

บทคัดย่อ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีความเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร มิได้ นายกรัฐมนตรีเหมือนเช่นในอดีต ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์เพื่อให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความเป็นอิสระจากการครอบงำของฝ่ายบริหาร และโดยผลของการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ย่อมทำให้องค์กรอัยการมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เปลี่ยนไปจากเดิมด้วย ประการหนึ่งซึ่งน่าศึกษา พิจารณาก็คือว่า เมื่อองค์กรอัยการมีความเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร องค์กรอัยการควรมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร (ในฐานะที่เป็น ฝ่ายปกครอง) ในการทำนิติกรรมทางปกครอง (การออกกฎ และคำสั่ง) ว่าเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองหรือไม่

จากการศึกษาพบว่า เมื่อองค์กรอัยการมีสถานะเป็นองค์กรตา: รัฐธรรมนูญ ที่มีหลักประกัน ความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช พ.ศ.2550 จึงกำหนดให้องค์กรอัยการมีหน้าที่ประการหนึ่ง คือ การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐขององค์กรอื่น ๆ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า องค์กรอัยการควรมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบ การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองได้เช่นเดียวกัน โดยการเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติ กรรมทางปกครอง เฉพาะในส่วนของกฎ เพราะกฎเป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และสิทธิเสรีภาพของประชาชนในวงกว้าง ดังนั้น หากมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย องค์กร อัยการในฐานะผู้ดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะจึงถือว่าเป็น “ผู้มีส่วนได้เสีย” ตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 42 วรรคหนึ่ง ซึ่งให้อำนาจฟ้องคดี ต่อศาลปกครองเพื่อเพิกถอนกฎนั้นได้ ส่วนในกรณีคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับกับกรณีใดหรือ บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ฉะนั้น บุคคลที่ได้รับหรืออาจได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งทาง ปกครองจึงอยู่ในวงจำกัดเฉพาะบุคคลที่ได้รับคำสั่งทางปกครองเท่านั้น ซึ่งไม่เป็นการสอดคล้องกับ บทบาทหน้าที่ขององค์กรอัยการในการดูแลรักษาประ ะโยชน์สาธารณะและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนเป็นส่วนรวม ดังนั้น จึงไม่อาจตีความเป็น “ผู้มีส่วนได้เสีย” ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน ให้รวมไปถึงองค์กรอัยการในการฟ้องคดีเพื่อตรวจสอบความชอ ฎหมายของคำสั่งทางปกครองได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้อง

ขอให้พนักงานอัยการช่วยดำเนินคดีให้ หากพนักงานอัยการเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยผู้ร้อง
ขอดังกล่าวเป็นการออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่รับ
ดำเนินคดีก็ได้ ซึ่งก็ถือเป็นการตรวจสอบก ไรใช้อำนาจของฝ่ายปกครองว่าได้มีการออกคำสั่งทาง
ปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ในอีกทางหนึ่ง

การกำหนดให้องค์กรอัยการมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรม
ทางปกครองโดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ถือเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการใ
การตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร อันส่งผลให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ
ต้องปฏิบัติงานด้วยความระมัดระวังและแก้ไขการปฏิบัติงานที่เป็นปัญหาต่อประชาชนมากขึ้น