ โดยเจ้าหน้าที่และโดยศาลปกครอง
3. เพื่อวิเคราะห์แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองและกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาถึงความเป็นสาระสำคัญหรือไม่เป็นสาระสำคัญของรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นเหตุเพิกถอนกฎคำสั่งทางทางปกครองได้ตามกฎหมาย

4 เพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของกฎคำสั่งทางปกครองเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการในชั้นศาลปกครอง

สมมติฐานการวิจัย

“มาตรการการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ศึกษากรณีรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายดังกล่าวยังขาดความชัดเจนในด้านรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการ อันส่งผลให้หน่วยงานทางปกครองมีแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้ง แนวทางการตีความและการบังคับใช้กฎหมายของศาลปกครองในประเด็นดังกล่าวยังขาดความเป็นเอกภาพ ส่งผลกระทบต่อความแน่นอนของกฎหมาย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนวทางในการพัฒนามาตรการและกลไกการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้มีความชัดเจน สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครองเป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรม และก่อให้เกิดความมั่นคงทางกฎหมายแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

วรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในกฎหมายปกครองไทย โดยนักวิชาการหลายท่านได้เสนอหลักการและกรอบการวิเคราะห์ที่มีบทบาทสำคัญต่อการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายใต้หลักนิติรัฐ

คณิต ฌ นคร (2561) อธิบายว่า คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของเอกชนโดยตรง จึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายอย่างเคร่งครัด หากคำสั่งออกโดยปราศจากอำนาจ หรือไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ย่อมก่อให้เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนได้ อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนคำสั่งต้องพิจารณาอย่างรอบคอบโดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองสิทธิของเอกชนเป็นสำคัญ

ในทำนองเดียวกัน ปิยบุตร แสงกนกกุล (2562) เสนอว่า การควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเป็นหัวใจของหลักนิติรัฐ โดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การใช้อำนาจรัฐอยู่ภายใต้การตรวจสอบทั้งในมิติของความชอบด้วยกฎหมายและความชอบธรรม การเพิกถอนจึงมิใช่เพียงการล้มล้างคำสั่งทางปกครองเท่านั้น หากแต่เป็นกระบวนการรักษาความเป็นธรรมและเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบกฎหมาย

กฤษฎา อนุวงศ์ (2565) อธิบายเพิ่มเติมว่า รูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการในการออกคำสั่งทางปกครองมีความสำคัญในฐานะหลักประกันทางกระบวนการ (procedural safeguards) ที่ช่วยป้องกันการใช้อำนาจโดยพลการของฝ่ายปกครอง การฝ่าฝืนขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญย่อมกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง และเป็นเหตุอันสำคัญที่ศาลปกครองอาจนำมาใช้เป็นฐานในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

จิตติ ดิงศรัทีย (2558) ศึกษาเรื่องคำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งโดยเสนอการจำแนกผลทางกฎหมายของคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายออกเป็นกรณีคำสั่งที่เป็นโมฆะ คำสั่งที่เป็นโมฆียะ และกรณีที่สามารถแก้ไขเยียวยาได้ แนวคิดดังกล่าวมีความสำคัญต่อการพิจารณากรณีที่คำสั่งทางปกครองบกพร่องในด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ เนื่องจากมิใช่ความบกพร่องทุกกรณีที่จะนำไปสู่การเพิกถอนคำสั่งโดยอัตโนมัติ

อนุวัตร เผ่ามูล (2560) เห็นว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองควรถือเป็นมาตรการสุดท้าย (ultima ratio) โดยเฉพาะในกรณีที่ความไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดจากข้อบกพร่องทางกระบวนการ หากสามารถแก้ไขเยียวยาได้โดยไม่กระทบต่อสาระสำคัญของคำสั่งและไม่ละเมิดสิทธิของประชาชน ก็ควรเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองดำเนินการแก้ไขก่อน เพื่อรักษาประสิทธิภาพและความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดิน

อุทิศ ปาจริยาวงศ์ (2565) เน้นย้ำว่า การพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองต้องอาศัยหลักความได้สัดส่วนและหลักความมั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย โดยเฉพาะในกรณีที่คำสั่งได้ก่อให้เกิดความคาดหมายโดยชอบด้วยกฎหมายแก่เอกชนแล้ว การเพิกถอนโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมและบั่นทอนความเชื่อมั่นในระบบกฎหมาย

ในด้านกระบวนการพิจารณาคดีทางปกครอง รัฐธีรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล (2563) และสมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ (2564) อธิบายว่า ศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะการวินิจฉัยว่าการออกคำสั่งทางปกครองเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไรก็ดี บทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ยังเปิดช่องให้เกิดการตีความที่หลากหลายในทางปฏิบัติ

ศาสตรา ศิริพงศ์ (2564) ได้ศึกษาวิเคราะห์แนวคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และชี้ให้เห็นว่า แนววินิจฉัยของศาลยังขาดความเป็นเอกภาพในประเด็นการพิจารณาว่าข้อบกพร่องด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการใดมีลักษณะเป็นสาระสำคัญเพียงพอที่จะนำไปสู่การเพิกถอนคำสั่ง อันสะท้อนถึงปัญหาความไม่แน่นอนของกฎหมายในทางปฏิบัติ

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิชาการดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า แม้นักวิชาการส่วนใหญ่จะเห็นพ้องกันว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครอง แต่ยังคงมีข้อถกเถียงและความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการ

พิจารณาความเป็นสาระสำคัญของรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนวทางในการพัฒนาให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับหลักนิติธรรมยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ควบคู่กับการวิเคราะห์คำพิพากษา (Case Analysis) ในลักษณะการวิจัยเชิงหลักกฎหมาย (Doctrinal Legal Research) มุ่งศึกษาความหมาย ขอบเขต และเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในมิติของ “รูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ” รวมทั้งวิเคราะห์หลักเกณฑ์การเพิกถอนตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยใช้การสังเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเพื่อสกัดหลักเกณฑ์ร่วมจากแนวคำพิพากษาศาลปกครอง

1. แหล่งข้อมูล

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองอันเนื่องมาจากความบกพร่องในรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตระยะเวลาคำพิพากษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นปีที่ศาลปกครองเริ่มเปิดดำเนินการ จนถึงปี พ.ศ. 2566

1.2 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยจำนวน 25 คดี ได้มาโดยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกดังนี้ เป็นคดีที่มีประเด็นเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองมีการวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อบกพร่องในรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการมีเหตุผลคำพิพากษาที่แสดงให้เห็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าข้อบกพร่องดังกล่าวเป็นสาระสำคัญหรือไม่การกำหนดจำนวน 25 คดีถือว่าเพียงพอสำหรับการวิเคราะห์เชิงคุณภาพเชิงลึก และสามารถสะท้อนแนวคำพิพากษาที่หลากหลายได้อย่างเหมาะสม

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย 1) แบบบันทึกข้อมูลคำพิพากษา (Judgment Recording Form) ใช้สำหรับรวบรวมข้อมูลสำคัญของแต่ละคดี ได้แก่ ข้อเท็จจริง ประเด็นข้อกฎหมาย เหตุผลของศาล และผลคำพิพากษา และ 2) แบบวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis Framework) ใช้เป็นกรอบในการจำแนกและจัดหมวดหมู่เหตุผลของศาลเกี่ยวกับลักษณะของข้อบกพร่อง และหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาความเป็นสาระสำคัญ

2.2 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ เครื่องมือวิจัยได้รับการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายปกครองจำนวน 3 ท่าน โดยใช้ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item-Objective Congruence:

IOC) ผลการประเมินพบว่า ค่า IOC มากกว่า 0.80 ทุกประเด็น แสดงว่าเครื่องมือมีความเหมาะสมและสามารถนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการจากฐานข้อมูลคำพิพากษาศาลปกครองที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ โดยมีขั้นตอนดังนี้ 1) สืบค้นคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง 2) คัดกรองคดีตามเกณฑ์ที่กำหนด 3) บันทึกข้อมูลลงในแบบบันทึกข้อมูลคำพิพากษา 4) ตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของข้อมูลก่อนเข้าสู่ขั้นตอนการวิเคราะห์ และ 5) กระบวนการดังกล่าวช่วยให้ข้อมูลมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และลดความคลาดเคลื่อนในการคัดเลือกคดี

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการโดยใช้วิธีการดังต่อไปนี้

4.1 การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อจำแนกประเด็นข้อบกพร่องในรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ และวิเคราะห์เหตุผลของศาลในการวินิจฉัยความเป็นสาระสำคัญ

4.2 การสังเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (Comparative Synthesis) เพื่อเปรียบเทียบแนวคำพิพากษาระหว่างคดีต่าง ๆ และสกัดหลักเกณฑ์ร่วมที่ปรากฏในแนววินิจฉัยของศาล อันนำไปสู่การเสนอกรอบแนวคิดหรือหลักเกณฑ์เชิงระบบในการจำแนกความเป็นสาระสำคัญของข้อบกพร่องเชิงกระบวนการ

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองจากการวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมาย ตำราวิชาการ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 พบว่า เงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองในมิติของ “รูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ” สามารถจำแนกเป็น 4 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ 1) ความชอบด้วยอำนาจของผู้มีอำนาจออกคำสั่ง 2) การปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด 3) การรับฟังความเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย และ 4) การแสดงเหตุผลประกอบคำสั่ง ผลการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาพบว่า หลักการรับฟังความเห็นและหลักการให้เหตุผลเป็นหลักการที่ได้รับการเน้นย้ำมากที่สุดในเอกสารวิชาการ และถือเป็นกลไกคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในกระบวนการทางปกครอง

2. ผลการวิเคราะห์ลักษณะข้อบกพร่องในคำพิพากษาที่ศึกษา (n = 25) ตารางที่ 1 ประเภทข้อบกพร่องในรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ

ประเภทข้อบกพร่อง	จำนวน (คดี)	ร้อยละ
ไม่เปิดโอกาสให้รับฟังความเห็น	9	36.00
ไม่แสดงเหตุผลประกอบคำสั่ง	6	24.00

องค์ประกอบคณะกรรมการไม่ชอบด้วยกฎหมาย	5	20.00
ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด	5	20.00
รวม	25	100.00

จาก ตารางที่ 1 ข้อบกพร่องเกี่ยวกับการไม่รับฟังความเห็นมีจำนวนสูงสุด (ร้อยละ 36) ข้อบกพร่องด้านการไม่ให้เหตุผลมีสัดส่วนร้อยละ 24 ปัญหาองค์ประกอบคณะกรรมการและการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน แสดงให้เห็นว่า ประเด็น “สิทธิในการรับฟัง” เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยที่สุดในทางปฏิบัติ

3. ผลการวิเคราะห์คำพิพากษาเกี่ยวกับการเพิกถอน ตารางที่ 2 ผลคำพิพากษา

ผลการวินิจฉัย	จำนวน (คดี)	ร้อยละ
เพิกถอนคำสั่ง	15	60.00
ไม่เพิกถอนคำสั่ง	10	40.00
รวม	25	100.00

การวิเคราะห์ผล จากจำนวน 25 คดี ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจำนวน 15 คดี คิดเป็นร้อยละ 60 แสดงให้เห็นว่า เมื่อศาลเห็นว่าข้อบกพร่องเป็น “สาระสำคัญ” ศาลมีแนวโน้มใช้อำนาจเพิกถอนในทางกลับกัน คดีที่ศาลไม่เพิกถอน (ร้อยละ 40) ส่วนใหญ่เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่า ข้อบกพร่องไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีอย่างมีนัยสำคัญ ข้อบกพร่องสามารถแก้ไขเยียวยาได้ แม้มีข้อบกพร่อง แต่ไม่กระทบผลลัพธ์ของคำสั่ง

4. การวิเคราะห์เกณฑ์พิจารณาความเป็น “สาระสำคัญ” จากการสังเคราะห์เชิงเปรียบเทียบคำพิพากษาทั้ง 25 คดี สามารถสกัดหลักเกณฑ์ที่ศาลใช้พิจารณาได้ 4 ประการ ได้แก่ ระดับความร้ายแรงของข้อบกพร่อง ผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ถูกสั่ง ผลต่อเนื้อหาสาระหรือผลลัพธ์ของคำสั่ง ความเป็นไปได้ในการเยียวยาภายหลัง ผลการวิเคราะห์พบว่า หากข้อบกพร่องเกี่ยวข้องข้อกับ “การไม่เปิดโอกาสให้รับฟังความเห็น” และส่งผลกระทบต่อสิทธิ ศาลมีแนวโน้มวินิจฉัยว่าเป็นสาระสำคัญและเพิกถอน หากเป็นเพียงความบกพร่องเชิงรูปแบบที่ไม่กระทบผลของคำสั่ง ศาลมักไม่เพิกถอน และ 5 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการแก้ไขเยียวยาในชั้นศาล จากคดีที่ศาลไม่เพิกถอนจำนวน 10 คดี พบว่า 6 คดี ศาลเห็นว่าข้อบกพร่องไม่มีผลต่อสาระของคำสั่ง 4 คดี ศาลเห็นว่าสามารถแก้ไขได้โดยไม่กระทบสิทธิขั้นพื้นฐาน แสดงให้เห็นว่า ศาลปกครองใช้แนวคิดถ่วงดุลระหว่าง หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ หลักความได้สัดส่วน

อภิปรายผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองจากการวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมาย ตำราวิชาการ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 พบว่า ความสมบูรณ์ของ

คำสั่งทางปกครองต้องพิจารณาองค์ประกอบโดยรวม ได้แก่ อำนาจ รูปแบบ ขั้นตอน และ เนื้อหาสาระของคำสั่ง โดยเฉพาะขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย เช่น การเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการแสดงเหตุผลประกอบคำสั่ง ซึ่งหากฝ่ายปกครองละเลยขั้นตอนดังกล่าว ย่อมส่งผลให้คำสั่งทางปกครองตกอยู่ในภาวะไม่ชอบด้วยกฎหมายการตีความและประเมินผลในประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่า ศาลปกครองไทยให้ความสำคัญกับ “ความเป็นธรรมในกระบวนการ” (procedural fairness) มากกว่าการพิจารณาความถูกต้องของรูปแบบในเชิงเทคนิคเพียงอย่างเดียว ซึ่งแสดงถึงพัฒนาการของกฎหมายปกครองไทยที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติรัฐผลการศึกษาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ กฤษฎา อนุวงศ์ (2565) ซึ่งอธิบายว่า ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองต้องพิจารณาทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในของคำสั่ง โดยขั้นตอนบางประการมีลักษณะเป็นสาระสำคัญและไม่อาจละเว้นได้ ทั้งยังสอดคล้องกับแนวคิดของ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2554) ที่เห็นว่าขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนมีสถานะเป็นหลักประกันแห่งความเป็นธรรมในทางปกครอง และเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ ปิยะบุตร แสงกนกกุล (2562) ที่เสนอว่า หลักความเป็นธรรมในกระบวนการเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐในกฎหมายปกครองสมัยใหม่ ในส่วนของการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ผลการวิจัยที่พบว่า ความบกพร่องบางประการสามารถแก้ไขเยียวยาได้โดยไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งทั้งหมด มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ อนุวัตร เผ่ามูล (2560) ซึ่งเสนอให้จำแนกความไม่ชอบด้วยกฎหมายออกเป็นกรณีที่เป็นโมฆะและกรณีที่ เป็นเพียงข้อบกพร่องทางกระบวนการที่สามารถแก้ไขได้ ทั้งนี้ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินข้อเสนอแนะ การศึกษาครั้งนี้ เสนอว่า ควรมีการกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้ชัดเจนและเป็นเอกภาพ เพื่อให้การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและลดความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้ หน่วยงานทางปกครองควรมีระบบตรวจสอบคำสั่งทางปกครองอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้สามารถเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้โดยรวดเร็วและโปร่งใส พร้อมทั้งควรส่งเสริมความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมายปกครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องตามหลักนิติธรรม รวมทั้งควรพิจารณาปรับปรุงบทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งโดยสุจริต เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิส่วนบุคคลและเสริมสร้างความเป็นธรรมทางปกครองอย่างยั่งยืน. นี่คือการเสนอแนะเชิงสรุปจากงานวิจัยเรื่อง มาตรการการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. 2542

2. การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่และโดยศาลผลการวิจัยพบว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยศาลปกครองมิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติทุกครั้งที่ปรากฏข้อบกพร่องทางกฎหมาย หากแต่ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโดยคำนึงถึงลักษณะและความร้ายแรงของข้อบกพร่อง ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียและความมั่นคงแห่งนิติฐานะของผู้ที่เกี่ยวข้อง การตีความและการประเมินค่าแนวทางดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการถ่วงดุลระหว่างหลักความชอบด้วยกฎหมายกับหลักความมั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย อีกทั้งยังสะท้อนบทบาทของศาลปกครองในฐานะองค์กรตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครอง โดยมุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชนควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน มิให้ได้รับผลกระทบเกินสมควร ผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ คณิต ญ นคร (2561) ซึ่งอธิบายว่า การควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองต้องดำเนินไปโดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของเอกชนกับการรักษาเสถียรภาพของระบบกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ จูติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล (2563) และ สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ (2564) ที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของดุลพินิจศาลในการกำหนดผลของคำพิพากษา โดยศาลอาจพิจารณาถึงผลกระทบของการเพิกถอนคำสั่งในทางปฏิบัติประกอบการวินิจฉัยคดี ทั้งนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ ชาญชัย แสงศักดิ์ (2552) ที่เห็นว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองควรใช้เป็นมาตรการสุดท้าย (ultima ratio) เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกินสมควรต่อการบริหารราชการและประโยชน์สาธารณะ

3. การกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความเป็น “สาระสำคัญ” ผลการวิจัยพบว่าในการพิจารณาว่าข้อบกพร่องด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการของคำสั่งทางปกครองมีลักษณะเป็น “สาระสำคัญ” เพียงพอที่จะนำไปสู่การเพิกถอนหรือไม่ ศาลปกครองได้พัฒนาแนวทางการพิจารณาโดยอาศัยหลักเกณฑ์หลายประการประกอบกัน ได้แก่ (1) ลักษณะและความร้ายแรงของข้อบกพร่อง (2) ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้มีส่วนได้เสีย (3) ผลกระทบต่อสาระสำคัญของคำสั่งทางปกครอง (4) ความเป็นไปได้ในการแก้ไขเยียวยาความบกพร่อง และ (5) บริบทแห่งการตีความและการประเมินค่าทางกฎหมายของศาลในแต่ละกรณี แนวทางการพิจารณาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ศาลปกครองไทยมิได้ยึดถือการวินิจฉัยในเชิงเทคนิคหรือเชิงรูปแบบเพียงอย่างเดียว หากแต่ให้ความสำคัญกับ “แก่นสารของกระบวนการทางปกครอง” และผลกระทบที่แท้จริงของข้อบกพร่องต่อความชอบด้วยกฎหมายและความเป็นธรรมในการใช้อำนาจรัฐ แนววินิจฉัยเช่นนี้แสดงถึงพัฒนาการของการตีความกฎหมายปกครองที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชนควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ ศาสตรา ศิริพงศ์ (2564) ซึ่งเสนอว่า การพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองควรยึดถือเกณฑ์ว่าข้อบกพร่องนั้นกระทบต่อแก่นสารของกระบวนการหรือไม่ นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ จิตติ ดิงศ

ภักดิ์ (2558) ที่เห็นว่าการเพิกถอนควรจำกัดอยู่เฉพาะกรณีที่ข้อบกพร่องกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายในระดับสำคัญ และสอดคล้องกับแนวคิดของ อุทิศ ปาจริยาวงศ์ (2565) ที่เน้นให้ศาลพิจารณาเจตนารมณ์ของบทบัญญัติกฎหมายเป็นหลักในการวินิจฉัยคดี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

4. ความเป็นไปได้ในการเยียวยาข้อบกพร่องในชั้นศาลผลการวิจัยพบว่า ศาลปกครองมีแนวโน้มไม่ใช้มาตรการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีที่ข้อบกพร่องด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียอย่างมีนัยสำคัญ หรือเป็นกรณีที่ สามารถแก้ไขเยียวยาความบกพร่องดังกล่าวได้โดยไม่กระทบต่อสาระสำคัญของคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ศาลให้ความสำคัญกับการประเมินผลกระทบในทางปฏิบัติเป็นสำคัญ มากกว่าการยึดถือความเคร่งครัดในเชิงรูปแบบแต่เพียงอย่างเดียวแนวทางการวินิจฉัยดังกล่าวสะท้อนถึงการนำหลักความได้สัดส่วน (principle of proportionality) และหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ (legal certainty) มาใช้ในการพิจารณาคดี โดยศาลมุ่งถ่วงดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับการรักษาประโยชน์สาธารณะและเสถียรภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกินสมควรจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ คณิต ฒ นคร (2561) ซึ่งเน้นย้ำถึงความสำคัญของหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครอง นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ ปิยบุตร แสงกนกกุล (2562) ที่เสนอให้ใช้หลักความได้สัดส่วนเป็นเกณฑ์ในการประเมินความเหมาะสมของมาตรการทางกฎหมาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่ (2564) ซึ่งอธิบายถึงบทบาทของดุลพินิจของศาลในการกำหนดผลแห่งคำพิพากษาให้เหมาะสมกับลักษณะและผลกระทบของคดีในแต่ละกรณี

สรุป/ข้อเสนอแนะ

ควรปรับปรุงขั้นตอนการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้ชัดเจนและเป็นระบบ เปิดโอกาสให้ผู้ได้รับคำสั่งเข้าร่วมกระบวนการ ใช้เทคโนโลยีและกลไกตรวจสอบภายในสนับสนุนความถูกต้อง และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกับศาลปกครองเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมและโปร่งใส **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย** คือ ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้ชัดเจนและยืดหยุ่น ส่งเสริมการตรวจสอบและประเมินความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งล่วงหน้า เพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน และสนับสนุนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานปกครองกับศาลปกครองเพื่อให้การเพิกถอนคำสั่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยุติธรรม **ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป** 1) ควรกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานชัดเจน สำหรับการพิจารณาว่าข้อบกพร่องของรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการเป็นสาระสำคัญหรือไม่ เพื่อให้การตีความและบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างสอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน 2) ฝ่ายปกครองควรได้รับ แนวทางและการฝึกอบรม เกี่ยวกับการ

ออกคำสั่งทางปกครองเพื่อป้องกันความผิดพลาดด้านรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ 3) กระบวนการเพิกถอนควรมี ความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบและรักษาประโยชน์สาธารณะ 4) ควรส่งเสริม การแก้ไขเยียวยาข้อบกพร่องในชั้นศาลปกครอง เพื่อลดความจำเป็นที่ฝ่ายปกครองต้องกลับไปออกคำสั่งใหม่ และ 5) การปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเหมาะสม จะช่วย สร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และส่งเสริมการปฏิบัติราชการที่เป็นไปตามหลักนิติธรรม

เอกสารอ้างอิง

- กฤษฎา อุนวงศ์. (2565).กฎหมายปกครอง .(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
คณิต ฌ นนคร. (2561). กฎหมายปกครอง (Administrative Law). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2558). คำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2552). คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล. (2563). กฎหมายวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ปิยบุตร แสงกนกกุล.(2562). หลักกฎหมายปกครองทั่วไป.กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง.(2542). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116 ตอนที่ 94 ก, หน้า 1-40. (2542, 10 ตุลาคม).
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. (2539). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก, หน้า 1-19. (2539, 14 พฤศจิกายน).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2540). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก, หน้า 1-99. (2540, 11 ตุลาคม).
- วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2554). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
ศาสตรา ศิริพงศ์. (2564). การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง: หลักกฎหมายและแนวคำพิพากษาศาลปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สมศักดิ์ เอี่ยมพลับใหญ่. (2564).คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง.(พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อนุวัตร เผ่ามูล. (2560). การออกคำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อุทิศ ปาจรียาวงศ์. (2565). หลักทั่วไปของคำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.